Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung

Vergnügungsstättenkonzept für die Stadt Ostfildern

Dr. Donato Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung
Teichstraße 14 • 79539 Lörrach • T 07621 91550-0 • F 07621 91550-29
Arndtstraße 10 • 44135 Dortmund • T 0231 534555-0 • F 0231 534555-29
Peter-Vischer-Straße 17 • 90403 Nürnberg • T 0911 817676-42 • F 0911 817676-43
info@dr-acocella.de • www.dr-acocella.de

Bearbeiter:
Dr. rer. pol. Donato Acocella
Dipl.-Geograph Peter Helbig

Lörrach/ Nürnberg/ Dortmund, 03.07.2013

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 städtebauliche 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 EXKURS: GLÜCKSSPIELÄNDERUNGSSTAATSVERTRAG UND LANDESGLÜCKSSPIELGESETZ 17

2.4 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN 19

3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE 22

3.1 UNTERSUCHUNGS- UND BEWERTUNGSKRITERIEN 22

3.2 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN OSTFILDERN 24

3.3 STÄDTEBAULICH-FUNKTIONALE SITUATION IN DEN ZENTRALEN (VERSORGUNGS-)BEREICHEN OSTFILDERNS 25

3.3.1 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Nellingen 25

3.3.2 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park 28

3.3.3 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Kemnat 31

3.3.4 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Ruit 33

3.3.5 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Bereich Parksiedlung 35

3.3.6 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Bereich Scharnhausen 37

3.3.7 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in zentralen (Versorgungs-)Bereichen 38

3.4 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBLICHEN BEREICHEN OSTFILDERNS 41

3.4.1 Kemnat - GE Hägacker 41

3.4.2 Nellingen - GE Schwarze Breite I bis III 43

3.4.3 Parksiedlung - GE Zinsholz/ Zinsholz II 45

3.4.4 Ruit - GE Ruit I/ II 47

3.4.5 Scharnhausen - GE Ob dem Plieninger Weg, GE Vordere und Hintere Hasenäcker, GE Wittumäcker 50

3.4.6 Scharnhauser Park - GE Scharnhauser Park Teil 7/11 54

3.4.7 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Bereichen 56

3.5 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN VON OSTFILDERN 57

4. STEUERUNGSKONZEPT - EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG 60

4.1 VARIANTE A) - STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN, INSBESONDERE SPIELHALLEN UND WETTBÜROS, IN DEN ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICH NELLINGEN 62

4.2 VARIANTE B) - STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN, INSBESONDERE SPIELHALLEN UND WETTBÜROS, IN DEN ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICH SCHARNHAUSER PARK 64

4.3 FEINSTEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN 66

4.3.1 Vertikale Steuerung 66

4.3.2 Horizontale Steuerung 67

4.4 STEUERUNGSEMPFEHLUNG 67

4.5 VORSCHLAG FÜR EINE STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN OSTFILDERN 70

5. EMPFEHLUNGEN ZUR VORGEHENSWEISE UND UMSETZUNG DES KONZEPTS 71

5.1 KONZEPTEMPFEHLUNGEN 71

5.2 UMSETZUNG 71

6. ZUM UMGANG MIT DEN STÄDTEBAULICH RELEVANTEN INHALTEN DES GLÜCKSSPIELSTAATSVERTRAGES 74

TABELLENVERZEICHNIS:

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

KARTENVERZEICHNIS:

Karte 1: Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in Ostfildern 24
Karte 2: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Nellingen 26
Karte 3: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Scharnhauser Park 29
Karte 4: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Kemnat 31
Karte 5: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Ruit 33
Karte 6: Abgrenzung zentraler Bereich Parksiedlung 35
Karte 7: Abgrenzung zentraler Bereich Scharnhausen 37
Karte 8: Nutzungsstruktur GE Hägacker 42
Karte 9: Nutzungsstruktur GE Schwarze Breite I bis III 44
Karte 10: Nutzungsstruktur GE Zinsholz/ Zinsholz II 46
Karte 11: Nutzungsstruktur GE Ruit I/ II 49
Karte 12: Nutzungsstruktur GE Ob dem Plieninger Weg, GE Vordere und Hintere Hasenäcker, GE Wittumäcker 53
Karte 13: Nutzungsstruktur GE Scharnhauser Park Teil 7/11 55
Karte 14: Hauptgeschäfts- und Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) im zentralen Versorgungsbereich Nellingen 63
Karte 15: Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park 65

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: Moderne Architektur 41
Foto 6: Verlagsgebäude 41
Foto 7: Unternutzung (Tennisplätze) 42
Foto 8: Wohnnutzung 42
Foto 9: Mehrgeschossige Gebäude (Rudolf-Diesel-Straße) 43
Foto 10: Moschee zwischen Gewerbe- und Kfz-Betrieb 43
Foto 11: Kfz-Betrieb 44
Foto 12: Soziale Einrichtung Filderwerkstatt 44
Foto 13: Handwerksbetrieb und produzierendes Gewerbe 45
Foto 14: Gebäude des THW Ortsverband Ostfildern 45
Foto 15: Sportschule 46
Foto 16: Wohnnutzung 46
Foto 17: Moderner Handwerksbetrieb 48
Foto 18: Verlagsgebäude 48
Foto 19: Lebensmitteldiscounter 48
Foto 20: Getränkemarkt 48
Foto 21: Spielhalle 49
Foto 22: Spielhalle 49
Foto 23: Produzierender Betrieb 51
Foto 24: Logistikbetrieb 51
Foto 25: Einkaufszentrum mit SB-Warenhaus 51
Foto 26: Baumarkt 51
Foto 27: Moderner produzierender Betrieb 52
Foto 28: Wohnnutzung 52
Foto 29: Logistikbetrieb 52
Foto 30: Gewerbebetrieb im Bau 52
Foto 31: Dienstleistungs-/ Forschungsbetriebe und neue Wohnbebauung 54
Foto 32: Moderne Büro-/ Dienstleistungsgebäude 54
Foto 33: Wohnnutzungen 55
Foto 34: Baubetriebshof 55
Foto 35: Wettbüro 58
Foto 36: Wettbüro mit Umgebungsnutzungen 58

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

Seit einiger Zeit häufen sich in vielen Kommunen die Anträge auf die Errichtung von (Mehrfach-)Spielhallen. Die Grundstückseigentümer sind auf Grund der hohen erzielbaren Grundstückserlöse häufig an einer Ansiedlung interessiert. Dies kann sowohl funktionsbezogen städtebaulich negativ wirken als auch zu einer stadtsoziologischen Problematik führen, die sich im Herausbilden entsprechender negativ geprägter Stadträume ausdrückt.

Die Ansiedlungsmöglichkeiten für Vergnügungsstätten sind planungsrechtlich geregelt und insbesondere im Hinblick auf Gewerbegebiete nur unter bestimmten Bedingungen möglich.

Vergnügungsstätten - insbesondere Spielhallen und Wettbüros - werden in Innenstädten/ Ortsmitten, aber auch in sonstigen Stadtbereichen häufig als Indikator für einen bestehenden bzw. einen einsetzenden "Trading-Down-Prozess"[1] gewertet. Diese allgemeine Einschätzung dürfte sich auch auf Grund der im Umfeld befindlichen sonstigen Einrichtungen und der jeweiligen städtebaulichen Situation entwickelt haben. Dabei ist es unerheblich, ob die Ansiedlung dieser Nutzungen den Trading-Down-Prozess einleitet oder ob diese Nutzungen eine Folge sind. Ungeachtet dieser Frage wurden in der Vergangenheit in vielen Innenstädten Vergnügungsstätten planungsrechtlich in den Erdgeschosszonen ausgeschlossen.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob eine restriktive Haltung planungsrechtlich auf Dauer tragfähig ist: Die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten, also auch der Ausschluss, ist grundsätzlich zulässig. Allerdings ist es planungsrechtlich notwendig, Gebiete/ Stadtbereiche/ Räume auszuweisen, in denen Vergnügungsstätten zulässig sind. Ein Totalausschluss im gesamten Stadtgebiet ist rechtlich grundsätzlich nicht möglich. Wesentliche Voraussetzung für die Steuerung ist allerdings die hinreichend detaillierte städtebauliche Begründung[2].

---

[1] Im Bereich der Stadtentwicklung werden als "Trading-Down-Prozesse" Entwicklungen bezeichnet, die einen städtebaulich-funktionalen Niedergang eines Standorts, eines Straßenzuges oder Stadtteils betreffen. Der Niedergang zeigt sich funktional oftmals durch Angebotsrückgange und verringerte Angebotsqualität. Die damit verbundenen Auswirkungen auf das Boden- und Mietpreisgefüge wirken sich auch auf die städtebauliche Struktur aus.

[2] Vgl. dazu z.B. VGH Mannheim, 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.

Eine Stadt darf in diesem Zusammenhang keine eigene *Spielhallenpolitik*[3] betreiben. Zudem wird eine städtebauliche Begründung als nur vorgeschoben und damit als nicht hinreichend betrachtet, wenn andere Motive als die räumliche Steuerung von zulässigen Nutzungen ausschlaggebend waren[4]. Untersuchungen z.B. hinsichtlich einer (Spiel-)Suchtprävention können somit nicht Teil einer Vergnügungsstättenkonzeption i.S.d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB sein und sollten auch nicht begleitend stattfinden.

Die Konsequenz aus der politischen Zielsetzung, Spielhallen/ Vergnügungsstätten aus der Innenstadt/ den Stadtteilzentren herauszuhalten, ist die Ansiedlung in einem/ mehreren Gewerbegebiet(en) oder sonstigen Gebieten zu genehmigen.

Eine Rechtfertigung, Vergnügungsstätten nicht an allen grundsätzlich denkbaren Standorten zu ermöglichen, bedeutet, eine städtebaulich geprägte und hinreichende Begründung darzulegen. Gewerbegebiete zeichnen sich zunächst dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzierenden und artverwandten Nutzungen vorbehalten[5]. Eine dieser Begründungen kann der Schutz von Gewerbegebieten sein. In diesem Zusammenhang könnten zwei Fragen eine besondere Bedeutung gewinnen:

1. Sind die Gewerbegebiete - im juristischen Sinne - überhaupt noch schützenswert bzw. schutzfähig[6]?
2. Ist eine Spielhallen-/ Vergnügungsstättennutzung in den Gewerbegebieten, insbesondere vor dem Hintergrund der vorhandenen Gewerbegebietsqualitäten/ -quan-

---

[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] "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.

[5] Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.12.2005, Az. 4 B 71.05.

[6] 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).

titäten, in Ostfildern tatsächlich sinnvoll? (Der Ausschluss von Einzelhandel zur "Aufwertung" eines Gewerbegebiets (GE) ist bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungsstätten grundsätzlich bedenklich)[7].

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 von entsprechenden baulichen Nutzungen und Anlagen geschaffen. Damit wird eine hohe baurechtliche Planungssicherheit erreicht.

Ein Vergnügungsstättenkonzept sollte zudem bestehende städtebauliche Konzepte berücksichtigen. Dies gilt bezogen auf Ostfildern in besonderem Maße für das Einzelhandelskonzept, da i.d.R. Wechselbeziehungen und Abhängigkeiten bei der Steuerung von Einzelhandel einerseits und von Vergnügungsstätten andererseits bestehen[8].

---

[7] Vgl. Fn 6, 2. Leitsatz.

[8] Anforderungen an die städtebauliche Rechtfertigung von Nutzungsausschlüssen nach § 1 Abs. 5 BauNVO, vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 28.01.2005, 8 S 2831/03.

2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN

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

2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"

Bauplanungsrechtlich findet der Begriff "Vergnügungsstätte" vor allem in der 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 Einzelfallentscheidungen gegeben.

Nach herrschender Meinung lassen sich Vergnügungsstätten als Sammelbegriff für Gewerbebetriebe verstehen, die auf verschiedenste Weise unter Ansprache des Sexual-, Spiel- oder Geselligkeitstriebs bestimmte Freizeitangebote vorhalten[10].

<u>Dazu zählen:</u>

- Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Spielbanken,
- Wettbüros (je nach Ausprägung),

---

[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 Festhallen[11]
- 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),
- Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater, Oper, Kino im herkömmlichen Sinn[12] 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, Kinocenter[14] (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 Animierbetrieb ggf. eine Vergnügungsstätte) und
- Sex-/ Erotik-Shops (mit oder ohne Videokabinen).

Wirtschafts- und gewerberechtlich sind Vergnügungsstätten Gewerbebetriebe, bei denen die kommerzielle Unterhaltung der Besucher und Kunden im Vordergrund steht[15]. Eine steuerrechtliche/ gewerberechtliche Begriffsdefinition ist jedoch nicht

---

[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.

[15] Vgl. Ernst/ Zinkahn/ Bielenberg: 2008.

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 "Gaststätten" 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 städtebauliche Störpotenziale von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten

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

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.
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.

---

[16] Nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts "liegt der Zulassung von Geldspielgeräten in den genannten Gewerbezweigen 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.

Diskotheken, Tanzlokale und Varietés stellen in der Regel flächenmäßig größere Betriebe dar. Insbesondere in Gewerbegebieten können diese zu einer Zweckentfremdung führen. Diese Nutzungen haben meist nur in den Nachtstunden an Wochenenden und Feiertagen geöffnet und produzieren 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 Nutzungen, deren Indikatorwirkung für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten nicht vorstellbar ist. Überdies weisen diese in der Regel 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 Buchmacher ermöglicht wird, haben eine ähnlich städtebauliche Wirkung wie Spielhallen. Neben der Platzierung von Wetten dienen Wettbüros vor allem als Treffpunkt sowie der Unterhaltung durch das (gemeinschaftliche) Verfolgen der Sportveranstaltungen als Wettgegenstand und der dynamischen Entwicklung der Wettquoten. Auf Grund des in Deutschland geltenden Wettmonopols[17], 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 Glücksspielmonopol[19] wurde dieser Ansicht widersprochen. Mit dem nun von 15 der 16 Bundesländer unterzeichneten Glücksspielstaatsvertrag wird beabsichtigt, das Wetten im Grundsatz zu legalisieren. Ob dieser Vertrag in seiner vorliegenden Form einer verfassungsrechtlichen Prüfung standhält, wird sich noch zeigen müssen.

Internetcafés sind dann als Vergnügungsstätten einzuordnen, wenn dort spielhallenähnliche Angebote vorgehalten werden; grundsätzlich stellen diese Nutzungen

---

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

[18] Vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 6. Senat, Urteil vom 10.12.12009, Az. 6 S 1110/07 sowie Gerichtshof der Europäischen Union, Urteile 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.

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, Striptease, 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 Angebots ausmacht.

Prostitutive Einrichtungen wie Bordelle, bordellartige Betriebe, Terminwohnungen sowie Einrichtungen der Wohnungsprostitution werden hingegen nicht als Vergnügungsstätten, sondern als Gewerbebetriebe eigener Art eingestuft[25].

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. sowohl bedingt durch einen verstärkten Kraftfahrzeugverkehr als auch durch "milieubedingte" Störungen (z.B. Belästigung der Anwohner durch das Klingeln an der fal-

---

[20] BVerwG, Urteil vom 9.2.2005, Az. 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, Urteil vom 30.07.2009, Az. 5 K 1631/09).

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

[24] Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 28.11.2006, Az. 3 S 2377/06.

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

schen Haustür). Ein Imageverlust geht auch mit Auswirkungen auf die Standortfaktoren einher, sodass Rotlichtangebote als Indikator für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten herangezogen werden können.

Billardclubs/ -cafés 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.

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 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. Nach dem Glücksspielstaatsvertrag (§ 3 Abs. 7) besteht ebenfalls eine gewerberechtliche Legaldefinition.

Spielhallen sind Orte, an denen dem Spiel in verschiedenen Formen nachgegangen werden kann. Dabei wird u.a. nach Spielen mit und ohne Gewinnmöglichkeit (Unterhaltungsspiele) unterschieden; eine ausdrückliche Legaldefinition fehlt jedoch. Die Gesetzesbegründung zum Änderungsgesetz von 1960 bezeichnet als Spielhalle "nach dem Sprachgebrauch einen Betrieb, in dem Spielgeräte (Glücksspiele und Geschicklichkeitsspiele) aufgestellt sind, an denen sich die Gäste nach Belieben betätigen bzw. beteiligen können."[27]

---

[26] Der Brockhaus (1992) Band 3, Mannheim.

[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.

Da Spielhallenbetreiber 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 Gewerbegebieten Regelnutzungen nach § 8 (2) BauNVO) führen. In Kerngebieten und Hauptgeschäftslagen ist zudem durch eine Verdrängung der Einzelhandels- und publikumsorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses durch Einschränkung der Angebotsvielfalt gegeben (Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges[28]). Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge verschlechtern zudem die Standortfaktoren, insbesondere für Existenzgründer und Start-Up-Unternehmen.
Weiterhin können sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben, da Spielhallen grundsätzlich ein eher negatives Image anhaftet. Der Imageverlust geht auch mit den Auswirkungen auf die Standortfaktoren einher.

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

Die mangelnde Integration setzt sich jedoch auch in einer sozio-kulturellen Dimension weiter fort. Spielhallen werden ausschließlich von Spielern frequentiert, von Nicht-Spielern werden diese in der Regel nicht betreten. Dadurch ergibt sich eine gewisse Unfähigkeit zur Integration, die zusätzlich durch die verklebten Schaufenster und die Abschottung dieser Einrichtungen nach Außen verstärkt wird. Fraglich ist jedoch, ob allein durch eine Wegnahme der physischen Abschottung auch die sozio-kulturellen Barrieren abgebaut werden können.

[28] Vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 22.02.2011, Az. 3 S 445/09.

2.2 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

Die BauNVO 1990 beschränkt die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten 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 Vergnügungs-

stätten "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 Geselligkeitstriebs 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 Kerngebiete 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 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"[29] 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[30]. 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 sollen[31] 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 über zahlreiche Urteile einen Schwellenwert von rd. 100 qm Nutzfläche festgelegt[32]. Die starke Orientierung an dem Maß der baulichen Nutzung zur Einstufung von Spielhallen hängt vor allem damit zusammen, dass die SpielV neben einer maximalen Anzahl von Spielgeräten eine Mindestfläche pro Spielgerät festlegt. Nach der 2006 novellierten SpielV dürfen maximal zwölf Spielgeräte pro Spielhalle und pro 12 qm

---

[29] Vgl. Wank, Erwin (1994) Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, S. 69.

[30] Ebda.

[31] BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, Az. 4 C 64/79.

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

maximal ein Gerät aufgestellt werden. Für den Schwellenwert von 100 qm ergibt sich so eine maximale Anzahl von acht (8,33) Spielgeräten. Das Maß der baulichen Nutzung bedingt somit in Verbindung mit den Beschränkungen der SpielV auch den Grad der Attraktivität für potenzielle Nutzer. In Einzelfällen, z.B. bei betrieblichen Einheiten mit Gaststätten, kann auch eine gesteigerte Attraktivität durch diese Betriebseinheit zur Einordnung der Spielhallennutzung als kerngebietstypisch führen, unabhängig davon ob die geplante Fläche für die Vergnügungsstättennutzung unter dem Schwellenwert liegt[33]. Der Schwellenwert ist somit nur ein Richtwert; maßgeblich ist die auf der Einschätzung der tatsächlichen örtlichen Situation beruhende Beurteilung[34].
Eine Mehrfachspielhalle kann unter bestimmten Bedingungen ebenfalls eine kerngebietstypische Anlage darstellen, unabhängig davon, wie groß die Fläche einer einzelnen hierin enthaltenen Spielstätte ist[35].

Diskotheken sind als Einrichtungen mit einem größeren Einzugsbereich über das direkte Umfeld hinaus somit grundsätzlich als kerngebietstypisch einzuordnen[36]. Bezüglich der Einordnung von Wettbüros hat die Rechtsprechung bis jetzt den Spielhallen-Schwellenwert von 100 qm analog angewendet[37]. Im Einzelfall ist jedoch der Bewertungsmaßstab hinsichtlich einer gesteigerten Attraktivität bzw. eines größeren Einzugsbereichs anzuwenden.

Eine kerngebietstypische Vergnügungsstätte ist ein zentraler Dienstleistungsbetrieb des Unterhaltungssektors, der einen größeren Einzugsbereich hat und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein soll (bei Spielhallen mit über acht Spielgeräten und Wettbüros über 100 qm Nutzfläche kann dies i.d.R. angenommen werden).

---

[33] Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az. 4 B 103/92.

[34] Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.09.2002, Az. 8 S 1571/02.

[35] Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az. 3 S 1057/09, S. 7.

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

[37] Vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 12.08.2010, Az. 4 K 272/10.NW.

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 Verordnungsgeber nicht vorgesehen[38], 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 städtebauliche Gründe dagegensprechen, herausgestellt, dass die Ausnahme auch über die Anteiligkeit der fraglichen Nutzung im Gebiet definiert wird. Allerdings kann auch ein einzelnes Vorhaben bereits als im Sinne der Ausnahmeregelung nicht zulässig bewertet werden[39].

Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Gewerbegebiet, in dem sich noch keine Vergnügungsstätte befindet, die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden kann, wenn nicht andere städtebauliche Gründe angeführt werden[40]. In diesem Fall liegt ein Ermessensfehler der Behörde nach § 114 VwGO vor. Auch andere Beispiele aus der Rechtsprechung definieren die „Ausnahme“ über die im Gebiet vorhandenen weiteren oder nicht vorhandenen Vergnügungsstätten[41].

---

[38] Vgl. VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az. M 11 K 03.5710.

[39] VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az. 3 S 1057/09, S. 8ff.

[40] VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az. M 11 K 03.5710.

[41] Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.11.2006, Az. 8 S 1891/05.

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[42].

Städtebauliche Gründe nach § 15 (1) 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 benachbarter Gebiete. Auch Trading-Down-Effekte können als Versagensgründe angeführt werden, wenn dargestellt werden kann, dass eine Vergnügungsstätte für eine angestrebte städtebauliche Entwicklung eine abträgliche Wirkung hat.

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

Wie bereits erwähnt, sollten sich die städtebaulichen Gründe, die für oder gegen eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen, nicht nur auf das Baugebiet selbst, sondern auch auf die umliegenden Baugebiete beziehen (vgl. Rücksichtnahmegebot § 15 BauNVO)[43].

---

[42] Vgl. BayVGH, Beschluss vom 9.10.2003, Az. 1 ZB 01.1513.

[43] Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az. 3 S 1057/09, S. 10.

Auf Grund des zunehmenden Steuerungsbedarfs insbesondere von Spielhallen greift der Referentenentwurf zur BauGB-Novelle (für das Frühjahr 2013 erwartet) die Steuerung von Vergnügungsstätten auf. Zum einen soll geregelt werden, dass der § 9 (2a) BauGB genutzt werden kann, um zentrale Versorgungsbereich zu schützen. Zum anderen soll verdeutlicht werden, welche Aspekte städtebaulicher Natur sind und damit einer bauplanungsrechtlichen Steuerung zugänglich sind. Im Referentenentwurf wird folgender Vorschlag gemacht:

Nach § 9 Absatz 2a wird folgender Absatz 2b eingefügt:
„(2b) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) kann in einem Bebauungsplan, auch für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans, festgesetzt werden, dass Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um

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

Hiermit wird auch verdeutlicht, dass es sich bei öffentlichen und sozialen Einrichtungen wie Kirchen, Schulen oder Kindertagesstätten um besonders schutzwürdige Anlagen handelt.

Städtebauliche Gründe zur Versagung des Ausnahmetatbestands 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 EXKURS: GLÜCKSSPIELÄNDERUNGSSTAATSVERTRAG UND LANDESGLÜCKSSPIELGESETZ

Der erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag ist zum 01.07.2012 in Kraft getreten. Auch wenn dieser, wie auch die Länderglücksspielgesetze, suchtpräventiv motiviert ist, ergeben sich aus den dortigen Vorschriften z.T. erhebliche Folgen für die kom-

munale Planung. An dieser Stelle soll keine rechtlich basierte Kritik an den Vorschriften geübt werden, es sollen lediglich die Konsequenzen im Hinblick auf die nachfolgend erarbeitete Konzeption aufgezeigt werden.

Mit dem Glücksspielstaatsvertrag werden die Wettbüros (Sportwetten) als eigene Kategorie der Vergnügungsstätten[44] legalisiert. Die Konzessionierung und damit einhergehend die Begrenzung der Konzessionen wirkt sich planerisch nur dann aus, wenn sich durch eine Häufung von Einrichtungen ein städtebaulicher Trading-Down-Effekt identifiziert lässt bzw. ausgelöst wird. Ein Beitrag zur Minimierung der Wahrscheinlichkeit eines Trading-Down-Effekts kann ggf. dadurch erreicht werden, dass in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet, Sportwetten nicht vermittelt werden dürfen (§ 21 Erster GlüÄndStV).

Ein weiterer wesentlicher Aspekt für die kommunale Planung stellt die Anforderung an die Spielhallenkonzentration dar. Danach müssen Spielhallen einen Mindestabstand untereinander haben, der durch die Länder zu konkretisieren ist (§ 25 (1) Erster GlüÄndStV); ebenso sind zukünftig Mehrfachspielhallen untersagt (§ 25 (2) Erster GlüÄndStV). Nicht zuletzt kann sich das „Werbeverbot“ der Spielhallen positiv auf die städtebauliche Wirkung von Spielhallenstandorten auswirken (§ 26 (1) Erster GlüÄndStV).
Auch wenn diese Vorschriften suchtpräventiv wirken sollen, können diese erhebliche Auswirkungen auf die kommunale Planung haben. Dies insbesondere dann, wenn die Länder durch ihre Ländergesetzgebung den Mindestabstand zwischen Spielhallen festlegen (vgl. auch Kap. 6).

In diesem Zusammenhang geht das Landesglücksspielgesetz in Baden-Württemberg noch weiter: Das Verbot der Mehrfachspielhallen bzw. von mehreren Spielhallen in einem Gebäude/ Gebäudekomplex (§ 42 (2) LGlüG) ergibt sich logischerweise aus dem abstrakt formulierten Mindestabstand. Der Mindestabstand zwischen Spielhallen wird mit 500 Metern Luftlinie von Tür zu Tür (§ 42 (1) LGlüG) festgelegt. Darüber hinaus wird allerdings ebenfalls ein Mindestabstand von 500 Metern zwischen einer

[44] Sofern die konkrete Ausgestaltung der Einrichtung diese Einstufung begründet.

Spielhalle und einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen vorgeschrieben (§ 42 (3) LGlüG).
Aus dieser Konstellation kann sich ergeben, dass die einzigen noch möglichen Standorte für neue Spielhallen solche sind, die stadtplanerisch unerwünscht bzw. planungsrechtlich unzulässig sind.
Diese nicht nur planerische, sondern ggf. auch rechtliche Konfliktsituation wird sich möglicherweise erst durch eine Gerichtsentscheidung klären. Bis dahin bleibt eine Unsicherheit bestehen, denn ein faktischer Ausschluss von Ansiedlungsmöglichkeiten in einem Stadtgebiet könnte weitere Rechtsfragen eröffnen (vgl. Kap. 6).

Gerade vor dem Hintergrund der unsicheren Rechtslage ist es erst recht erforderlich, dass ein kommunales Vergnügungsstättenkonzept entwickelt wird, damit klargestellt ist, wo eine Stadt aus städtebaulichen Gründen definitiv keine Spielhallen ansiedeln möchte.

2.4 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

Grundsätzlich kann für Vergnügungsstättenkonzeptionen 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 Feinsteuerung.

Allgemein lassen sich diese drei Steuerungsvarianten wie folgt bewerten, wobei diese lediglich als Arbeitsthesen 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: Die ohnehin schwache Position im Falle einer ausnahmsweisen Genehmigungsfähigkeit wird hier dadurch manifestiert, dass die Erfüllung von Ausnahmetat-

beständen Genehmigungen "erzwingen" kann und über Ungleichbehandlungen und Entscheidungen mit Präzedenzwirkung die Gefahr einer juristischen Angreifbarkeit besteht. Grundsätzlich unterscheidet sich diese Steuerungsvariante nicht von einer sukzessiven räumlichen Verdrängungspolitik.

Die **Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit** wirkt für die zunächst schützenswerten Standorttypen (z.B. MK) entlastend. Eine derartige Konzeption erfüllt somit anscheinend nicht nur das in Diskussionen oft vernehmbare 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 mit Spielhallen höhere Mieten/ Bodenpreise zu erzielen sind. 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 Gebiets (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

Vorausetzungen. 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, sodass 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 auf Grund des ohnehin hohen Bodenpreisniveaus gegen die Verdrängungswirkung der Spielhallen resistenter sind[45].

Für die Entwicklung der Innenstädte und die Aufwertung der Haupteinkaufsbereiche scheinen jedoch auch einzelne Spielhallen eine 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 deutlich minimiert werden. In Kombination mit einer vertikalen Nutzungsgliederung und z.B. einer Festsetzung von Mindestabständen zu anderen Spielhallen und schützenswerten Nutzungen kann sich so eine Spielhalle mit den Mitteln der Bauleitplanung in eine Hauptgeschäftslage einfügen. Somit wird zum einen das Stadt- und Straßenbild nicht beeinträchtigt und zum anderen eine städtebauliche und gestalterische Integration erreicht.

Eine Steuerung der Spielhallen und Vergnügungsstätten in Kerngebiete 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.

[45] Vgl. Schramer 1988, S. 15 ff.

3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE

In der Stadt Ostfildern wurde im Juni und Juli 2012 auf Grundlage einer seitens der Stadt zur Verfügung gestellten Liste die Qualität und Lage der zwei im Stadtgebiet vorhandenen Vergnügungsstätten erfasst[46]. Zudem wurden in diesem Zeitraum alle Gebiete i.S. des § 1 (2) BauNVO untersucht, in denen auf Grund der Gebietstypik grundsätzlich Vergnügungsstätten (ausnahmsweise) zulässig wären (vgl. Kap. 2.2).

3.1 UNTERSUCHUNGS- UND BEWERTUNGSKRITERIEN

Als Untersuchungskriterien zur Analyse der Konfliktpotenziale und möglicher Auswirkungen von Vergnügungsstätten sind

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

zu beurteilen.

Zu einer **Negativbewertung eines Standorts** führt die allgemeine negative Wirkung der Einrichtung auf den Außenraum.
Dies bezieht sich u.a. auf die Gestaltung der Einrichtung, die sich schlechtestenfalls durch auffällige, sich nicht einfügende Außenwerbung (grelle/ aggressive Lichtwerbeanlagen, Neonlicht, Blinklicht etc.) sowie eine geschlossen wirkende 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 sich gleichzeitig die Nutzung in einer städtebaulich/ gestalterisch vernachlässigten räumlichen Situation befindet oder insgesamt Hinweise auf einen Trading-Down-Prozess (Rückgang der Angebotsvielfalt, Leerstände, Investitionsstau etc.) bestehen.

[46] Zudem wurden Einrichtungen, die bei der Bestandsaufnahme zum Gutachten für das Einzelhandelskonzept im Januar/ Februar 2011 tendenziell als Vergnügungsstätten bzw. im "Graubereich" liegend eingestuft wurden, überprüft. Neben den seitens der Stadt angegebenen Einrichtungen konnte bei den Begehungen im Juni und Juli 2012 jedoch keine weitere Vergnügungsstätte festgestellt werden.

Zu einer Negativbewertung führt auch die Nähe zu schützenswerten Einrichtungen (u.a. Kirchen, Schulen, Kindertagesstätten) oder zu Gebieten, die durch die Wohnnutzung geprägt sind.

Foto 1: Negatives Beispiel, andere Stadt

Quelle: eigenes Foto

Foto 2: Negatives Beispiel, andere Stadt

Quelle: eigenes Foto

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

Foto 3: Positives Beispiel, andere Stadt

Quelle: eigenes Foto

Foto 4: Positives Beispiel, andere Stadt

Quelle: eigenes Foto

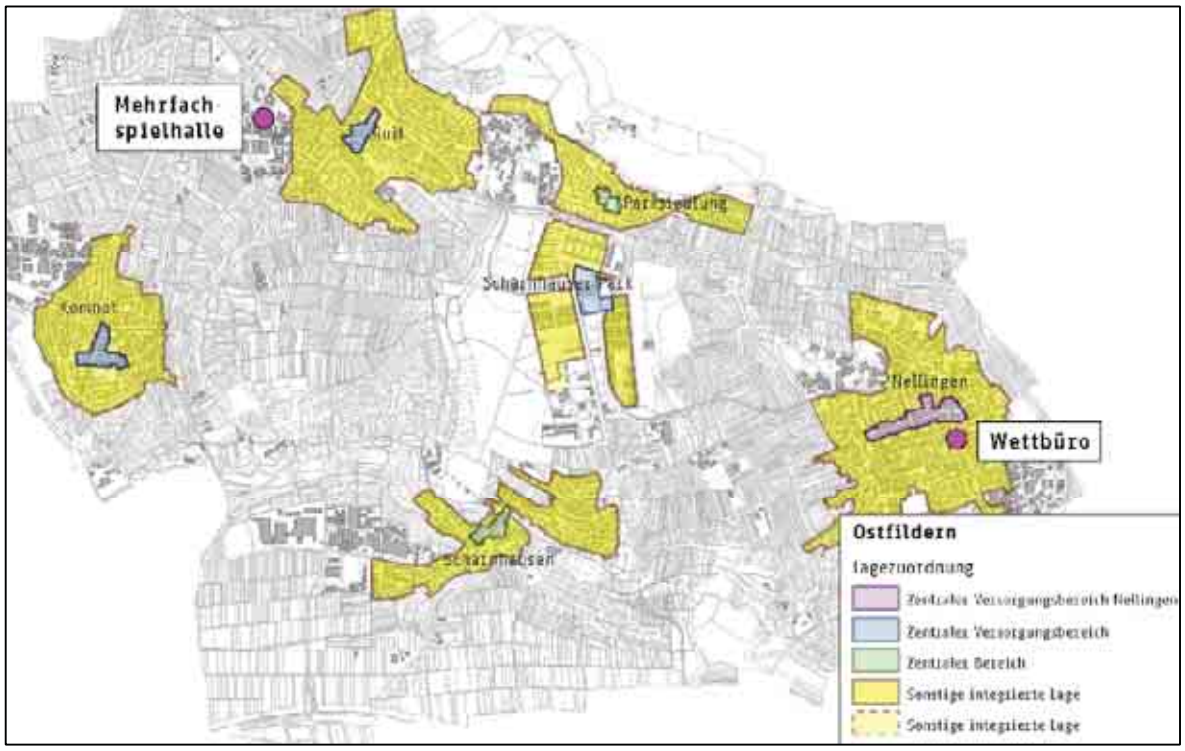
Im Grundsatz gilt, dass nicht die Existenz einer Spielhalle, sondern vorrangig ihre Präsenz im öffentlichen Raum entscheidend für den städtebaulich-gestalterischen Integrationsgrad ist. Da Spielhallen sich auf Grund ihrer Nutzungseigenschaften (begrenzte Klientel, fehlende gesellschaftliche Akzeptanz) 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 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN OSTFILDERN

In der Gesamtstadt Ostfildern befanden sich zum Erhebungszeitpunkt

- im Stadtteil Ruit eine Mehrfachspielhalle im Gewerbegebiet Ruit sowie
- im Stadtteil Nellingen ein Wettbüro in geringer Entfernung zum zentralen Versorgungsbereich Nellingen.

Karte 1: Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in Ostfildern



Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Informationen der Stadt Ostfildern und eigener Begehungen, Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Die weiteren Stadtteile weisen keinen Bestand an Vergnügungsstätten auf. Die Lage der beiden bestehenden Vergnügungsstätten erfordert es, insbesondere die Zentren und die Gewerbegebiete/ gewerblich geprägten Mischgebiete im Stadtgebiet von Ostfildern hinsichtlich einer möglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu analysieren.

3.3 STÄDTEBAULICH-FUNKTIONALE SITUATION IN DEN ZENTRALEN (VERSORGUNGS-)BEREICHEN OSTFILDERNS

Die Standorte der beiden in Ostfildern bestehenden Vergnügungsstätten befinden sich im Stadtteil Ruit im Gewerbegebiet Ruit I/ II (vgl. Kap. 3.4.4) bzw. im Stadtteil Nellingen an der Esslinger Straße in geringer Entfernung zum zentralen Versorgungsbereich an einem Standort mit Mischgebietscharakter (Wohnen und Gewerbe, vgl. Kap. 3.5). Innerhalb der zentralen (Versorgungs-)Bereiche sind hingegen keine Vergnügungsstätten zu verzeichnen. Dennoch wird in diesem Kapitel die städtebaulich-funktionale Bestandssituation dieser Bereiche dargelegt, da diese auf Grund der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO grundsätzlich für eine Ansiedlung in Betracht zu ziehen sind (vgl. Tab. 1, S. 11).

3.3.1 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Nellingen

Der zentrale Versorgungsbereich Nellingen erstreckt sich entlang der Hindenburgstraße zwischen der Esslinger Straße bzw. Denkendorfer Straße und dem Kreuzungsbereich Hindenburgstraße/ Riegelstraße. Weiterhin sind

- der östlich der Esslinger Straße bzw. Denkendorfer Straße gelegene Platzbereich,
- die Bismarckstraße zwischen der Hindenburgstraße und der Schwabstraße,
- ein kurzes Teilstück der Otto-Schuster-Straße sowie
- der erweiterte Kreuzungsbereich Hindenburgstraße, Esslinger Straße und Denkendorfer Straße

dem zentralen Versorgungsbereich Nellingen zugeordnet.

Karte 2: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Nellingen

Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 170 (aktualisierte Version Juni 2013), Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Städtebaulich-funktionale Stärken[47]

- Der zentrale Versorgungsbereich Nellingen liegt zentral innerhalb des Wohnsiedlungsbereichs des Stadtteils. Zudem ist eine gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV (Bus) gegeben. Für Pkw-Kunden stehen entlang der Hindenburgstraße in weiten Bereichen straßenbegleitend Parkplätze zur Verfügung; zudem gibt es im Kreuzungsbereich Hindenburgstraße/ Denkendorfer Straße eine Tiefgarage und ein Parkhaus.
- Es besteht v.a. im Bereich Lebensmittel ein gutes Grund-/ Nahversorgungsangebot, u.a. mittels eines großflächigen Supermarkts und eines Biomarkts. Auch in den sonstigen Sortimenten des kurzfristigen Bedarfsbereichs sind Angebote vorhanden. Darüber hinaus weist der zentrale Versorgungsbereich Nellingen im Vergleich zu den sonstigen zentralen (Versorgungs-)Bereichen Ostfilderns ein relativ großes und vielfältiges Angebot im mittel- und auch (üblicherweise zentrenrele-

[47] Die nachfolgende Stärken-Schwächen-Analyse des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen ist - teils textidentisch, teils gekürzt - dem Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern entnommen (Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, Nürnberg/ Lörrach 2012). Dies gilt auch für die Stärken-Schwächen-Analysen der weiteren zentralen (Versorgungs-)Bereiche Ostfilderns.

vanten) langfristigen Bedarfsbereich auf. Der zentrale Versorgungsbereich Nellingen nimmt die ihm planerisch zugeordnete unterzentrale Versorgungsfunktion somit auch faktisch wahr.

- Mit der Volkshochschule und der Musikschule befinden sich auch publikumsorientierte öffentliche Einrichtungen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs. Diese tragen, wie auch das vergleichsweise große Dienstleistungsangebot, zum Funktionsmix bei.
- Es sind sehr wenige Leerstände zu verzeichnen.
- Die Eingangssituation im Kreuzungsbereich Hindenburgstraße/ Esslinger Straße/ Denkendorfer Straße ist klar ablesbar.
- Die Hindenburgstraße weist eine durchgängige Begrünung mittels einer Baumreihe auf beiden Seiten der Straße sowie Blumenampeln, attraktiv gestaltete Blumenbeete und Kunstwerke auf. Die (Vor-)Halle der Volkshochschule verfügt über eine besondere architektonische Qualität.

Städtebaulich-funktionale Schwächen

- Der zentrale Versorgungsbereich Nellingen weist eine weitestgehend lineare Struktur auf. Die Ost-West-Ausdehnung ist daher mit rd. 600 Metern grenzwertig.
- Die Angebotsstruktur des Einzelhandels ist insgesamt betrachtet kleinteilig, wenngleich einige größere Betriebe mit deutlicher Frequenzbringer- und Magnetbetriebsfunktion existieren.
- Es besteht nur ein relativ geringes und weitestgehend einfaches Gastronomieangebot.
- Auf der nördlichen Seite der Hindenburgstraße ist zwischen der Riegelstraße und der Otto-Schuster-Straße eine deutliche funktionale Lücke zu verzeichnen.
- Die nahegelegene Stadtbahnhaltestelle ist nicht städtebaulich-funktional angebunden.
- Die Bebauung ist sowohl hinsichtlich Höhe als auch Baustil sehr heterogen.
- Es ist ein hohes Verkehrsaufkommen zu verzeichnen. Die Aufenthaltsqualität wird zudem durch das Fehlen von größeren und attraktiven Platzbereichen/ Ruhezonen in erheblichem Maße eingeschränkt.
- Die Gehwege innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs besitzen keine einheitliche Pflasterung und weisen teilweise eine geringe Breite auf bzw. sind durch

Beschilderung, Möblierung, Werbeaufsteller, Warenständer und -körbe etc. zugestellt.

- Die bestehende Möblierung ist veraltet, die Schaufenstergestaltung und Warenpräsentation teilweise von geringer Qualität.
- Innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs gibt es keine größere, rasch verfügbare Potenzialfläche.

Gutachterlich wird empfohlen, in den Randlagen des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen Spielhallen und Wettbüros

- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der bestehenden Einzelhandels- und auch publikumsorientierten Dienstleistungsbetriebe sowie
- zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten für Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe vor dem Hintergrund einer Steigerung der Angebotsdichte

auszuschließen, zumal hier - auch unter Berücksichtigung der genannten städtebaulichen Defizite - ein einsetzender bzw. bereits eingesetzter Trading-Down-Prozess zu konstatieren ist. Zudem befinden sich hierin soziale/ öffentliche Einrichtungen (u.a. Kindertagesstätte).

Demgegenüber erscheint unter Berücksichtigung der Stärken-Schwächen-Analyse die Ansiedlung von Vergnügungsstätten - insbesondere Spielhallen und Wettbüros - im zentralen Versorgungsbereich Nellingen innerhalb des Teilbereichs des mit der größten Angebotsdichte verträglich, sofern mittels einer Feinsteuerung (vgl. Kap 4.3) die Vielfalt an Einzelhandels- und Dienstleistungseinrichtungen gesichert wird.

3.3.2 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park

Der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park umfasst nördlich des Kreuzungsbereichs Bonhoefferstraße/ Niemöllerstraße das Stadthaus mit dem diesem vorgelagerten Platzbereich sowie den westlich anschließenden Gebäuderiegel mit Einzelhandel in Erdgeschosslage. Südlich der Bonhoefferstraße erstreckt sich der zentrale Versorgungsbereich bis zur Bettina-von-Arnim-Straße. Im Westen bildet ein etwa 25 Meter breiter Grünstreifen die Abgrenzung. Östlich der Niemöllerstraße und südlich der Breslauer Straße gehören eine Entwicklungsfläche, auf der derzeit

eine Markthalle realisiert wird, sowie der südlich anschließende Gebäuderiegel mit Dienstleistungen und vorgelagertem Platzbereich dem Versorgungsbereich an.

Karte 3: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Scharnhauser Park

Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 174 (aktualisierte Version Juni 2013), Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Städtebaulich-funktionale Stärken

- Der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park liegt zentral innerhalb des Wohnsiedlungsbereichs des Stadtteils und weist zudem eine kompakte räumliche Struktur auf. Zudem ist auf Grund einer Bushaltestelle in der Niemöllerstraße und der unmittelbar westlich des zentralen Versorgungsbereichs gelegenen Stadtbahnhaltestelle eine gute ÖPNV-Erreichbarkeit gegeben. Für den MIV bestehen zahlreiche Parkmöglichkeiten.
- Es besteht mittels eines SB-Warenhauses, zweier Lebensmitteldiscounter und eines Drogeriemarkts ein sehr großes Angebot in den für die Nah-/ Grundversorgung wesentlichen Sortimenten Nahrungs-/ Genussmittel und Drogerie/ Parfümerie.
- Innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs sowie in dessen unmittelbarer Nähe befinden sich mehrere öffentliche Einrichtungen, darunter u.a. das Stadthaus.
- Der zentrale Bereich weist eine homogene, moderne Architektur und ein städtisches Ambiente auf. Es bestehen zudem mehrere Platzbereiche und Grünflächen (auch in unmittelbarer Nachbarschaft des zentralen Versorgungsbereichs).

- Der zentrale Versorgungsbereich verfügt über zwei größere Entwicklungsflächen. Südlich der Herzog-Carl-Straße wird Wohnbebauung mit kleinteiligen Läden im Erdgeschoss realisiert, östlich der Niemöllerstraße und südlich der Breslauer Straße eine Markthalle.

Städtebaulich-funktionale Schwächen

- Der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park weist ein monostrukturiertes, auf die Grundversorgung ausgerichtetes Einzelhandelsangebot auf, das sich weitestgehend auf die Sortimente Nahrungs-/ Genussmittel (inkl. Lebensmittelhandwerk) und Drogerie/ Parfümerie erstreckt.
- Einer vergleichsweise großen Anzahl großflächiger Einzelhandelsbetriebe stehen nur wenige kleinflächige Einzelhandelsbetriebe gegenüber.
- Auf Grund v.a. der Angebotsstruktur sowie der großen Stellplatzflächen besitzt der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park keine "Bummelatmosphäre".
- Der Platzbereich vor dem Stadthaus weist eine geringe Möblierung - insbesondere hinsichtlich Sitzgelegenheiten - auf. Zudem ist die Sauberkeit des öffentlichen Raums teilweise mangelhaft.

Im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park erscheint die Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros auf Grund des stabilen, von großen/ größeren Einzelhandelsbetrieben mit hoher Magnetbetriebs- und Frequenzbringerfunktion geprägten Angebots verträglich (vgl. Kap. 4.2).

- Zur Sicherung des Bestands kleinteiliger (Dienstleistungs-)Angebote,
- zur Sicherung eines verträglichen Boden- und Mietpreisgefüges für weitere grundversorgungsrelevante Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe und damit
- zur Sicherung der perspektivischen Weiterentwicklung durch ergänzende kleinteilige Einzelhandelsbetriebe

ist jedoch in jedem Fall eine Feinsteuerung (vgl. Kap. 4.3) erforderlich. Gegen eine Zulassung von Spielhallen und Wettbüros im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park sprechen jedoch die innerhalb von diesem angesiedelten öffentlichen Einrichtungen (u.a. Stadtbibliothek im Stadthaus, Kindertagesstätte).

3.3.3 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Kemnat

Der zentrale Versorgungsbereich Kemnat verläuft entlang der Hauptstraße ab etwa der Straße Ob der Wette und erstreckt sich nach Westen entlang der Birkacher Straße bis annähernd zur Einmündung der Seitenstraße. Weiterhin gehört der südliche Teil der Heumadener Straße ab der Ulrichstraße dem zentralen Versorgungsbereich an. Zudem wird ein kurzes Teilstück der Rosenstraße dem zentralen Versorgungsbereich Kemnat zugeordnet.

Karte 4: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Kemnat

Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 172, Kartengrundlage Stadt Ostfildern

<u>Städtebaulich-funktionale Stärken</u>

- Der zentrale Versorgungsbereich Kemnat liegt zentral innerhalb des Wohnsiedlungsbereichs des Stadtteils. Zudem ist auf Grund einer Bushaltestelle eine gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV gegeben.
- Es besteht ein hinreichendes Nahversorgungsangebot, v.a. im Bereich Nahrungs-/ Genussmittel mittels eines Lebensmitteldiscounters. Auch in den sonstigen Sortimenten des kurzfristigen Bedarfsbereichs sind Angebote vorhanden.
- Im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich sind einzelne Angebote vorhanden.

- Innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs sind einige kleine, attraktiv gestaltete Platzbereiche zu verzeichnen, zudem ist der öffentliche Raum im nördlichen Teil der Heumadener Straße ansprechendend gestaltet.
- Innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs liegen zwei kleine Potenzialflächen, wobei eine ggf. zur Erweiterung des o.g. Discounters dienen könnte.
- Es sind nur wenige Leerstände zu verzeichnen.

Städtebaulich-funktionale Schwächen

- Der zentrale Versorgungsbereich Kemnat weist eine sehr kleinteilige Angebotsstruktur auf. Dies gilt auch für den o.g. Lebensmitteldiscounter, der somit als latent gefährdet anzusehen ist.
- Das Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot ist letztlich auf die Nah-/ Grundversorgung der Stadtteilbevölkerung ausgerichtet.
- Das Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot wird an zahlreichen Stellen durch Wohnnutzungen unterbrochen.
- Der öffentliche Raum in der südlichen Heumadener Straße und der Hauptstraße weist deutliche gestalterische Defizite auf. Die Gehwege verfügen - auch auf Grund der bestehenden Möblierung - teilweise über eine geringe (nutzbare) Breite.
- In der Heumadener Straße und der Hauptstraße ist temporär ein hohes Verkehrsaufkommen festzustellen. Dabei sind in der Heumadener Straße vergleichsweise wenige Querungsmöglichkeiten für Fußgänger vorhanden.

Gutachterlich wird für den zentralen Versorgungsbereich Kemnat der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs sowie v.a. der unmittelbar an diesen angrenzenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz der kleinteiligen, nahversorgungsrelevanten Angebotsstrukturen (Gefahr der Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges),
- zur Vermeidung eines Trading-Down-Prozesses auf Grund eines Funktionsverlustes,
- zum Schutz des Ortsbilds.

3.3.4 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Versorgungsbereich Ruit

Der zentrale Versorgungsbereichs Ruit erstreckt entlang der Hedelfinger Straße südlich der Stadtbahnlinie, der Kronenstraße im Bereich des Kronenplatzes und der Kirchheimer Straße bis etwas über den Kreuzungsbereich mit der Hedelfinger Straße hinaus.

Karte 5: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich Ruit

Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 173, Kartengrundlage Stadt Ostfildern

<u>Städtebaulich-funktionale Stärken</u>

- Der zentrale Versorgungsbereich Ruit liegt zentral innerhalb des Wohnsiedlungsbereichs des Stadtteils. Zudem ist durch eine Bus- und eine Stadtbahnhaltestelle eine gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV gegeben.
- Es besteht ein gutes Grund-/ Nahversorgungsangebot, insbesondere im Bereich Nahrungs-/ Genussmittel mittels eines Supermarkts. Daneben gibt es einige weitere Betriebe mit einem Angebotsschwerpunkt im kurzfristigen Bedarfsbereich.
- Im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich sind einzelne Angebote vorhanden.

- Der öffentliche Raum weist im Bereich der Hedelfinger Straße eine attraktive Gestaltung auf. Der Kronenplatz verfügt grundsätzlich über ein hohes Potenzial als zentraler Mittelpunkt mit Aufenthaltsqualität.
- Innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs gibt es nur wenige Leerstände.

Städtebaulich-funktionale Schwächen

- Der zentrale Versorgungsbereich Ruit weist eine sehr kleinteilige Angebotsstruktur auf, dies gilt auch für den o.g. Supermarkt. Dessen Frequenzbringerfunktion wird zudem durch einen großflächigen, außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs an einem nicht integrierten Standort gelegenen Lebensmitteldiscounter eingeschränkt.
- Das Angebot ist weitestgehend auf die Grund-/ Nahversorgung der Stadtteilbevölkerung ausgerichtet.
- Die am Kronenplatz gelegenen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe sind überwiegend nur über eine verwinkelte Passage zu erreichen.
- Vor allem in der Kirchheimer Straße besteht ein hohes Verkehrsaufkommen. Die Querungsmöglichkeiten für Fußgänger sind im gesamten zentralen Versorgungsbereich eingeschränkt.
- Sowohl innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs als auch an seinen Rändern existiert keine größere Potenzialfläche.

Gutachterlich wird für den zentralen Versorgungsbereich Ruit der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs sowie v.a. der unmittelbar an diesen angrenzenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz der kleinteiligen, nahversorgungsrelevanten Angebotsstrukturen (Gefahr der Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges),
- zur Vermeidung eines Trading-Down-Prozesses auf Grund eines Funktionsverlustes,
- zum Schutz des Ortsbilds.

3.3.5 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Bereich Parksiedlung

Der zentrale Bereich Parksiedlung umfasst den Herzog-Philipp-Platz sowie den unmittelbar an diesen nordwestlich anschließenden Bereich der Robert-Koch-Straße. Für die Einstufung als zentraler Versorgungsbereich ist das Einzelhandelsangebot hinsichtlich Quantität und Vielfalt zu gering.

Karte 6: Abgrenzung zentraler Bereich Parksiedlung

Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 175, Kartengrundlage Stadt Ostfildern

<u>Städtebaulich-funktionale Stärken</u>

- Der zentrale Bereich Parksiedlung liegt zentral innerhalb des Wohnsiedlungsbereichs des Stadtteils. Durch die hohe Einwohnerdichte im unmittelbaren Umfeld kommt ihm eine hohe Nah-/ Grundversorgungsfunktion zu. Zudem ist eine gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV (Bus) gegeben. Für den MIV bestehen in Relation zum Angebot zahlreiche Parkmöglichkeiten.
- Die Grund- bzw. Nahversorgung wird durch das bestehende Angebot im kurzfristigen Bedarfsbereich noch hinreichend gewährleistet. Von hoher Bedeutung ist diesbezüglich ein kleiner Lebensmittel-SB-Markt.
- Der zentrale Bereich weist zudem mehrere öffentliche Einrichtungen auf.

- Der öffentliche Raum des Herzog-Philipp-Platzes ist zu einem großen Teil als parkähnliche (Grün-)Fläche mit Möblierungselementen gestaltet.
- Die westliche Ladenzeile stellt inklusive der vorgelagerten Flächen ein relativ großes Entwicklungspotenzial innerhalb des zentralen Bereichs dar.

Städtebaulich-funktionale Schwächen

- Das Einzelhandelsangebot des zentralen Bereichs beschränkt sich auf den nahversorgungsrelevanten kurzfristigen Bedarfsbereich und ist sehr gering.
- Die Angebotsstruktur ist dabei sehr kleinteilig; ein Betrieb mit deutlicher Frequenzbringerfunktion besteht nicht.
- Bezogen auf das Gesamtangebot ist ein sehr hoher Anteil an einfachen gastronomischen Einrichtungen zu verzeichnen - Zeichen für bereits bestehenden Trading-Down-Prozess.
- Die Möblierung des öffentlichen Raums ist veraltet. Zudem ist eine mangelnde Sauberkeit festzustellen.
- Der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park befindet sich in geringer Entfernung zum zentralen Bereich Parksiedlung und stellt auf Grund seines sehr großen nahversorgungsrelevanten Angebots eine erhebliche Konkurrenz dar.

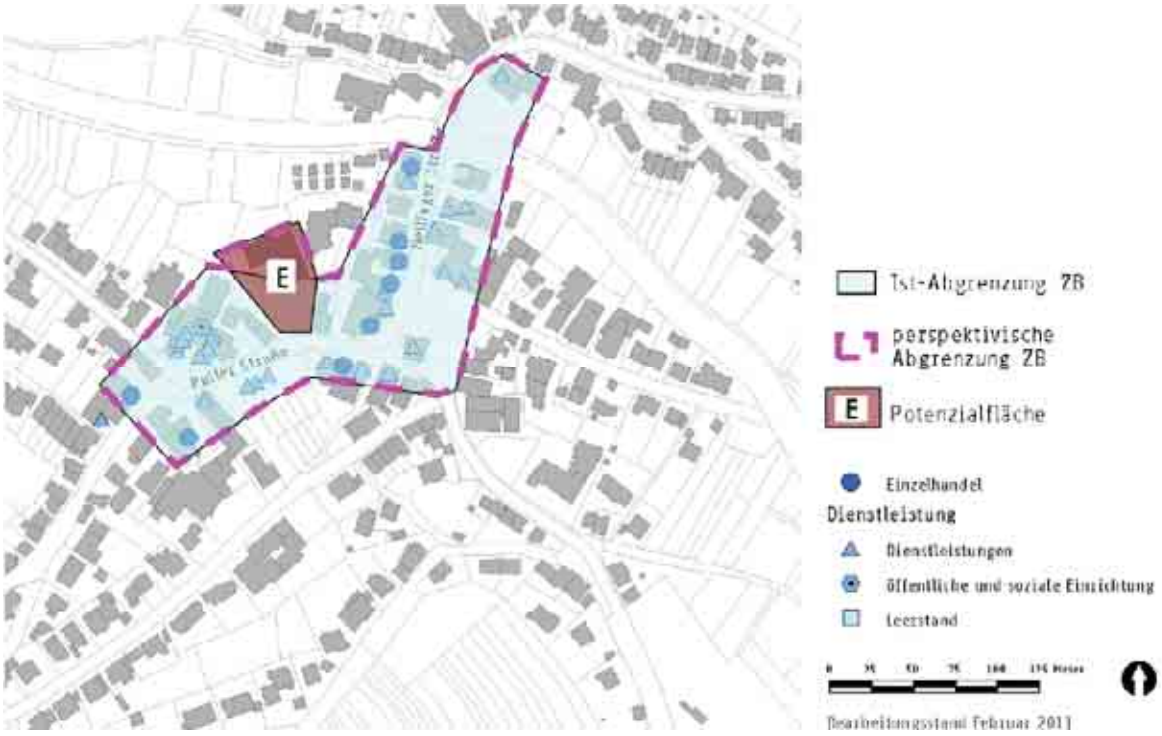
Gutachterlich wird für den zentralen Bereich Parksiedlung der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der innerhalb des zentralen Bereichs sowie v.a. der unmittelbar an diesen angrenzenden Wohnnutzungen,
- der sozialen Einrichtungen (Kindergarten),
- zum Schutz der kleinteiligen, nahversorgungsrelevanten Angebotsstrukturen (Gefahr der Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges),
- zur Vermeidung einer Verstärkung des Trading-Down-Prozesses,
- zum Schutz des Ortsbilds.

3.3.6 Städtebaulich-funktionale Bestandssituation im zentralen Bereich Scharnhausen

Der zentrale Bereich Scharnhausen erstreckt sich entlang der Ruiter Straße (in etwa ab Einmündung der Plieninger Straße) und der Nellinger Straße (in etwa bis zur Körsch). Für die Einstufung als zentraler Versorgungsbereich ist das Einzelhandelsangebot hinsichtlich Quantität und Vielfalt zu gering.

Karte 7: Abgrenzung zentraler Bereich Scharnhausen



Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 176, Kartengrundlage Stadt Ostfildern

<u>Städtebaulich-funktionale Stärken</u>

- Der zentrale Bereich Scharnhausen befindet sich zentral innerhalb des Wohnsiedlungsbereichs des Stadtteils. Zudem besteht eine gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV mittels einer Bushaltestelle. Für den MIV gibt es zahlreiche Parkmöglichkeiten.
- Es sind einzelne grund-/ nahversorgungsrelevante Angebote vorhanden.
- Der Rathausplatz und ein Platzbereich unmittelbar östlich der Körsch weisen eine attraktive Gestaltung auf. Innerhalb des zentralen Bereichs gibt es mehrere attraktive, historische (Fachwerk-)Gebäude.

- Ein Parkplatz an der Ruiter Straße und die angrenzende, rückversetzte Feuerwehr bilden ein relativ großes Flächenpotenzial.

Städtebaulich-funktionale Schwächen

- Der zentrale Bereich weist eine lineare Struktur, eine relativ große Ausdehnung und entlang der Ruiter Straße deutliche Höhenunterschiede auf.
- Das Einzelhandelsangebot ist sehr gering und sehr kleinteilig, die Grund-/ Nahversorgung nur rudimentär. Ein Lebensmittelbetrieb mit umfassender Angebotsbreite oder ein sonstiger Frequenzbringer und Magnetbetrieb ist nicht ansässig.
- In Höhe des o.g. Parkplatzes mit angrenzender Feuerwehr besteht ein deutlicher funktionaler Bruch. Auf Grund des Straßenverlaufs besteht keine Blickbeziehung zwischen den Angeboten im Bereich Ruiter Straße/ Plieninger Straße und denjenigen im Bereich Rathausplatz/ Nellinger Straße.
- Die Entfernung des zentralen Bereichs Scharnhausen zum Standort Liststraße/ Siemensstraße ist vergleichsweise gering, sodass die Entwicklungsmöglichkeiten des zentralen Bereichs erheblich eingeschränkt sind.

Gutachterlich wird für den zentralen Bereich Scharnhausen der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der innerhalb des zentralen Bereichs sowie v.a. der unmittelbar an diesen angrenzenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz der sozialen/ öffentlichen Einrichtungen (Stadtbücherei),
- zum Schutz der kleinteiligen, nahversorgungsrelevanten Angebotsstrukturen (Gefahr der Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges),
- zur Vermeidung eines Trading-Down-Prozesses,
- zum Schutz des Ortsbilds.

3.3.7 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in zentralen (Versorgungs-)Bereichen

Von den sechs zentralen (Versorgungs-)Bereichen zeichnen sich vier Bereiche - die beiden zentralen Versorgungsbereiche Kemnat und Ruit sowie die beiden zentralen Bereiche Parksiedlung und Scharnhausen - durch eine kleinteilige Angebotsstruktur aus, die (nahezu) ausschließlich der Grund-/ Nahversorgung dient. Dabei gewährleisten die Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe der beiden zentralen Ver-

sorgungsbereiche Kemnat und Ruit eine umfassende/ ausreichende Grund-/ Nahversorgung der Bevölkerung des jeweiligen Stadtteils; der Stadtteil stellt auch jeweils im Wesentlichen das Einzugsgebiet dar. Die beiden zentralen Bereiche Parksiedlung und Scharnhausen verfügen demgegenüber nur über ein rudimentäres Grund-/ Nahversorgungsangebot, wobei ein signifikanter Ausbau auf Grund großer, nahegelegener Angebotsstandorte - zentraler Versorgungsbereich Scharnhauser Park und Einkaufszentrum im Gewerbegebiet Vordere und Hintere Hasenäcker (vgl. Kap. 3.4.5) - sowie der städtebaulichen Defizite nicht möglich erscheint.

Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros, in diesen vier Bereichen hätte eine deutliche Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges zur Folge, da derartige Betriebe i.d.R. in der Lage sind, deutlich höhere Preise zu zahlen als Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe es vermögen. Dadurch würde die Angebotsvielfalt dieser Bereiche und damit ihre Grund-/ Nahversorgungsfunktion (weiter) beeinträchtigt. Zudem wäre das jeweilige Ortsbild gefährdet. Weitere Konfliktpotenziale liegen in den sozialen/ öffentlichen Einrichtungen (Kindergärten, Schulen etc.) sowie in den Wohnnutzungen, die sich innerhalb oder in unmittelbarer Nachbarschaft der o.g. Bereiche befinden.

Der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park weist demgegenüber ein von großen/ großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit grund-/ nahversorgungsrelevantem Sortimentsschwerpunkt geprägtes Angebot auf. Ein erhebliches funktionales Defizit stellt hier jedoch das geringe kleinteilige Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot dar, das zur Abrundung und Ergänzung der großen/ großflächigen Betriebe beiträgt bzw. erforderlich ist. Bei einer Zulassung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros, wäre vor diesem Hintergrund eine Feinsteuerung in jedem Fall erforderlich. Ein Konfliktpotenzial bestünde jedoch weiterhin auf Grund der innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs angesiedelten öffentlichen Einrichtungen (u.a. Stadtbibliothek im Stadthaus).

Der zentrale Versorgungsbereiche Nellingen weist - im Gegensatz zum zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park - insgesamt betrachtet eine vielfältige Angebotsstruktur an Einzelhandels- und Dienstleistungseinrichtungen auf. Der Bereich nimmt damit auch faktisch die ihm planerisch zugedachte unterzentrale Versor-

gungsfunktion wahr. Hinsichtlich der Ansiedlung von Vergnügungsstätten sind jedoch die in den Randbereichen zu verzeichnenden, erheblichen funktionalen Lücken und dort bestehenden Trading-Down-Ansätze zu berücksichtigen.

Insbesondere auf Grund der planerischen und faktischen unterzentralen Versorgungsfunktion des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen, der damit gleichsam eine Innenstadtfunktion übernimmt, erscheint die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros, innerhalb des Teilbereichs des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen mit der größten Angebotsdichte in Verbindung mit einer Feinsteuerung verträglich (vgl. Kap. 4.1).

Alternativ erscheint grundsätzlich die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros, im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park auf Grund dessen durch große/ größere Einzelhandelsbetriebe geprägte und damit weitgehend robuste Angebotsstrukturen verträglich (vgl. Kap. 4.2). Dagegen sprechen jedoch die hierin angesiedelten sozialen/ öffentlichen Einrichtungen (u.a. Stadtbibliothek im Stadthaus, Kindertagesstätte).

- Zum Schutz gegen städtebauliche Auswirkungen auf das Umfeld,
- zum Schutz gegen funktionale Brüche und
- zur Vermeidung von Vergnügungsstättenhäufungen

ist bei der Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros im zentralen Versorgungsbereich Nellingen bzw. im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park eine horizontale und vertikale Feinsteuerung erforderlich (vgl. Kap. 4.3).

In den sonstigen zentralen (Versorgungs-)Bereichen sind Vergnügungsstätten zum Schutz der sozialen Einrichtungen und der Wohnnutzungen, zur Sicherung des Boden- und Mietpreisgefüges und somit zum Schutz der bestehenden und geplanten Grund-/ Nahversorgungsangebote auszuschließen.

3.4 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBLICHEN BEREICHEN OSTFILDERNS

3.4.1 Kemnat - GE Hägacker

Das Gewerbegebiet Hägacker befindet sich im Nordwesten des Siedlungsbereichs von Kemnat. Das Gebiet wird im Wesentlichen über die Zeppelinstraße und die Schönbergstraße erschlossen. Die Anbindung an das (über-)regionale Verkehrsnetz ist mittels der östlich des Gebiets verlaufenden Kreisstraßen K 1217 und K 1218 gegeben. Zum Erreichen einer Bundesstraße (z.B. Bundesstraße B 10) oder einer Bundesautobahn (z.B. Autobahn A 8) sind jedoch in jedem Fall Wohnsiedlungsbereiche zu durchqueren. Die Wohnsiedlungsbereiche des Stadtteils Kemnat sind durch die Haldenstraße, die Mergenthaler Straße und die Friedrichstraße vom Gewerbegebiet Hägacker abgesetzt.

Die Nutzungsstruktur des Gebiets wird vor allem durch produzierendes Gewerbe und Dienstleistungs-/ Büronutzungen geprägt. Im Süden dominieren öffentliche und Freizeiteinrichtungen (Hallenbad, Sportanlagen). Zudem sind größere untergenutzte Bereiche (z.B. Hundeparcours, Tennisplätze) bzw. landwirtschaftlich genutzte Bereiche zu verzeichnen. Das Gebiet ist zudem mit Wohnnutzungen durchsetzt. Einzelhandels- oder sonstige publikumsorientierte Nutzungen sind innerhalb des Gewerbegebiets - abgesehen von o.g. Hallenbad - kaum vorhanden.

Die Gebäude der Gewerbebetriebe weisen teilweise - insbesondere entlang der Schönbergstraße - eine höher-/ hochwertige Architektur auf.

Foto 5: Moderne Architektur

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 6: Verlagsgebäude

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

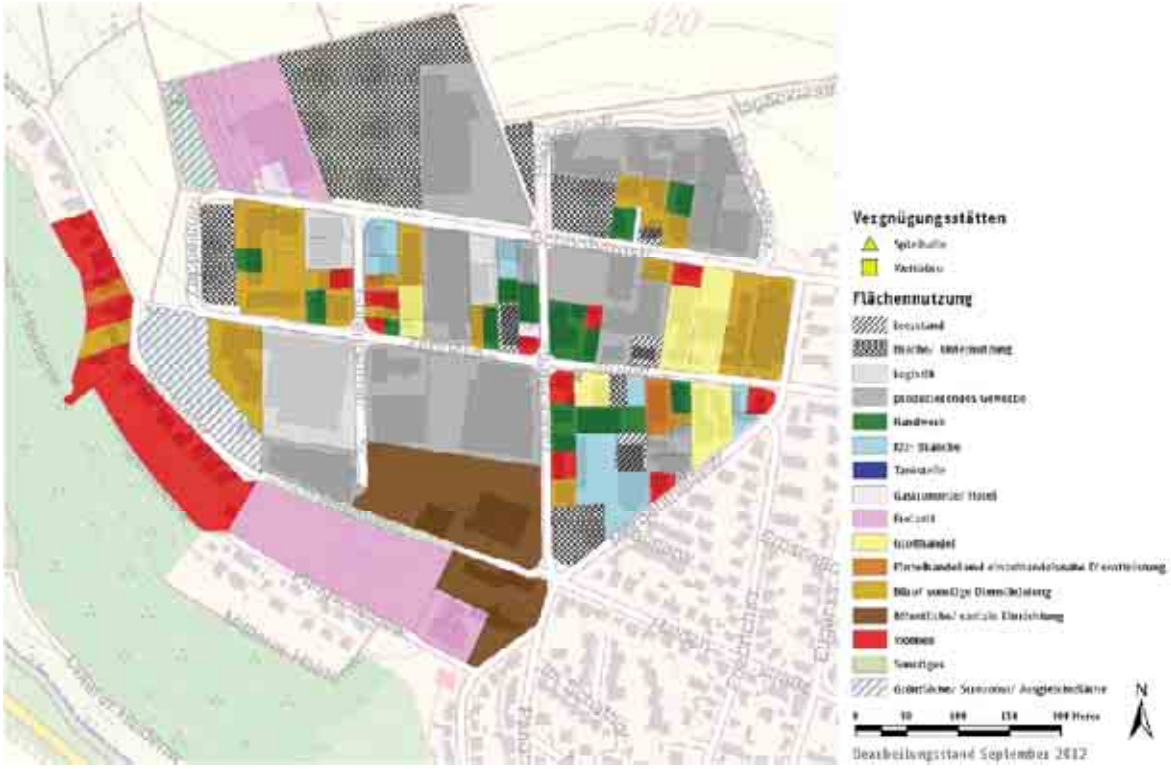
Foto 7: Unternutzung (Tennisplätze)

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 8: Wohnnutzung

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Karte 8: Nutzungsstruktur GE Hägacker



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Begehungen Juni und Juli 2012; Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Gutachterlich wird für das Gewerbegebiet Hägacker der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der am Rand und in der unmittelbaren Nachbarschaft des Gebiets bestehenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe,
- zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten.

3.4.2 Nellingen - GE Schwarze Breite I bis III

Das Gewerbegebiet Schwarze Breite I bis III befindet sich im Südosten des Siedlungsbereichs von Nellingen. Von den westlich angrenzenden Wohnsiedlungsbereichen des Stadtteils Nellingen ist das Gebiet nur durch relativ schmale Straßen (Anselmstraße, Vogelsangstraße, Uhlandstraße) abgesetzt.
Das Gebiet wird im Wesentlichen über die Vogelsangstraße, die Lerchenbergstraße, die Rudolf-Diesel-Straße, die Robert-Bosch-Straße und die Felix-Wankel-Straße erschlossen. Die Anbindung an das (über-)regionale Verkehrsnetz ist mittels der östlich das Gebiet tangierenden Landesstraße L 1192 sowie der Landesstraßen L 1200 und L 1202 gegeben. Die Bundesautobahn A 8 befindet sich in einer Entfernung von rd. 2,5 Kilometer und ist ohne Durchquerung von Wohngebieten zu erreichen.

Die Nutzungsstruktur des Gebiets wird vor allem durch produzierendes Gewerbe und KfZ-Betriebe geprägt. Im südwestlichen Teilbereich, im Anschluss an die dort bestehende Wohnbebauung, ist eine Konzentration von Handwerksbetrieben zu verzeichnen. Publikumsorientierte Nutzungen sind innerhalb des Gebiets nur in geringem Umfang angesiedelt (z.B. Einzelhandel für Campingzubehör, Fast-Food-Restaurant, Fitnessstudio, Tankstelle). Zudem sind einige öffentliche/ soziale Einrichtungen, z.B. Filderwerkstatt, Moschee, Kindergarten festzustellen. Weiterhin befindet sich im Norden des Gebiets eine größere, noch nicht gewerblich genutzte Fläche.
Hinsichtlich der Ausgestaltung der Gebäude sind mehrere neue(re) Betriebe in meist mehrgeschossiger Bauweise mit ansprechender Architektur zu verzeichnen.

Foto 9: Mehrgeschossige Gebäude (Rudolf-Diesel-Straße)

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 10: Moschee zwischen Gewerbe- und Kfz-Betrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

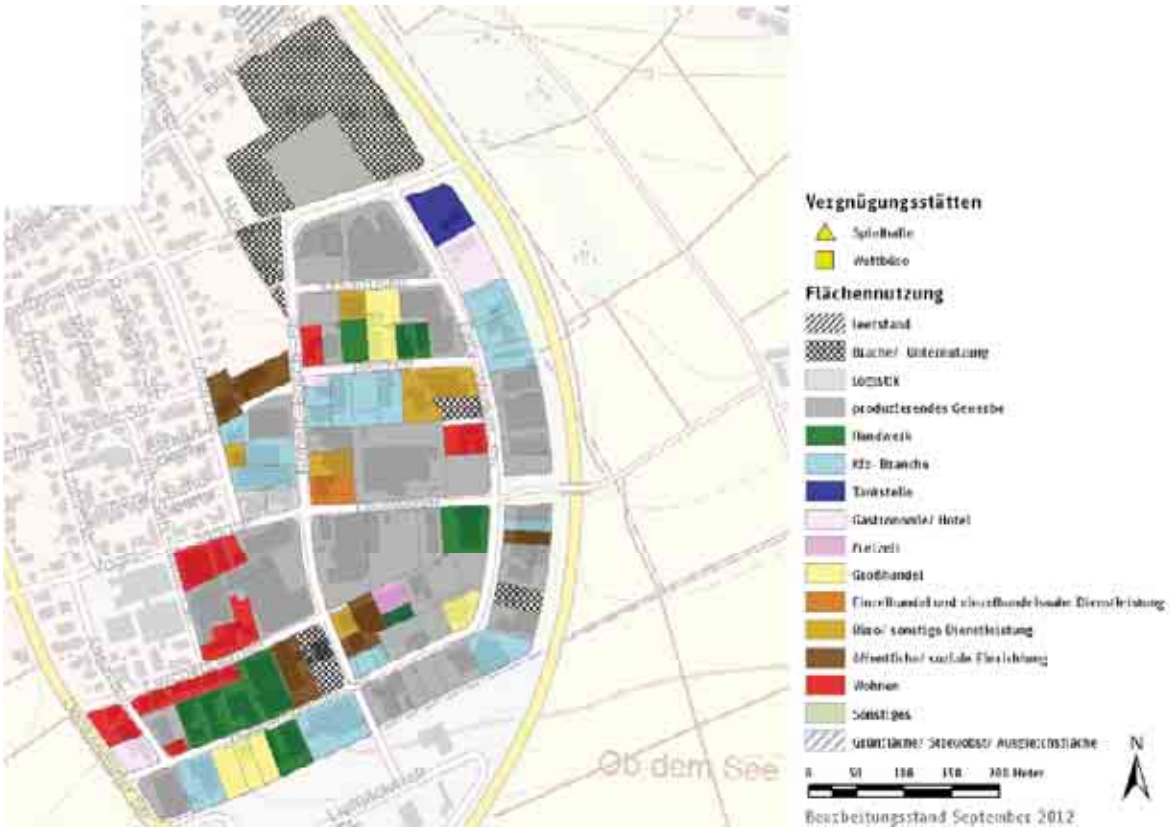
Foto 11: Kfz-Betrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 12: Soziale Einrichtung Filderwerkstatt

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Karte 9: Nutzungsstruktur GE Schwarze Breite I bis III



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Begehungen Juni und Juli 2012; Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Gutachterlich wird für das Gewerbegebiet Schwarze Breite der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der am Rand und in der unmittelbaren Nachbarschaft des Gebiets bestehenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz der sozialen Einrichtungen (Kindergarten),

- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe,
- zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten.

3.4.3 Parksiedlung - GE Zinsholz/ Zinsholz II

Das Gewerbegebiet Zinsholz/ Zinsholz II befindet sich nördlich der Kirchheimer Straße zwischen den Wohnsiedlungsbereichen der Stadtteile Ruit (im Westen) und Parksiedlung (im Osten). Von den Wohnnutzungen des Stadtteils Parksiedlung ist das Gebiet im Wesentlichen durch die Parkstraße abgesetzt, von denen des Stadtteils Ruit vor allem durch die Nielsenstraße.

Das Gebiet wird im Wesentlichen über die Parkstraße, die Zinsholzstraße, die Nielsentraße und die Gehringstraße erschlossen. Die Anbindung an das (über-)regionale Verkehrsnetz ist mittels der südlich das Gebiet tangierenden Landesstraße L 1200 (Kirchheimer Straße) gegeben: Über diese und die Landesstraße L 1202 ist die Bundesautobahn A 8 zu erreichen; allerdings ist hierbei der Siedlungsbereich des Stadtteils Nellingen zu durchqueren. Zudem besteht über die Breslauer Straße und die Hohenheimer Straße eine Anbindung an die Bundesstraße B 10, wobei jedoch ebenfalls größere (Wohn-)Siedlungsbereiche zu durchqueren sind.

Foto 13: Handwerksbetrieb und produzierendes Gewerbe

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 14: Gebäude des THW Ortsverband Ostfildern

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Die Nutzungsstruktur des Gebiets wird vor allem durch produzierendes Gewerbe und Handwerk geprägt; die architektonische Ausgestaltung der Gebäude ist dabei meist zweckmäßig. An den Rändern des Gebiets sind zahlreiche Wohnnutzungen zu verzeichnen. Im Südwesten des Gebiets ist eine weitläufige Sportschule angesiedelt,

zudem konnten einige öffentliche Einrichtungen (z.B. THW, religiöse Einrichtung) festgestellt werden.

Publikumsorientierte Nutzungen sind innerhalb des Gewerbegebiets nicht angesiedelt.

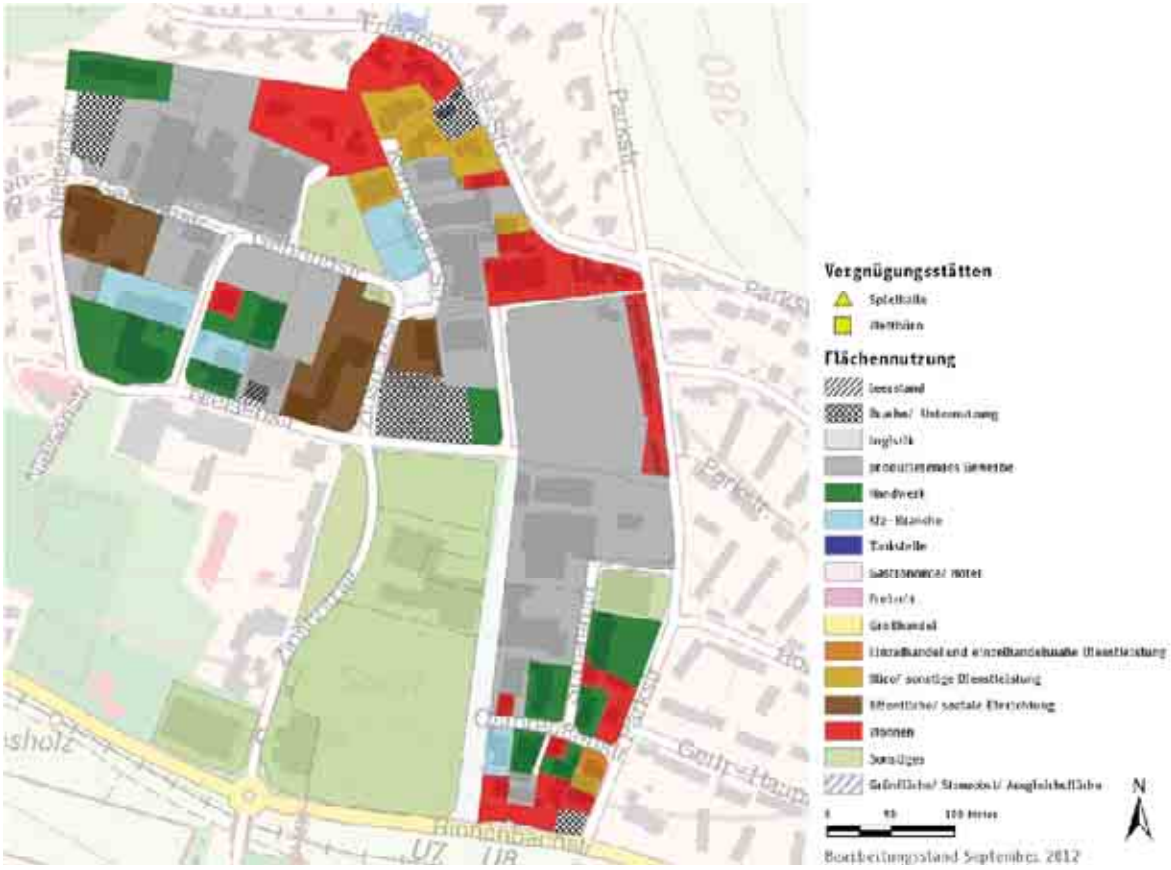
Foto 15: Sportschule

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 16: Wohnnutzung

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Karte 10: Nutzungsstruktur GE Zinsholz/ Zinsholz II



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Begehungen Juni und Juli 2012; Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Gutachterlich wird für das Gewerbegebiet Zinsholz/ Zinsholz II der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der am Rand und in der unmittelbaren Nachbarschaft des Gebiets bestehenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe,
- zum Schutz der öffentlichen Einrichtungen (Sportschule).

3.4.4 Ruit - GE Ruit I/ II

Das Gewerbegebiet Ruit I/ II befindet sich südlich der Stuttgarter Straße und westlich der Horbstraße im Westen des Siedlungsbereichs von Ruit. Nach Süden bildet im Wesentlichen die Max-Eyth-Straße die Abgrenzung.

Im Osten und Süden grenzen Wohnsiedlungsbereiche an das Gewerbegebiet an, die nur durch schmale (Wohn-)Straßen von diesem getrennt sind. Demgegenüber bildet die Stuttgarter Straße eine deutliche Zäsur zu den nördlich des Gewerbegebiets befindlichen Wohnbereichen.

Die Anbindung an das (über-)regionale Verkehrsnetz ist mittels der im Norden das Gebiet tangierenden Landesstraße L 1200 (Stuttgarter Straße) gegeben. Analog zum Gewerbegebiet Zinsholz/ Zinsholz II ist über diese und die Landesstraße L 1202 die Bundesautobahn A 8 zu erreichen, wobei jedoch der Siedlungsbereich des Stadtteils Nellingen zu durchfahren ist. Zudem besteht - ebenfalls analog zum Gewerbegebiet Zinsholz/ Zinsholz II - über die Breslauer Straße und die Hohenheimer Straße eine Anbindung an die Bundesstraße B 10, wobei jedoch wiederum größere Wohnbereiche zu durchqueren sind.

Die Nutzungsstruktur des Gebiets wird vor allem durch produzierendes Gewerbe und Handwerk geprägt. Im Gegensatz zu den sonstigen Gewerbegebieten Ostfilderns sind jedoch im Eingangsbereich Senefelder Straße mehrere publikumsorientierte Nutzungen, u.a. ein Lebensmitteldiscounter, ein Getränkemarkt, eine Tankstelle und eine Mehrfachspielhalle, angesiedelt. Abgesehen von diesem Bereich sind jedoch nur vereinzelt gewerbegebietsuntypische Nutzungen, z.B. Wohnnutzungen sowie ein Bildungszentrum der IHK Region Stuttgart, innerhalb des Gewerbegebiets zu verzeichnen.

Die architektonische Ausgestaltung der Gebäude ist sehr heterogen und reicht von einfachen, zweckmäßigen (Wellblech-)Hallen bis zu modern und ansprechend gestalteten Handwerksbetrieben bzw. (mehrgeschossigen) Büro-/ Dienstleistungsgebäuden. Des Weiteren sind einige untergenutzte Flächen bzw. Brachen, insbesondere im südlichen Teil der Senefelder Straße, festzustellen.

Foto 17: Moderner Handwerksbetrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 18: Verlagsgebäude

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 19: Lebensmitteldiscounter

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 20: Getränkemarkt

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Karte 11: Nutzungsstruktur GE Ruit I/ II

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Begehungen Juni und Juli 2012; Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Standort Mehrfachspielhalle: Senefelder Straße 9

Foto 21: Spielhalle

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 22: Spielhalle

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

- Erdgeschosslage, nicht einsehbar auf Grund verklebter Scheiben
- auffälliges Werbeschild an Einfahrt, z.T. auffällige Gestaltung der "Schaufenster"
- relativ ruhige Gewerbegebietsstraße, geringe Entfernung zur Stuttgarter Straße (Ausfallstraße)

- nach Westen und Norden in unmittelbarer Nachbarschaft u.a. Discounter, Getränkemarkt, Kfz-Handel
- nach Süden und Osten vor allem produzierendes Gewerbe, Handwerksbetriebe und öffentliche Einrichtungen (u.a. Bildungszentrum der IHK Region Stuttgart, s.o.) anschließend

Gutachterlich wird für das Gewerbegebiet Ruit I/ II der Ausschluss von Spielhallen/ Wettbüros empfohlen

- zum Schutz der am Rand und in der unmittelbaren Nachbarschaft des Gebiets bestehenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz der sozialen/ öffentlichen Einrichtungen (Bildungszentrum der IHK Region Stuttgart),
- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe,
- zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten.

Diskotheken und diskothekenähnliche Betriebe sind - auf Grund der teilweise publikumsorientierten Einrichtungen - unter Einhaltung bestimmter Voraussetzungen aus Gutachtersicht verträglich anzusiedeln.

3.4.5 Scharnhausen - GE Ob dem Plieninger Weg, GE Vordere und Hintere Hasenäcker, GE Wittumäcker

Die Gewerbegebiete Ob dem Plieninger Weg, Vordere und Hintere Hasenäcker, Wittumäcker befinden sich im Westen des Siedlungsbereichs des Stadtteils Scharnhausen nördlich und südlich der Plieninger Straße (L 1192).

Das Gewerbegebiet Ob dem Plieninger Weg erstreckt sich nördlich der Plieninger Straße und westlich der Nagelstraße. Das Gebiet besteht im Wesentlichen aus einem großen Betrieb des produzierenden Gewerbes sowie einem Logistikbetrieb. Publikumsorientierte Nutzungen sind hier nicht zu verzeichnen.

Foto 23: Produzierender Betrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 24: Logistikbetrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Östlich schließt sich das Gewerbegebiet Vordere und Hintere Hasenäcker an. Dieses Gebiet ist deutlich kleinteiliger strukturiert. Innerhalb des Gebiets liegt eine deutliche Zweiteilung vor: Der südöstliche Teilbereich besteht aus Einzelhandelsbetrieben - einem Baumarkt und einem Einkaufszentrum mit SB-Warenhaus als Ankerbetrieb - und ist damit in sehr hohem Maße publikumsorientiert.

Foto 25: Einkaufszentrum mit SB-Warenhaus

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 26: Baumarkt

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Nach Norden und Westen schließt ein Bereich an, der durch Betriebe des produzierenden Gewerbes und Handwerksbetriebe geprägt ist. Publikumsorientierte Nutzungen sind hier - mit Ausnahme eines Fitnessstudios - nicht zu verzeichnen. Als gewerbegebietsuntypische Nutzungen sind jedoch einige Wohngebäude - teilweise in Kombination mit einem gewerblichen Betrieb - zu konstatieren. Die Bebauung ist innerhalb des Gewerbegebiets Vordere und Hintere Hasenäcker sehr heterogen und reicht von älteren, einfachen/ zweckmäßigen Gebäuden bis zu modernen Bauten mit ansprechender Optik.

Foto 27: Moderner produzierender Betrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 28: Wohnnutzung

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Das Gewerbegebiet Wittumäcker befindet sich südlich der Plieninger Straße und östlich der Kreisstraße K 1269 und reicht nach Osten bis zur Wohnbebauung entlang der Filderstraße. Das relativ kleinstrukturierte Gewerbegebiet wies zum Zeitpunkt der Begehung noch einen hohen Anteil nicht genutzter Flächen auf, jedoch entstanden an einigen Stellen neue (Gewerbe-)Betriebe. Bei den bestehenden Betrieben handelt es sich vor allem um produzierendes Gewerbe sowie (teilweise flughafenaffine) Logistikbetriebe. Publikumsorientierte Nutzungen waren mit Ausnahme einer Tankstelle im Kreuzungsbereich Elly-Beinhorn-Straße/ K 1269 nicht zu verzeichnen. Hervorzuheben ist die Gestaltung des öffentlichen Raums mit (zumindest einseitig) durchgängigen Gehwegen, Grünstreifen und straßenbegleitenden Parkbuchten.

Foto 29: Logistikbetrieb

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

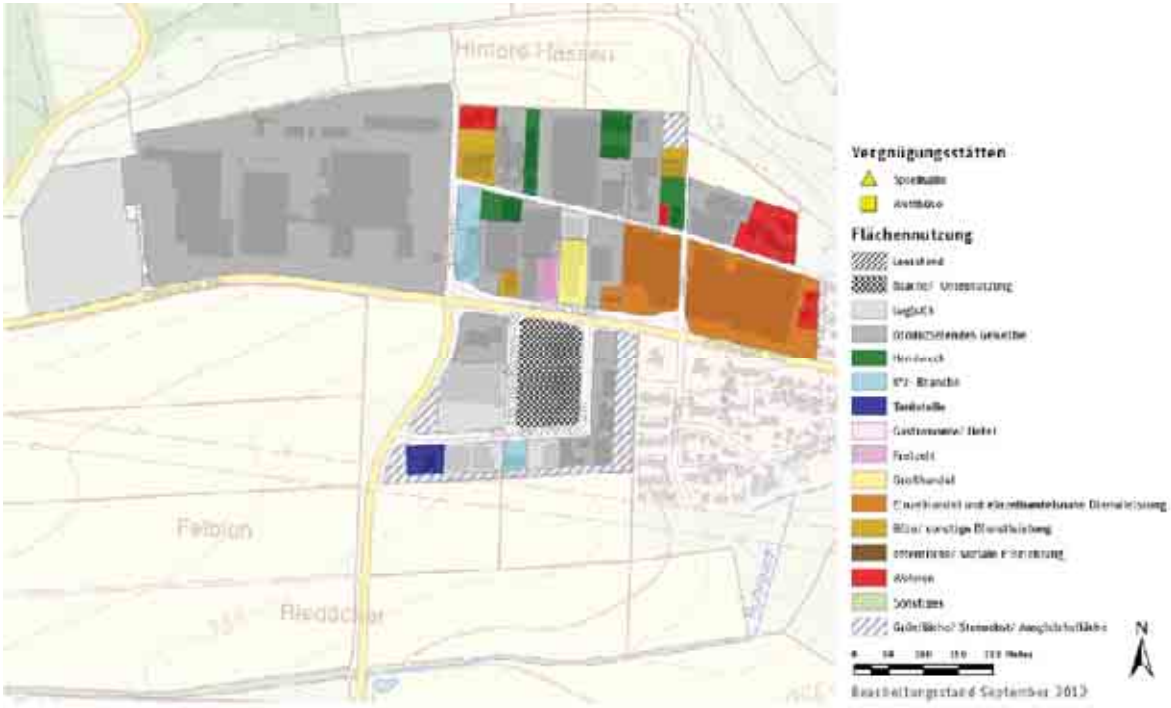
Foto 30: Gewerbebetrieb im Bau

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Die Anbindung der Gewerbegebiete an das (über-)regionale Verkehrsnetz ist mittels der o.g. K 1269 sowie der Landesstraßen L 1192 und L 1016 gegeben, über welche

die Bundesautobahn A 8 und damit auch der Flughafen Stuttgart rasch zu erreichen sind. In Richtung Westen - d.h. Flughafen - werden hierbei jedoch Wohnsiedlungsbereiche von Plieningen tangiert.

Karte 12: Nutzungsstruktur GE Ob dem Plieninger Weg, GE Vordere und Hintere Hasenäcker, GE Wittumäcker



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Begehungen Juni und Juli 2012; Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Gutachterlich wird für die Gewerbegebiete Ob dem Plieninger Weg, Vordere und Hintere Hasenäcker, Wittumäcker der Ausschluss von Spielhallen/ Wettbüros empfohlen

- zum Schutz der in der unmittelbaren Nachbarschaft des Gebiets bestehenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe,
- zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten.

Diskotheken und diskothekenähnliche Betriebe sind - auf Grund der teilweise publikumsorientierten Einrichtungen - im Bereich des Gewerbegebiets Vordere und Hintere Hasenäcker unter Einhaltung bestimmter Voraussetzungen aus Gutachtersicht verträglich anzusiedeln.

3.4.6 Scharnhauser Park - GE Scharnhauser Park Teil 7/11

Das Gewerbegebiet Scharnhauser Park Teil 7/11 befindet sich im Südwesten des Siedlungsbereichs des Stadtteils Scharhauser Park. Das Gebiet wird über die Hellmuth-Hirth-Straße, die Ernst-Heinkel-Straße und die Claude-Dornier-Straße erschlossen. Die Anbindung an das (über-)regionale Verkehrsnetz ist mittels der östlich des Gebiets verlaufenden Niemöllerstraße und der Landesstraße L 1192 gegeben. Zum Erreichen einer Bundesstraße (z.B. Bundesstraße B 10) oder einer Bundesautobahn (z.B. Autobahn A 8) sind jedoch in jedem Fall Wohnsiedlungsbereiche zu durchqueren.

Die östlich gelegenen Wohnsiedlungsbereiche des Stadtteils Scharnhauser Park sind durch die Niemöllerstraße deutlich von diesem abgesetzt. Nördlich des Gebiets wurden zum Zeitpunkt der Begehungen weitere Wohngebäude errichtet. Zudem umfasst der (bebaute) südliche Teilbereich des Gewerbegebiets - entlang der Claude-Dornier-Straße - im Wesentlichen Wohnnutzungen. Zudem ist hier noch eine nicht genutzte Fläche zu verzeichnen.

Der nördliche Teilbereich des Gewerbegebiets wird demgegenüber durch Büro-/ Dienstleistungsnutzungen und öffentliche Einrichtungen (z.B. Recycling- und Baubetriebshof) geprägt, wenngleich auch hier einzelne Wohnnutzungen zu verzeichnen sind. Die gewerblichen Nutzungen befinden sich dabei in modernen mehrgeschossigen Gebäuden.

Foto 31: Dienstleistungs-/ Forschungsbetriebe und neue Wohnbebauung

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 32: Moderne Büro-/ Dienstleistungsgebäude

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

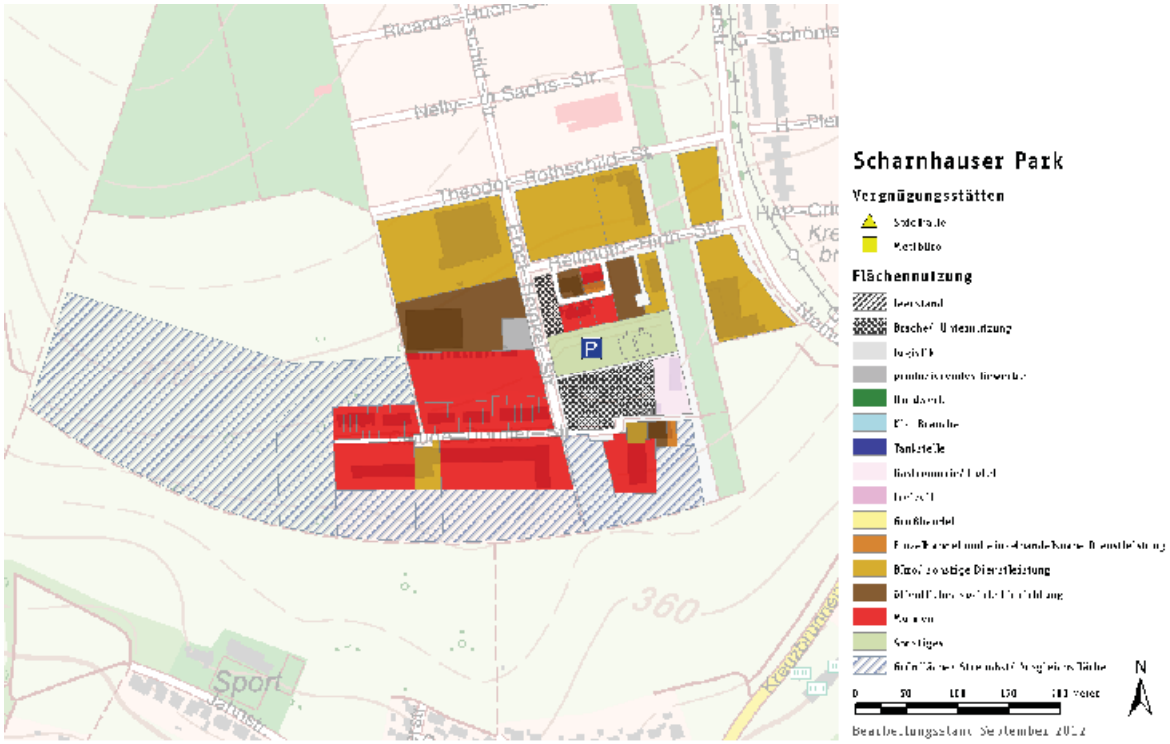
Foto 33: Wohnnutzungen

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 34: Baubetriebshof

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Karte 13: Nutzungsstruktur GE Scharnhauser Park Teil 7/11



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Begehungen Juni und Juli 2012; Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Gutachterlich wird für das Gewerbegebiet Scharnhauser Park Teil 7/11 der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen

- zum Schutz der innerhalb sowie in der unmittelbaren Nachbarschaft des Gebiets bestehenden Wohnnutzungen,
- zum Schutz des Boden- und Mietpreisgefüges und damit zum Schutz der Gewerbebetriebe (Dienstleister, Forschung),
- zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten.

3.4.7 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Bereichen

Publikumsorientierte Betriebe sind in den meisten Gewerbegebieten Ostfilderns ohne bzw. von geringer Bedeutung. Ausnahmen sind

- der östliche Teilbereich des Gewerbegebiets Vordere und Hintere Hasenäcker im Stadtteil Scharnhausen mit einem Baumarkt und einem Einkaufszentrum mit SB-Warenhaus als Ankermieter sowie
- der nördliche Eingangs-/ Teilbereich des Gewerbegebiets Ruit I/ II mit einem Lebensmitteldiscounter, einem Getränkemarkt und einer Mehrfachspielhalle (außer dieser Mehrfachspielhalle befinden sich derzeit keine weiteren Vergnügungsstätten innerhalb der Gewerbegebiete Ostfilderns).

Die Gewerbegebiete Ostfilderns werden stattdessen durch produzierendes Gewerbe sowie Handwerksbetriebe, Logistikbetriebe, Büro-/ Dienstleistungsnutzungen und Kfz-Betriebe geprägt. D.h., dass in ihnen vor allem gewerbegebietstypische Nutzungen angesiedelt sind und sie daher i.d.R. ein standortgerechtes Bodenpreisniveau aufweisen. Das Bodenpreisniveau ist nicht nur für Existenzgründer und Start-Up-Firmen wichtig, sondern allgemein für die Standortfindung von Gewerbebetrieben. Da in mehreren Gewerbegebieten noch Flächenpotenziale festgestellt werden konnten, ist dieser Standortfaktor für die Stadt Ostfildern von hoher Bedeutung - zumal sich zusätzliche Gewerbeflächen nicht beliebig realisieren lassen.

Bei einer Ansiedlung von (weiteren) Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen, außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit i.S.d. der BauNVO (also z.B. in Gewerbegebieten), besteht somit die Gefahr einer Störung des sensiblen Bodenpreisgefüges, da sie in der Lage sind andere Betriebe mit deutlich höherem Investitionsbedarf und geringer Ertragsstärke zu verdrängen[48]. Überdies sind weitere Konfliktpunkte zu beachten wie z.B. die Störungen von sozialen/ öffentlichen Einrichtungen und Wohnfunktionen innerhalb bzw. in unmittelbarer Nachbarschaft der Gewerbegebiete.

---

[48] Diesbezüglich ist anzumerken, dass auch Einzelhandelsbetriebe zu einer Verzerrung des Bodenpreisgefüges in Gewerbegebieten führen können. Insbesondere die Betreiber von Lebensmitteldiscountern und Supermärkten sind bereit Preise zu zahlen, die deutlich über den gewerbegebietsüblichen Richtwerten - wenngleich unter denjenigen von Spielhallenbetreibern - liegen. In Ostfildern wird dem mittels der Umsetzung der Ziele und Grundsätze zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung des Einzelhandelskonzepts der Stadt Ostfildern, d.h. durch den Ausschluss von nahversorgungs- und zentrenrelevanten Einzelhandel an nicht integrierten Standorten begegnet.

Die weitere Ansiedlung sollte unter Beachtung der folgenden maßgeblichen Kriterien erfolgen:

- Beachtung der aufgezeigten besonderen städtebaulichen Gründe,
- standortbezogene wirtschaftspolitische Zielsetzungen für gewerblich geprägte Bereiche,
- Wahrung der sozialen Kontrolle,
- Betriebsabläufe dürfen nicht gestört werden.

In allen Gewerbegebieten Ostfilderns sind Spielhallen und Wettbüros als Unterarten der Vergnügungsstätten nicht verträglich. Aus Gutachtersicht sind Spielhallen und Wettbüros zum Schutz der Gewerbebetriebe, zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten, zum Schutz des Bodenpreisgefüges, zum Schutz der ggf. angrenzenden Wohnnutzung sowie sozialen und öffentlichen Einrichtungen auszuschließen.

Diskotheken und diskothekenähnliche Betriebe sind - auf Grund der teilweise publikumsorientierten Einrichtungen - im Gewerbegebiet Ruit I/ II und im Bereich des Gewerbegebiets Vordere und Hintere Hasenäcker unter Einhaltung bestimmter Voraussetzungen aus Gutachtersicht verträglich anzusiedeln.

3.5 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN VON OSTFILDERN

In Mischgebieten mit einem höheren Wohnanteil sind im Sinne der BauNVO 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 den Stadtteilen Ostfilderns sind außerhalb der zentralen (Versorgungs-)Bereiche angrenzenden Mischgebiete - soweit nicht mit im Geltungsbereichs eines Bebauungsplans mit GE- und MI-Ausweisung gelegen und in Kap. 3.4 dargestellt - eher wohnnutzungsgeprägt.

Derzeit besteht in Ostfildern im Stadtteil Nellingen eine Vergnügungsstätte (nicht genehmigtes Wettbüro) in einem Bereich mit (wohnnutzungsgeprägten) Mischge-

bietscharakter, für den ein nicht qualifizierter Bebauungsplan aus dem Jahre 1957 vorliegt.

Standort Wettbüro: Nellingen/ Esslinger Straße 6

Foto 35: Wettbüro

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

Foto 36: Wettbüro mit Umgebungsnutzungen

Quelle: eigenes Foto Juni/ Juli 2012

- Lage außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen, wenn auch gerigne Entfernung
- Erdgeschosslage/ Ladengeschäft
- dezentes Werbeschild im Straßenraum, auffällige Gestaltung der "Schaufenster" (in Sichthöhe verklebt - nur bedingt einsehbar)
- frequentierte Ausfallstraße mit Wohnnutzungen (auch in Obergeschossen) sowie Dienstleistungen (Änderungsschneiderei, med. Fußpflege, Gastronomie; Schmuck-/ Uhrenservice) in unmittelbarer Nachbarschaft
- benachbarte Gebäude tlw. mit Sanierungsstau - Ansätze eines Trading-Downs
- ruhige Nebenstraßen mit Wohnnutzungen angrenzend

Spielhallen und Wettbüros sind auf Grund branchenüblicher langer Öffnungszeiten unverträglich in Bezug auf Wohnnutzungen. Zusätzlich ist in mehreren Teilgebieten eine Nutzungsverträglichkeit von Vergnügungsstätten auf Grund der bestehenden Schul- und Kindergartenstandorte nicht gegeben. Weiterhin ist die Gewerbe- und Geschäftsstruktur in den Nebenlagen - soweit bestehend - stark auf die Bedürfnisse der Wohnnutzungen im näheren Umfeld ausgerichtet. Da Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungseinrichtungen einen größeren Einzugsbereich erwarten las-

sen, 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 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 auch in den Mischgebieten der Kernstadt auszuschließen. Vergnügungsstätten wirken sich insbesondere in strukturell schwächeren Bereichen mit Trading-Down-Tendenzen negativ auf die Entwicklung des Bodenpreisniveaus 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 Stadtsanierungsbestrebungen erschwerend wirkt. In den Erdgeschosszonen wirken sich Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüros) zudem verdrängend auf Einzelhandels- und einzelhandelsnahe Nutzungen aus (bodenrechtliche Spannungen).

In den Mischgebieten Ostfilderns wird aus gutachterlicher Sicht der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Wohnnutzungen und sozialen Einrichtungen, zur Wahrung von Aufwertungs- und Entwicklungsmöglichkeiten sowie zur Sicherung des Bodenpreisgefüges empfohlen.

4. STEUERUNGSKONZEPT - EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG

Eine Stadt/ 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[49]. Ein Totalausschluss ist somit grundsätzlich nicht möglich. Denkbar ist bestenfalls, dass kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausgeschlossen sind, weil keine Kerngebiete vorhanden sind (weder als planungsrechtliche Festsetzung noch als faktischer Gebietstyp). Allerdings sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten ausnahmsweise, mit den entsprechenden Folgen, zulässig. Insgesamt ist es daher notwendig, einen oder mehrere Bereiche innerhalb von Ostfildern zu definieren, in denen Vergnügungsstätten zulässig sind und zugleich die in Ostfildern festgestellten Störpotenziale (vgl. Kap. 3.3ff) nicht zum Tragen kommen bzw. durch Feinsteuerungen minimiert werden können.

Somit ist es ein Hauptanliegen der Konzeption, Vergnügungsstätten nicht etwa städtebaulich zu verdrängen, sondern (mindestens) einen Bereich bzw. ein Gebiet in Ostfildern zu definieren, in dem eine Ansiedlung nicht den Entwicklungszielen der Stadt Ostfildern entgegensteht. Hinsichtlich der nutzungsspezifischen Störpotenziale ist das Ziel, städtebaulich verträgliche Standorte mit den Mitteln der Bauleitplanung definieren zu können (Feinsteuerung, vgl. Kap. 4.3).

Ziele zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Ostfildern sind

- der Schutz der Wohnnutzungen in Misch- und Wohngebieten (MI, MD, WA, WR, WB),
- der Schutz der öffentlichen/ sozialen Einrichtungen (z.B. Schulen, Kindertagesstätten und -gärten, Sportplätze, Ausbildungszentren),
- der Schutz des Ortsbilds,
- der Schutz der Angebotsvielfalt von traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben in den Geschäftslagen, insbesondere in den zentralen (Versorgungs-)Bereichen,
- der Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe in GE (produzierendes Gewerbe, Handwerk, Dienstleistung),

[49] Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.05.1987, Az. 4 N 4/86.

- der Schutz des Bodenpreisgefüges, insbesondere in den zentralen (Versorgungs-) Bereichen, den zentrennahen Nebenlagen und den Gewerbegebieten
- sowie die Vermeidung von Häufungen/ Konzentrationen von Vergnügungsstätten.

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[50], wenn keine zwingenden städtebaulichen Gründe vorliegen.

In allen Gebieten der Stadt Ostfildern, in denen Vergnügungsstätten i.S.d. BauNVO allgemein bzw. ausnahmsweise zulässig sind, bestehen jedoch - zumindest ohne Heranziehung von Feinsteuerungsmaßnahmen (vgl. Kap. 4.3) - begründete Zweifel an einer verträglichen Ansiedlung gemäß der definierten Ziele (s.o.). **Hinsichtlich des Erfordernisses einer Positivplanung ist es trotzdem notwendig, mindestens einen Bereich aufzuzeigen, in dem Vergnügungsstätten zulässig sein sollen.**

In Kap. 3.3.1 und Kap. 3.3.2 wurde bereits die Steuerung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros,

- in den Teilbereich des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen mit der höchsten Angebotsdichte (Hauptgeschäftsbereich, vgl. Karte 14, S. 63) oder
- in den zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park (vgl. Karte 15, S. 65)

vorgeschlagen. Dies sind die Bereiche Ostfilderns, die faktisch Kerngebietscharakter aufweisen (und ggf. entsprechend überplant werden sollten[51]). Damit folgt die Konzeption in jedem Fall der Logik der BauNVO, wonach Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungsbetriebe eine kerngebietstypische Nutzung darstellen. Die Verträglichkeit von Vergnügungsstätten ist in derartigen, von großer funktionaler

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

[51] Derzeit ist im Stadtteil Nellingen der Bereich als Kerngebiet definiert, der sich innerhalb der Goethestraße, der Uhlandstraße, der Schillerstraße und der Esslinger Straße befindet (zzgl. des unmittelbar nordöstlich des Kreuzungsbereichs Esslinger Straße/ Goethestraße befindlichen Gebäudes). Dieser Bereich weist insgesamt betrachtet - öffentliche Einrichtungen und Einzelhandel im westlichen Teil, Wohnen im östlichen Teil - jedoch eher Mischgebietscharakter auf und wäre u.E. dementsprechend zu überplanen. Im Stadtteil Scharnhauser Park ist der Bereich um das Stadthaus einschließlich des südlich gelegenen Lebensmitteldiscounters und damit der Großteil des zentralen Versorgungsbereichs als Kerngebiet ausgewiesen, wobei Vergnügungsstätten hier (derzeit) ausgeschlossen sind.

und struktureller Angebotsvielfalt geprägten Bereichen und sich hieraus ergebender Robustheit i.d.R. am Höchsten[52]. Die verbleibenden Störpotenziale können durch Instrumente der Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung, vgl. Kap. 4.3) sowie durch weitere synergetische Steuerungsmöglichkeiten (z.B. Anpassung/ Aufstellung einer Gestaltungssatzung etc.) soweit minimiert werden, dass Vergnügungsstätten, d.h. Spielhallen und Wettbüros, darin städtebaulich verträglich angesiedelt werden können (vgl. Kap. 4.3).

Eine Verdrängungswirkung tritt hingegen dann auf, wenn eine Konkurrenzsituation zwischen Betrieben mit typischerweise geringem Investitionsbedarf und vergleichsweise hoher Ertragsstärke und "normalen" Gewerbebetrieben mit deutlich höherem Investitionsbedarf sowie geringerer Ertragsstärke besteht: *"Dies führt tendenziell zu einer Erhöhung der Grundstücks- und Mietpreise und damit zu einer Verdrängung von Gewerbebranchen mit schwächerer Finanzkraft."*[53] Die starken und robusten zentralen Versorgungsbereiche bzw. ihre Hauptgeschäftslagen sind jedoch grundsätzlich in der Lage, die spezifischen Störpotenziale, die sich vorrangig auf eine Verzerrung des Boden- und Mietpreisniveaus in schwächeren Lagen beziehen, auszugleichen. Eine Steuerung, welche die strukturell schwächeren Bereiche schützt und eine Zulässigkeit[54] in den starken und hinreichend robusten Bereichen definiert, bietet sich daher grundsätzlich an.

4.1 VARIANTE A) - STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN, INSBESONDERE SPIELHALLEN UND WETTBÜROS, IN DEN ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICH NELLINGEN

Der zentrale Versorgungsbereich Nellingen weist unter den zentralen (Versorgungs-) Bereichen Ostfilderns die mit Abstand größte Vielfalt an Einzelhandels- und Dienstleistungseinrichtungen auf (vgl. Kap. 3.3) und nimmt damit eine gewisse innerstädtische Funktion wahr. Damit gewährleistet der zentrale Versorgungsbereich auch die ihm zugeordnete unterzentrale Versorgungsfunktion.

---

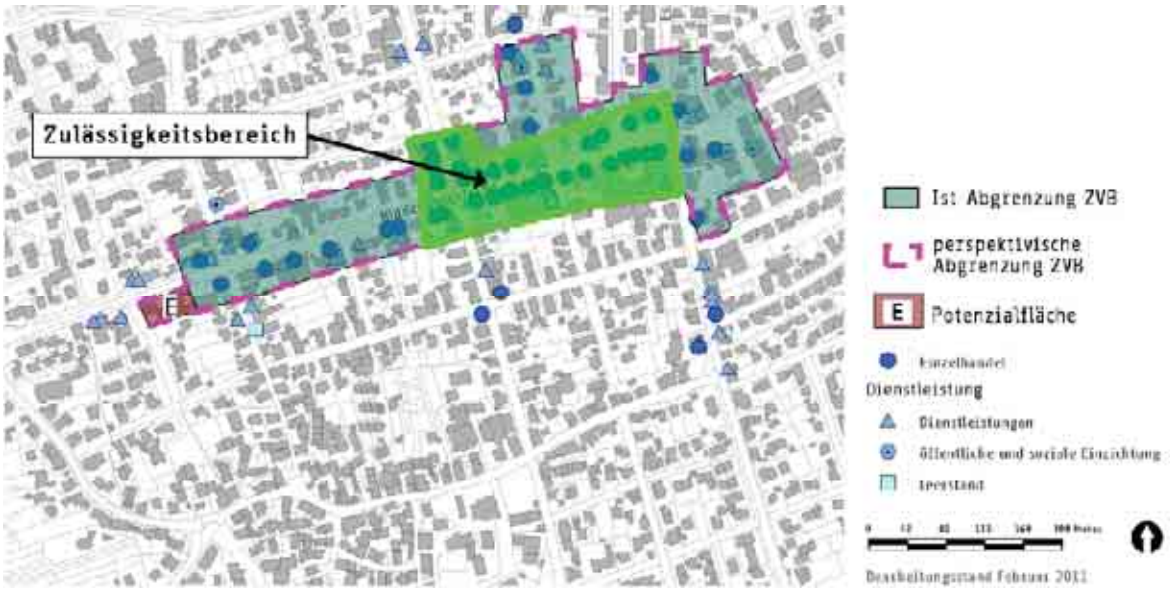
[52] Das Kerngebiet Ostfilderns im Stadtteil Ruit weist gegenüber dem Hauptgeschäftsbereich des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen und dem zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park auf Grund der kleinteiligen Angebotsstruktur (Stadtteil Ruit, vgl. Kap. 3.3.4) eine deutlich geringere Robustheit gegenüber Ansiedlungen von Vergnügungsstätten, insbesondere gegenüber Spielhallen und Wettbüros, auf.

[53] Vgl. VGH Mannheim Urteil vom 22.02.2011, Az. 3 S 445/09.

[54] Ausnahmsweise zulässig mit flankierenden Feinsteuerungsinstrumenten (vgl. Kap. 4.3.1 und 4.3.2).

Innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen sind jedoch deutliche Unterschiede hinsichtlich der Dichte des Einzelhandels- und auch des Dienstleistungsbesatzes festzustellen. Die Hauptgeschäftslage des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen, die einen der beiden möglichen Zulässigkeitsbereiche in Ostfildern für Spielhallen und Wettbüros darstellt, erstreckt sich entlang der Hindenburgstraße zwischen dem Kreuzungsbereich Hindenburgstraße/ Otto-Schuster-Straße und dem Kreuzungsbereich Hindenburgstraße/ Esslinger Straße (nur westliche Seite des Kreuzungsbereichs). Zudem gehört zur Hauptgeschäftslage noch der kleine, nördlich der Hindenburgstraße und innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen gelegene Teilbereich der Otto-Schuster-Straße. Die Hauptgeschäftslage umfasst den Teil des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen, der die höchste funktionale Dichte an Einzelhandel und einzelhandelsnahen Dienstleistungen aufweist und über ein robustes Boden- und Mietpreisgefüge verfügt. Da es trotz der robusten städtebaulich-funktionalen Struktur zu Verdrängungswirkungen gegen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe in der Erdgeschosszone kommen kann, sind - wie erwähnt – weitere flankierende Feinsteuerungsinstrumente notwendig (horizontale und vertikale Steuerung, vgl. Kap. 4.3).

Karte 14: Hauptgeschäfts- und Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) im zentralen Versorgungsbereich Nellingen



Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 170, Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten in den außerhalb der abgegrenzten Hauptgeschäftslage gelegenen Bereichen des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen würde hingegen zu städtebaulich-funktionalen Unverträglichkeiten führen: Insbesondere entlang der Hindenburgstraße wie auch der Bismarckstraße sind außerhalb der Hauptgeschäftslage bereits im Bestand deutliche funktionale Lücken zu verzeichnen, der Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz beschränkt sich weitestgehend auf eine Straßenseite. Der östlich des abgegrenzten Hauptgeschäftsbereichs gelegene Teilbereich weist ebenfalls einen geringen Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz auf und ist zudem durch öffentliche Einrichtungen (v.a. Musikschule) mit Konfliktpotenzial zu Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen/ Wettbüros, geprägt[55].

Bei einer Ansiedlung von Vergnügungsstätten in diesen Bereichen besteht die Gefahr eines (verstärkten) Einsetzens eines Trading-Down-Prozesses (und damit auch der Verhinderung einer positiven Entwicklung). Die Verdrängung der bestehenden Einzelhandels- und Dienstleistungseinrichtungen gilt es mittels eines Ausschlusses von Vergnügungsstätten in diesen Teilen des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen zukünftig zu vermeiden.

4.2 VARIANTE B) - STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN, INSBESONDERE SPIELHALLEN UND WETTBÜROS, IN DEN ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICH SCHARNHAUSER PARK

Der zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser Park weist auf Grund der dort ansässigen großflächigen Einzelhandelsbetriebe[56], die in besonderem Maße Magnetbetriebs- und Frequenzbringerfunktion übernehmen, eine besondere Robustheit gegenüber Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, auf. Auf Grund der räumlichen Konzentration des Einzelhandels- und Dienstleistungsangebots einerseits und der räumlichen Verteilung der o.g. großflächigen Angebote andererseits gilt diese Robustheit für den gesamten zentralen Versorgungsbereich - inklu-

[55] Nutzungskonflikte von Vergnügungsstätten ergeben sich zudem mit Wohnnutzungen. Selbst wenn innerstädtisches Wohnen anders bewertet würde, da hier innenstadttypische Beeinträchtigungen des Wohnens als akzeptabel angesehen werden, 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. In dieser Hinsicht werden gesellschaftlich-soziale Nutzungskonflikte auch städtebaulich wirksam.

[56] Dabei handelt es sich um zwei Lebensmitteldiscounter, ein SB-Warenhaus und einen Drogeriemarkt.

sive der Entwicklungsflächen (vgl. Karte 15). Der Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, erstreckt sich demzufolge auf den zentralen Versorgungsbereich in seiner perspektivischen Abgrenzung.

Karte 15: Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park

Quelle: Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten zum Einzelhandelskonzept für die Stadt Ostfildern, S. 174 (aktualisierte Version Juni 2013), Kartengrundlage Stadt Ostfildern

Eine Feinsteuerung von Vergnügungsstätten mittels horizontaler und vertikaler Steuerung (vgl. Kap. 4.3) ist dennoch zur Sicherung des Ziels einer perspektivischen Angebotsabrundung durch ergänzende kleinteilige Einzelhandelsbetriebe sowie des Bestands kleinteiliger (Dienstleistungs-)Angebote erforderlich (vgl. Kap. 3.3.2).

Gegen eine Zulassung von Spielhallen und Wettbüros im zentralen Versorgungsbereich Scharnhauser Park sprechen die in diesem gelegenen öffentlichen Einrichtungen (u.a. Stadtbibliothek im Stadthaus, Kindertagesstätte). Da zudem der zentrale Versorgungsbereich Nellingen eine größere Vielfalt an Einzelhandels- und Dienstleistungsangeboten im Sinne einer innerstädtischen Versorgungsfunktion aufweist und ihm zudem unterzentrale Versorgungsfunktion zugewiesen ist, **wird die Ausweisung eines Zulässigkeitsbereichs für Spielhallen und Wettbüros im Hauptgeschäftsbereich des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen (vgl. Karte 14) empfohlen.**

4.3 FEINSTEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

4.3.1 Vertikale Steuerung

Die städtebauliche Präsenz der bestehenden Einrichtungen (Spielhallen, Wettbüros) führt bereits heute zu vielfältigen Auswirkungen/ Beeinträchtigungen. So wird durch eine Verdrängung der Einzelhandels- und publikumsorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses bzw. einer Verschärfung dessen durch Einschränkung der Angebotsvielfalt und Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge evident. Trading-Down-Tendenzen treten in Verbindung mit sonstigen "städtebaulich-funktional abwertenden" Nutzungen auch durch Spielhallen auf, sodass eine besonders (negative) augenscheinliche Präsenz zu verhindern ist.

Hinsichtlich dieser nutzungsspezifischen Störpotenziale von Vergnügungsstätten hat sich gezeigt, dass die größten Auswirkungen von Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) von der Erdgeschosszone ausgehen, da sie hier insbesondere funktionale Brüche erzeugen, die es in einem zentralen Versorgungsbereich bzw. in einer Hauptgeschäftslage eines zentralen Versorgungsbereichs zu vermeiden gilt.

Zur besseren Verträglichkeit sollten Spielhallen und Wettbüros bei einer Beschränkung auf den Zulässigkeitsbereich im zentralen Versorgungsbereich Nellingen nach Karte 14 bzw. auf den Zulässigkeitsbereich zentraler Versorgungsbereich Scharnhauser Park nach Karte 15 nur außerhalb der direkten Erdgeschosszone zulässig sein (vertikale Steuerung gemäß § 1 (7) BauNVO).

Weiterhin stört die in Form von auffälliger Werbung nach außen wirkende Gestaltung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros, häufig das Stadtbild. Zudem erzeugen verklebte Schaufenster, die bei Wettbüros und Spielhallen i.d.R. vorzufinden sind, parallel zum funktionalen Bruch (fehlender Einzelhandels- oder einzelhandelsnaher Dienstleistungsbetrieb) einen städtebaulich-gestalterischen Bruch in einer Ladenzeile, der den funktionalen Bruch deutlich verstärkt. Daher sollten neben der geschossbezogenen Ansiedlungsbeschränkung auch Gestaltungsvorgaben für Werbeanlagen seitens der Stadt Ostfildern gemacht werden.

4.3.2 Horizontale Steuerung

Die Herleitung eines verträglichen Mindestabstandes für den Zulässigkeitsbereich des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen bzw. des zentralen Versorgungsbereichs Scharnhauser Park aus dem Bestand heraus ist nicht möglich, da dort - beim zentralen Versorgungsbereich Nellingen auch in den sonstigen Teilbereichen - derzeit keine Vergnügungsstätten existieren. (Ein Wettbüro befindet sich in geringer Entfernung zum zentralen Versorgungsbereich Nellingen in der Esslinger Straße, vgl. Kap. 3.5).

Da Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) grundsätzlich zu Nutzungshäufungen neigen (d.h. sich gegenseitig wirtschaftlich begünstigende Nachbarschaften), sollte die zukünftige Vermeidung dieser Nutzungskonzentrationen ein vorrangiges Ziel der Steuerungsstrategie sein. Insofern könnte ein Mindestabstand zwischen den jeweiligen Anlagen diesen Aspekt berücksichtigen. Der Mindestabstand sollte in Abhängigkeit von den jeweiligen städtebaulich-funktionalen Strukturen eine Distanz beschreiben, bei der grundsätzlich von keiner "Nachbarschaft" im Sinne einer Konzentration auszugehen ist. Damit werden neben Sichtbeziehungen im Stadtraum auch Aspekte eines funktionalen Zusammenhangs berücksichtigt (Laufbeziehungen). Die Definition eines Mindestabstandes kann somit nicht pauschal getroffen, sondern nur spezifisch aus der jeweiligen städtebaulich-funktionalen Situation abgeleitet werden. Hierfür sind die Abstände zwischen bestehenden und/ oder geplanten Nutzungen hinsichtlich eines nachbarschaftlichen Bezugs im Sinne einer Nutzungskonzentration zu bewerten.

Neben sonstigen standortbezogenen Möglichkeiten - geschossbezogene Ansiedlungsbeschränkungen (vertikale Steuerung) und Gestaltungsvorgaben für Werbeanlagen (vgl. Kap. 4.3.1) kann durch die Herleitung verträglicher Mindestabstände eine Häufung von Vergnügungsstätten vermieden werden.

4.4 STEUERUNGSEMPFEHLUNG

Im **zentralen Versorgungsbereich Nellingen** ist eine verträgliche Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros im Erdgeschoss durch die Verdrängungswirkung gegen zentrenprägende Einzelhandels- und einzelhandelsnahe Dienstleistungsnutzungen nicht möglich. Der zentrale Versorgungsbereich Nellingen weist jedoch in der

Hauptgeschäftslage (entlang der Hindenburgstraße vom Kreuzungsbereich mit Otto-Schuster-Straße bis zur Esslinger Straße sowie entlang der Otto-Schuster-Straße zwischen Hindenburgstraße und Olgastraße) die höchste funktionale Dichte und daher eine strukturelle Robustheit auf. Die vorgestellten Möglichkeiten zur Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung) führen daher zu einer Nutzungsverträglichkeit.
Die Neben- und Randlagen sind hinsichtlich der geringeren Nutzungsverträglichkeit und der höheren Anfälligkeit gegenüber Verzerrungen des Boden- und Mietpreisgefüges zu schützen. Zur Vermeidung von Trading-Down-Effekten sowie tlw. von Konfliktsituationen zu öffentlichen Einrichtungen (Musikschule) sind Vergnügungsstätten und insbesondere Spielhallen und Wettbüros hier zukünftig nicht zulässig.

Der **zentrale Versorgungsbereich Scharnhauser** Park weist mehrere großflächige Einzelhandelsbetriebe mit deutlicher Magnetbetriebs- und Frequenzbringerfunktion und daher eine hohe Robustheit auf. Eine verträgliche Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros im Erdgeschoss ist jedoch auch hier auf Grund der Verdrängungswirkung von Spielhallen und Wettbüros gegen den bestehenden kleinteiligen Dienstleistungsbesatz nicht möglich, zudem würde dadurch der Ausbau eines kleinteiligen Einzelhandelsbesatzes zur Abrundung des vorhandenen Einzelhandelsangebots gefährdet. Die vorgestellten Möglichkeiten zur Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung) können jedoch auch hier diesbezüglich eine Nutzungsverträglichkeit erzeugen. Dennoch wird auf Grund der innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs – und damit im potenziellen Zulässigkeitsbereich - gelegenen öffentlichen Einrichtungen (u.a. Stadtbibliothek im Stadthaus, Kindertagesstätte) gutachterlich der Ausschluss von Spielhallen und Wettbüros empfohlen. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund, dass dem zentralen Versorgungsbereich Nellingen faktisch, d.h. hinsichtlich seiner Angebotsstruktur, und planerisch, durch seine Ausweisung als unterzentraler Versorgungsbereich, eine gleichsam innerstädtische Versorgungsfunktion zukommt (bzw. zukommen sollte).

Die weiteren **zentralen (Versorgungs-)Bereiche** Ostfilderns weisen eine kleinteilige Angebotsstruktur auf, die der Grund-/ Nahversorgung der Bevölkerung des jeweiligen Stadtteils dient (vgl. Kap. 3.3.3ff). Diese Bereiche weisen - analog zu den

Randbereichen des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen - eine hohe Anfälligkeit gegenüber Verzerrungen des Boden- und Mietpreisgefüges auf.

Zum Schutz der innerhalb der zentralen (Versorgungs-)Bereiche gelegenen und der unmittelbar an diesen angrenzenden Wohnnutzungen sowie der bestehenden sozialen/ öffentlichen Einrichtungen, zum Schutz des Ortsbilds, zum Schutz der bestehenden bzw. geplanten Angebotsstrukturen /-vielfalt der zentralen (Versorgungs-)Bereiche und damit letztlich zur Vermeidung eines Trading-Down-Prozesses sind Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, hier zukünftig nicht zulässig.

Die überwiegend durch produzierendes Gewerbe sowie Handwerk und Büro-/ Dienstleistungsnutzungen geprägten **Gewerbegebietslagen** Ostfilderns weisen eine ebenfalls hohe Anfälligkeit gegenüber Verzerrungen des Boden- und Mietpreisgefüges auf (vgl. Kap. 3.4.1ff). Zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe und zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten sind Spielhallen und Wettbüros hier zukünftig nicht zulässig.

Die Unterarten **Diskotheken und Tanzlokale sowie Nacht-/ Tanzbars u.ä.** (vgl. Kap. 2.1) können auf Grund geringerer Störpotenziale auf Gewerbelagen (insbesondere hinsichtlich Lärm und Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge auch in publikumsorientierten Gewerbelagen - z.B. GE Ruit I/ II (vgl. Kap. 3.4.4) und GE Vordere und Hintere Hasenäcker (vgl. Kap. 3.4.5) - ausnahmsweise zugelassen werden.
Zudem sind Diskotheken und Tanzlokale innerhalb des abgegrenzten Zulässigkeitsbereichs für Vergnügungsstätten im zentralen Versorgungsbereich Nellingen ausnahmsweise zulässig.
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-Gunst) zu bedenken.

Die gemischten Bauflächen Ostfilderns weisen eine hohe Wohnnutzungsprägung auf (vgl. Kap. 3.5) . Zum Schutz dieser Nutzungen und der in diesen Gebieten bestehenden sozialen Einrichtungen, zur Wahrung von Aufwertungs- und Entwicklungsmög-

lichkeiten sowie zur Sicherung des Boden- und Mietpreisgefüges sind Spielhallen und Wettbüros hier zukünftig nicht zulässig..

4.5 VORSCHLAG FÜR EINE STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN OSTFILDERN

Vergnügungsstätten sind zunächst in allen Gebietskategorien auszuschließen.
Gemäß § 31 (1) BauGB sind Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) innerhalb des abgegrenzten Zulässigkeitsbereichs des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen (Hauptgeschäftsbereich) ausnahmsweise zulässig,

- Wenn sich diese außerhalb der Erdgeschosszone befinden und
- keine städtebaulich negativen Nachbarschaften ausprägen.

Für die bestehenden Spielhallen- und Wettbürostandorte besteht Bestandsschutz. Bei Überplanung der bestehenden Standortbereiche - außerhalb des o.g. Zulässigkeitsbereichs - sind diese gemäß § 1 (10) BauNVO als Fremdkörper festzusetzen, sodass eine Erneuerung dieser Anlagen im Katastrophenfall (Brandschaden etc.) möglich ist.

Alle anderen Unterarten von Vergnügungsstätten (z.B. Diskotheken) sind in den Gewerbegebieten weiterhin gemäß BauNVO ausnahmsweise zuzulassen, ggf. empfiehlt sich eine Beschränkung auf durch publikumsorientierte Nutzungen vorgeprägte Gebiete, wenn nicht Lärmschutzbelange oder sonstige mögliche Beeinträchtigungen dem widersprechen.

5. EMPFEHLUNGEN ZUR VORGEHENSWEISE UND UMSETZUNG DES KONZEPTS

5.1 KONZEPTEMPFEHLUNGEN

Auf der Basis der untersuchten städtebaulichen Situation in den verschiedenen Stadtteilen und -bereichen ergeben sich folgende Konsequenzen:

- Vergnügungsstätten i.S. der BauNVO sind zukünftig nur noch im abgegrenzten Zulässigkeitsbereich des zentralen Versorgungsbereichs Nellingen (Hauptgeschäftsbereich) ausnahmsweise zulässig.
- In allen anderen Bereichen, in denen Vergnügungsstätten regelmäßig oder ausnahmsweise zulässig wären, sind diese auszuschließen. Ausnahmen hiervon können in publikumsorientierten Gewerbelagen (vgl. Kap. 3.4.7) für Vergnügungsstätten ausgenommen Spielhallen und Wettbüros, d.h. z.B. Diskotheken/ Tanzlokale, in publikumsorientierten Gewerbelagen Ausnahmen gemacht werden, wenn städtebauliche Kriterien nicht dagegen sprechen.
- Eine Bestandssicherung, z.B. über den § 1 (10) BauNVO, für die bestehenden Vergnügungsstätten sollte nicht automatisch erfolgen, sondern im Einzelfall geprüft werden. Es sollte allerdings eine Option auf Wiedererrichtung im Katastrophenfall, z.B. im Brandfall, eingeräumt werden.

5.2 UMSETZUNG

Mit dem Beschluss des Stadtrats wird das Vergnügungsstättenkonzept zu einem städtebaulichen Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB, das bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen ist und zudem als städtebauliche Begründung dienen kann. Das Konzept selbst entfaltet jedoch keine Rechtsbindung, sondern ist lediglich ein "schwergewichtiger Abwägungsbelang". Die rechtliche Verbindlichkeit ergibt sich erst durch eine entsprechende Bauleitplanung, die die Konzeptinhalte in Planungsrecht umsetzt. Hierbei ist zu beachten, dass ohne eine zeitnahe Umsetzung durch die Bauleitplanung das Konzept seine Argumentationskraft verliert. Gleichzeitig ist es aber auch nicht erforderlich alle relevanten Bebauungspläne gleichzeitig und sofort zu ändern. Die Umsetzung sollte folgenden Ablauf haben, wobei ggf. weitere Aspekte wie z.B. Einzelhandelsausschlüsse beachtet werden müssen:

- Definition der relevanten B-Pläne und Feststellung des Alters (7-Jahres-Frist),

- Definition/ Abgrenzung der relevanten § 34er-Bereiche,
- Überprüfung der maßgeblichen Festsetzungen und Begründungen in den B-Plänen,
- Priorisierung der zu bearbeitenden B-Pläne bzw. der § 34er-Gebiete nach fachlicher und formaler Dringlichkeit,
- Überprüfung des Überplanungserfordernisses (einfacher, qualifizierter B-Plan),
- Aufstellungs-/ Änderungsbeschlüsse,
- Bearbeitung nach verfügbaren Kapazitäten, mindestens einen gewichtigen B-Plan.

Prioritärer Handlungsbedarf besteht i.d.R. in denjenigen Bereichen, für die - entgegen den Empfehlungen einer Vergnügungsstättenkonzeption - Anträge für Spielhallen oder sonstige Vergnügungsstättenarten bestehen. Der Handlungswille der Stadt Ostfildern sollte in derartigen Bereichen durch zeitnahe Aufstellungs-/ Änderungsbeschlüsse entsprechender Bebauungspläne dokumentiert werden.
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 Rücksicht nehmen. Zur Absicherung dieser Ziele dient u.a. das Einzelhandelskonzept der Stadt Ostfildern.

Für etwa Mitte 2013 ist eine Novelle des BauGB vorgesehen, die u.a. ein weiteres Instrument zur Steuerung von Vergnügungsstätten schafft. Zur vereinfachten Steuerung von Vergnügungsstätten in § 34er Gebieten sollen nach dem nun vorliegenden Gesetzesentwurf einfache B-Pläne ohne Gebietsfestsetzungen aufgestellt werden können. Dies ist bisher nur durch die Anwendung des § 9 (2a) BauGB möglich, wenn ein Schutzbezug zu zentralen Versorgungsbereichen hergestellt werden konnte. Ein Bezug zum zentralen Versorgungsbereich ist durch den geplanten Absatz 2b nicht mehr notwendig, was die Begründung und Handhabung u.E. erleichtert.

Im Referentenentwurf zur geplanten BauGB-Novelle ist folgende Regelung zur Präzisierung der Steuerungsmöglichkeiten für Vergnügungsstätten in einem neuen § 9 (2b) angedacht:

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

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

zu verhindern."

6. ZUM UMGANG MIT DEN STÄDTEBAULICH RELEVANTEN INHALTEN DES GLÜCKSSPIELSTAATSVERTRAGES

Auf Grund des EuGH-Urteils vom 08.09.10 zum Glücksspielstaatsvertrag wurde ein neuer Glücksspielstaatsvertrag aufgestellt, der zum 01.07.2012 in Kraft getreten ist. Die EU-Kommission hat jedoch weiterhin Bedenken an den Regelungsinhalten des neuen Glücksspielstaatsvertrages, was das Gemeinschaftsrecht betrifft[57]. Die Kritik an dem Glücksspielstaatsvertrag bezieht sich jedoch nicht nur auf die mangelnde EU-Konformität sondern auch auf eine Unvereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz (GG)[58]. Es besteht zudem die Sorge, dass durch die städtebaulich relevanten Inhalte des Glücksspielstaatsvertrages die kommunale Planungshoheit i.S.d. Art. 28 GG stark beschnitten wird, ohne dass dieses hinreichend begründbar erscheint.

Den Städten und Gemeinden scheinen hinsichtlich der aufgezeigten städtebaulichen und stadtsoziologischen Auswirkungen des neuerlichen Booms von Spielhallen und Wettbüros grundsätzlich alle Steuerungsmöglichkeiten recht zu sein. Zumindest wurde von Seiten der kommunalen Spitzenverbände noch keine Kritik am Regelungsinhalt des Glücksspielstaatsvertrages geäußert. Die städtebaulichen Inhalte des neuen Glücksspielstaatsvertrages weisen jedoch einen **Konflikt zwischen Gewerberecht und Planungsrecht** auf, der sich insbesondere bei der Anwendung der jeweiligen Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene offenbart.

Bisher wurden im Gewerberecht lediglich objektbezogene Regelungen Spielhallen betreffend getroffen, die mit den vornehmlich flächenbezogenen Regelungsinhalten des Planungsrechts für Vergnügungsstätten konfliktfrei ineinander wirkten und aufeinander bezogen wurden. So gibt die SpielV Mindestaufstellflächen und eine maximale Anzahl von Spielgeräten bezogen auf eine gewerberechtliche Konzession einer Spielhalle vor. Die Differenzierung zwischen kerngebietstypischen und nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten in der BauNVO wurde von der Rechtsprechung an das Gewerberecht angelehnt - so gilt derzeit ein Schwellenwert von acht Spielgeräten (auf einer Aufstellfäche von 100 qm) zur Grenze der Kerngebietstypik einer Spielhalle.

---

[57] Vgl. http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/0,1518,775226,00.html; Zugriff am 19.11.11.

[58] Vgl. http://www.heise.de/newsticker/meldung/Gutachten-Glueckssspielstaatsvertrag-immer-noch-nicht-EU-konform-1259173.html; Zugriff 27.06.11.

Der neue Glücksspielstaatsvertrag enthält neben erweiterten rein gewerberechtlichen Aspekten, wie der Konzessionierung von Sportwetten, insbesondere auch Regelungsinhalte, die bei Anwendung städtebaulich relevant werden. So verfügt der § 25 des neuen Glücksspielstaatsvertrages **Mindestabstände zwischen Spielhallen**, die in den jeweiligen Landesgesetzgebungen aufzustellen sind. Die Stadtstaaten Berlin und Bremen sowie die Länder Baden-Württemberg und Hessen haben diese bereits durch eigene Gesetze geregelt, so gelten in Bremen 250-Meter-, in Hessen 300 Meter- und in Berlin und Baden-Württemberg 500-Meter-Abstände[59] zwischen Spielhallen. Die Begründung dieser Bestimmung ist i.S.d. Glücksspielstaatsvertrages rein suchtpräventiver Natur: Dem süchtigen Spieler soll durch diese Abstandsregelung die Möglichkeit einer Besinnung ermöglicht werden, wenn er zwischen zwei Spielhallenstandorten wechselt[60]. Die Regelungen beschränken sich allerdings auf Spielhallen, andere spielhallenähnliche Vergnügungsstätten mit hohen Suchtpotenzialen, wie insbesondere Wettbüros sind davon offensichtlich nicht erfasst.

Die **gewerberechtliche Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen** führt zu allgemeiner Kritik, die sich zum einen in der Anzweifelung der tatsächlichen suchtpräventiven Wirkung und zum anderen in einem Vorwurf der Willkür erstreckt. Die suchtpräventive Wirkung der Mindestabstände ist nicht bewiesen. Zudem ist die Beschränkung auf Spielhallen und die fehlende Kombination zu Wettbüros in diesem Zusammenhang fraglich, da Wettbüros nicht unbedingt weniger suchtgefährdend als Spielhallen sind. Die unterschiedliche Festsetzung der Abstände von 500 Metern in Berlin und Baden-Württemberg, 300 Metern in Hessen und 250 Metern in Bremen ist hinsichtlich der unterstellten suchtpräventiven Wirkung nicht einleuchtend.
Ferner stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob dadurch auch der Verdacht der Willkür entsteht, da sich beispielweise die suchtpräventive Wirkung des Mindestabstandes in Berlin oder Baden-Württemberg bereits bei 400 Metern oder 350 Meter etc. einstellen könnte. In der Wirkung steht damit die gewerberechtliche Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen im Konflikt mit dem Eigentums-

[59] Vgl. für Baden-Württemberg (§ 42 (1) LGlüG). Darüber hinaus wird allerdings ebenfalls ein Mindestabstand von 500 m zwischen einer Spielhalle und einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen vorgeschrieben (§ 42 (3) Entwurf LGlüG) (vgl. auch Kap. 2.3)

[60] Vgl. VG Bremen, Urteil vom 02.09.2011 Az. 5 V 514/11,

recht und der Berufsfreiheit des Grundgesetzes. Die Begründetheit dieser Verfassungsschranke ist hinsichtlich der dargestellten Kritik sicherlich fraglich.

Neben dieser Kontroverse besteht jedoch auch ein Konflikt zwischen der **gewerberechtlichen Regelung** und dem **Planungsrecht der Bundesgesetzgebung** sowie der **kommunalen Planungshoheit**.

Durch die gewerberechtliche Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen werden erstmalig städtebaulich relevante Inhalte im Gewerberecht aufgenommen. Die Mindestabstände sind zwar gewerberechtlich weiterhin objektbezogen, jedoch entstehen hieraus u.U. Abhängigkeiten und ggf. Einschränkungen für die kommunale Planung, wodurch der gewerberechtliche Mindestabstand zwischen Spielhallen in zweiter Ordnung einen Flächenbezug erhält. Bodenrechtliche Bestimmungen obliegen jedoch der Gesetzgebung des Bundes.

Die pauschale Festsetzung eines Mindestabstandes zwischen Spielhallen, landesweit für alle Kommunen, kann bei der Übertragung auf den tatsächlichen städtebaulichen Raum und den jeweiligen planungsrechtlichen Festsetzungen zu Problemen führen.
Die jeweiligen Stadträume, in denen der Mindestabstand anzuwenden ist, sind grundsätzlich sehr unterschiedlich: zum einen, was die Stadtgröße betrifft (z.B. Großstadt oder Kleinstadt), aber auch innerhalb einer Stadt hinsichtlich der Stadtstruktur und städtebaulich-funktionalen Dichte (z.B. Innenstadt, Gewerbegebiet oder offene bzw. geschlossene Bebauung). Die gewerberechtliche Festsetzung des Mindestabstandes kann hier ggf. differenziert werden, jedoch bleibt unklar, ob die unterstellte suchtpräventive Wirkung der Abstände dann noch erhalten bleibt.

Zudem ist derzeit noch unklar, wie sich die gewerberechtliche Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen auf die jeweilige Planung in den Städten und Gemeinden und deren bestehende Bauleitplanung auswirkt, wie an dem folgenden Fallbeispiel erläutert wird:
Eine Stadt hat anhand umfangreicher Bestandsanalysen festgestellt, dass eine städtebaulich verträgliche Ansiedlung von z.B. Spielhallen als Unterart von Vergnügungsstätten nur im Hauptgeschäftsbereich erfolgen kann, da die bodenrechtlichen Spannungen, die Spielhallen regelmäßig verursachen, lediglich hier minimiert wer-

den können. Zudem sollen zur Steigerung der Attraktivität des zentralen Versorgungsbereichs Spielhallen als zentrale und eben kerngebietstypische Dienstleistungsbetriebe auf den Hauptgeschäftsbereich (Zulässigkeitsbereich) begrenzt werden. In den übrigen Gebieten (z.B. Misch- und Gewerbegebiete) sind Spielhallen in diesem Fall nachweislich städtebaulich nicht verträglich und somit begründet auszuschließen.
In der Kombination mit den neuen gewerberechtlichen Mindestabständen wären so u.U. keine weiteren Standorte möglich bzw. die potenziell zulässigen Standorte stark eingeschränkt, obwohl nach den Festsetzungen der Bauleitplanung mehrere potenzielle Standorte möglich wären. In Kombination mit den neuen gewerberechtlichen Mindestabständen wäre so u.U. eine nicht gewollte Härte zur Steuerung von Spielhallen gegeben.

Daher stellt sich zum einen die Frage, wie mit dem Zusammenwirken von Bauleitplanung und den neuen gewerberechtlichen Mindestabständen umzugehen ist, wenn die städtebauliche Planung zeitlich bereits vor der gewerberechtlichen Regelung beschlossen und mit den Mitteln der Bauleitplanung (teilweise) gesichert wurde. Zum anderen stellt sich die Frage, inwieweit die gewerberechtlichen Regelungen für die zukünftige städtebauliche Planung (und Sicherung dieser mit den Mitteln der Bauleitplanung) zu berücksichtigen ist.

Für den Fall, dass die städtebauliche Planung (Bauleitplanung) an die neuen gewerberechtlichen Bestimmungen zu Mindestabständen zwischen Spielhallen anzupassen ist, führt dies ggf. zu einer starken Einschränkung der kommunalen Planungshoheit. Eine differenzierte räumliche Planung mit den Mitteln der Bauleitplanung ist damit quasi nicht mehr möglich.

Die Rechtsfrage ist noch offen. Wie so oft wird die Antwort auf diese Frage "in der Mitte" liegen, d.h., die Städte und Gemeinden sollten weiterhin von ihrer Planungshoheit im vollen Umfang Gebrauch machen. Die Möglichkeiten, die sich u.U. aus einer "geschickten Kombination" aus Gewerbe- und Planungsrecht ergeben, dürften dann jedoch nicht vorkonstruiert werden. Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten muss durch städtebauliche Gründe gerechtfertigt sein. *"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."[61]

Gegen die gewerberechtliche Steuerung von Spielhallen des Landes Berlin wurde aktuell (Mai 2012) Verfassungsbeschwerde eingelegt. Der Ausgang des Verfahrens wird sicherlich auch zur Klärung der noch offenen Rechtsfragen führen und die noch ausstehenden gesetzlichen Regelungen in den anderen Bundesländern beeinflussen. Die Tendenz spricht eher gegen die fraglichen Inhalte. Die Entwicklungen auf der Landesebene zur gewerberechtlichen Regelung sollten daher auf kommunaler Ebene nicht zu einer abwartenden Position führen, sondern einem Handeln im Sinne der Planungshoheit und ggf. der Planungspflicht.

[61] BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91.