



Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung

Gutachten zur Entwicklung einer Vergnügungsstättenkonzeption für die Stadt Offenburg



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

Dortmund/ Lörrach, 04.05.2011

Teichstraße 14 ▪ 79539 Lörrach ▪ T 07621 91550-0 ▪ F 07621 91550-29
Arndtstraße 10 ▪ 44135 Dortmund ▪ T 0231 534555-0 ▪ F 0231 534555-29
info@dr-acocella.de ▪ www.dr-acocella.de

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG	1
2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN	4
2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"	4
2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebaulichen Störpotenziale von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten	6
2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale	9
2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN UND ROTLICHTANGEBOTEN	11
2.2.1 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten	11
2.2.1.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungsstätten	12
2.2.1.2 Zulässigkeit als Ausnahme	15
2.2.1.3 Städtebauliche Gründe	16
2.3 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	17
3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE	20
3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT	20
3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON OFFENBURG	22
3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt	22
3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg	24
3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg	26
3.2.4 Städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungsstätten in der Innenstadt	29
3.2.5 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg	31
3.2.5.1 Vergnügungsstättenhäufung Hauptstraße Nord	31
3.2.5.2 Vergnügungsstättenstandorte Hauptstraße Süd	34
3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGEBIETEN VON OFFENBURG	38
3.3.1 Gewerbegebiete West 1 und 2	38
3.3.2 Gewerbegebiete Waltersweier West 3 und 4	43
3.3.3 Gewerbegebiet Kinzingstraße	46
3.3.4 Gewerbegebiet Nord und Güterbahnhofareal	48
3.3.5 Gewerbegebiet Rammersweier und ehemaliges Ausbesserungswerk	52
3.3.6 Gewerbegebiet Elgersweier	53
3.3.7 Gewerbegebiet Zunsweier ("Der schwarze Haag")	57
3.3.8 Messe Offenburg-Ortenau/ Burda	58
3.3.9 Gewerbestandort Windschläg	59
3.3.10 Gewerbebereich Euroring, Stadtteil Weier	60
3.3.11 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Gebieten	61



3.4 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN IN DEN ORTSTEILEN UND DER KERNSTADT VON OFFENBURG	62
3.4.1 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Ortsteilen von Offenburg.....	62
3.4.2 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Mischgebieten der Kernstadt	63
4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG	70
5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG	76
6. EMPFEHLUNGEN ZU MAßNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTEES	78

TABELLENVERZEICHNIS:

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

KARTENVERZEICHNIS:

Karte 1: Vergnügungsstätten und Bordelle in der Kernstadt von Offenburg (oben) und im Gewerbegebiet Elgersweier (unten)	21
Karte 2: Räumliche Verteilung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg.....	25
Karte 3: Räumliche Lage der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg	27
Karte 4: Bestehende bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg	29
Karte 5: Nutzungsstruktur Gewerbegebiete West: nördlicher Teil mit Heinrich-Hertz-Straße (oben) sowie südlicher Teil mit Marlsrufer Straße, Heinrich-Hertz-Straße (unten)	39
Karte 6: Standort Marlsrufer Straße	41
Karte 7: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Waltersweier	44
Karte 8: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Kinzigstraße, nördlicher Teilbereich mit "Tesa"-Werk (rechts) und Bereich Carl-Benz-Str. (links)	46
Karte 9: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Kinzigstraße, südlicher Teilbereich bis zur Freiburger Straße	47
Karte 10: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Nord, nördlicher Teilbereich	49
Karte 11: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Nord, südlicher Teilbereich	50
Karte 12: Nutzungsstruktur im Gewerbegebiet Rammersweier/ ehemaliges Ausbesserungswerk	52
Karte 13: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Elgersweier, nördlicher Teilbereich	53
Karte 14: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Elgersweier, südlicher Teilbereich	54
Karte 15: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Zunsweier	57
Karte 16: Nutzungsstruktur Messe/ Burda	59
Karte 17: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Windschlag	60
Karte 18: Innenstadtnahe Mischgebiete	64
Karte 19: Mischgebiete im Bereich Gewerbegebiet Nord und Okenstraße	67



Karte 20: Ableitung eines verträglichen Mindestabstandes in der Offenburger Innenstadt.....	72
Karte 21: Hauptgeschäftsbereich in der Innenstadt von Offenburg	73
Karte 22: Ansiedlungsszenario bei Übertragung der Mindestabstände auf die bestehenden Vergnügungstätten (inkl. Diskotheken).....	74

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: Hauptstraße 11-13	32
Foto 6: Hauptstraße 11-13	32
Foto 7: Unionrampe 6.....	33
Foto 8: Zugang von der Hauptstraße	33
Foto 9: Okenstraße 1.....	33
Foto 10: Okenstraße 1	33
Foto 11: Kirchplatz 1	34
Foto 12: Kirchplatz 1	34
Foto 13: Hauptstraße 100	35
Foto 14: Hauptstraße	35
Foto 15: Gerberstraße 2.....	36
Foto 16: Gerberstraße (Internet-Café).....	36
Foto 17: Klosterstraße 20.....	36
Foto 18: Klosterstraße (Umfeld)	36
Foto 19: Spitalstraße.....	37
Foto 20: Diskothek "Spitalkeller"	37
Foto 21: Hauptstraße 102	37
Foto 22: Diskothek/ Tanzlokal "Tabu"	37
Foto 23: Marlener Straße 3a - 5.....	41
Foto 24: Marlener Straße 3a - 5.....	41
Foto 25: Heinrich-Hertz-Straße	42
Foto 26: Heinrich-Hertz-Straße	42
Foto 27: Heinrich-Hertz-Straße	42
Foto 28: Heinrich-Hertz-Straße	42
Foto 29: Im Drachenacker 6	45
Foto 30: Im Drachenacker 6	45
Foto 31: Helmholtzstraße 6.....	51
Foto 32: Helmholtzstraße 6.....	51
Foto 33: Werner-von-Siemens-Str. 11	55
Foto 34: Werner-von-Siemens-Str. 11	55
Foto 35: Diskothek Industriestraße 1-3	56
Foto 36: Diskothek Industriestraße 1-3	56
Foto 37: Bordell, Industriestraße 4a	56



Foto 38: Fitnessstudio, Industriestraße 5.....	56
Foto 39: Zell-Weierbach	63
Foto 40: Zunsweier	63
Foto 41: Griesheim	63
Foto 42: Windschläg.....	63
Foto 43: Wohnen in der Stadt.....	64
Foto 44: westlicher Innenstadtrand - Innenstadtnahe Wohnen	64
Foto 45: Oststadt- Innenstadtnahe Wohnen.....	65
Foto 46: Wilhelmstraße	65
Foto 47: Franz-Volk-Straße 1	66
Foto 48: Franz-Volk-Straße 1	66
Foto 49: Mischgebiet GE-Nord.....	67
Foto 50: Mischgebiet GE-Nord.....	67
Foto 51: Okenstraße.....	68
Foto 52: Okenstraße.....	68
Foto 47: Kreuzschlag.....	68
Foto 48: Sondergebiet Schutterwälder Straße	68



1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

In Offenburg, wie mittlerweile in vielen anderen Städten unterschiedlicher Größen, häufen sich seit einiger Zeit die Anträge auf die Errichtung von (Mehrfach-)Spielhallen sowie Wettbüros¹. Zudem bestehen in Offenburg bereits Spielhallen und sonstige Vergnügungsstätten. Diese Entwicklung kann sowohl funktionsbezogen städtebaulich negativ wirken, als auch zu einer stadtsoziologischen Problematik führen, die sich im Herausbilden entsprechend negativ geprägter Stadträume ausdrückt.

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

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

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

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

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



schluss im gesamten Stadtgebiet ist rechtlich grundsätzlich nicht möglich. Eine Stadt darf somit keine eigene *Spielhallenpolitik*³ betreiben.

Wesentliche Voraussetzung für eine gesamstädtische Steuerung ist die hinreichend detaillierte städtebauliche Begründung.⁴ Jedoch kann u.U. eine städtebauliche Begründung als nur vorgeschoben und damit als nicht hinreichend betrachtet werden, wenn andere Motive als die räumliche Steuerung von zulässigen Nutzungen ausschlaggebend waren.⁵ Untersuchungen z.B. hinsichtlich einer (Spiel-)Suchtprävention können somit nicht Teil einer Vergnügungsstättenkonzeption i.S.d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB sein.

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

Eine Rechtfertigung, Vergnügungsstätten nicht an allen grundsätzlich denkbaren Standorten zu ermöglichen, bedeutet, eine städtebaulich geprägte und hinreichende Begründung darzulegen. Der Ausschluss von bestimmten Nutzungsarten in für sie an sich in Frage kommenden Gebieten (Ausschluss von Vergnügungsstätten in Kerngebieten) und der Verweis in Gebiete in denen sie allenfalls ausnahmsweise zugelassen werden können (z.B. Gewerbegebiete), ist nach Auffassung des BVerwG grundsätzlich bedenklich.⁶ Gewerbegebiete zeichnen sich somit zunächst dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzie-

³ "Die Gemeinde darf nicht mit den Mitteln der Bauplanung ihre eigene, von der Wertung des Bundesgesetzgebers abweichende, "Spielhallenpolitik" betreiben, indem sie diese Einrichtungen unabhängig von Erwägungen der Ordnung der Bodennutzung allgemein für ihr Gemeindegebiet ausschließt." Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.05.1987, Az. 4 N 4/86.

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

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

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

renden und artverwandten Nutzungen vorbehalten.⁷ Eine dieser Begründungen kann der Schutz von Gewerbegebieten sein. In diesem Zusammenhang könnten zwei Fragen eine besondere Bedeutung gewinnen:

1. Welche Gewerbegebiete sind - im juristischen Sinne - (noch) schützenswert bzw. schutzfähig⁸?
2. Ist eine Spielhallen-/ Vergnügungsstättennutzung in den Gewerbegebieten insbesondere vor dem Hintergrund der vorhandenen Gewerbegebietsqualitäten/ -quantitäten in Offenburg tatsächlich sinnvoll? (Der Ausschluss von Einzelhandel zur "Aufwertung" eines Gewerbegebiets (GE) ist bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungsstätten grundsätzlich bedenklich).

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

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

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

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



2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN

Die planungsrechtlichen 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 Offenburg zu entwickeln und zu begründen und letztlich auch den Entscheidungsspielraum für die Politik und Verwaltung darzustellen.

2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"

Bauplanungsrechtlich findet der Begriff "Vergnügungsstätte" vor allem in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 1990 Verwendung (§§ 4a (3) Nr.2; 5 (3); 6 (2) Nr. 8; 7 (2) Nr. 2; 8 (3) Nr. 3 BauNVO). Nach den BauNVO 1962, 1968 und 1977 sind Vergnügungsstätten begrifflich im § 7 BauNVO aufgeführt. Daraus ergibt sich, dass nicht kerntypische 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 ein⁹.

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

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

Dazu zählen:

- Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Spielbanken
- Wettbüros
- Diskotheken und Nachtlokale jeglicher Art sowie Festhallen¹¹

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



- Varietees, Nacht- und Tanzbars, alle Tanzlokale und Tanzcafés, Stripteaselokale, Swinger-Clubs und Sexkinos einschließlich der Lokale mit Videokabinen (Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters).

Nicht dazu zählen:

- Gaststätten (Betriebe bei denen das Essen und Trinken bzw. Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht)
- (kleine) Tanz-Cafés
- Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater, Oper, Kino im herkömmlichen Sinn¹² etc.), mit Ausnahme von Einrichtungen mit Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters, die wiederum unstrittig zu den Vergnügungsstätten gehören.¹³
- Einrichtungen und Anlagen die vornehmlich sportlichen Zwecken dienen (Sport-/ Fitness-Center).

"Graubereiche":

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

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

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

Billardclubs stellen beispielsweise eine "Grauzone" der Vergnügungsstätten dar. Sind diese eher sportlich orientiert und auf Vereinsbasis organisiert, zählen diese Nutzungen in der Regel nicht zu den Vergnügungsstätten; ansonsten sind diese dem Nutzungsprofil der Spielhallen ähnlich.

Diskotheken, Tanzlokale und Varietés sind flächenmäßig meist viel größer. Insbesondere in Gewerbegebieten können diese zu einer Zweckentfremdung führen. Diese Nutzungen haben meist nur in den Nachtstunden an Wochenenden und Feiertagen

¹⁶ Nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts "liegt der Zulassung von Geldspielgeräten in den genannten Gewerbebezügen die Erwägung zugrunde, dass hier entweder - wie bei den Spielhallen und Wettannahmestellen - das Spielen den Hauptzweck bildet und entsprechende Zulassungsvoraussetzungen gelten oder aber - in Gaststätten- und Beherbergungsbetrieben - das Spielen nur Annex der im Vordergrund stehenden Bewirtungs- oder Beherbergungsleistung ist (...)" (BVerwG, Beschluss vom 18.03.1991, Az. 1 B 30/91). Hiernach handelt es sich bei einem Betrieb dann um eine Gaststätte, wenn das Bewirten im Vordergrund steht. Ist der Betrieb von Spielgeräten vorrangig

gen 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 Nutzung, deren Indikatorwirkung für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten nicht vorstellbar ist. Überdies weisen diese i.d.R. ein nur geringes Störpotenzial gegenüber anderen kerngebietstypischen Nutzungen (z.B. Einzelhandel) auf. Zudem gibt es kaum Überschneidungen der Öffnungszeiten.

Wettbüros, d.h. Ladengeschäfte, in denen der Abschluss von Sportwetten bei einem (im EU-Ausland ansässigen) Buchmacher ermöglicht wird, haben eine ähnlich städtebauliche Wirkung wie Spielhallen. Neben der Platzierung von Wetten dienen Wettbüros vor allem als Treffpunkt sowie der Unterhaltung durch das (gemeinschaftliche) Verfolgen der Sportveranstaltungen als Wettgegenstand und der dynamischen Entwicklung der Wettquoten. Auf Grund des in Deutschland geltenden Wettmonopols¹⁷, das an dem Gemeinwohlziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wertsucht ausgerichtet ist, ging man zunächst davon aus, dass der Betrieb von Wettbüros untersagt werden kann.¹⁸ Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum staatlichen Glücksspielmonopol¹⁹ wurde dieser Ansicht widersprochen, sodass man zumindest bis zu einer Änderung der Rechtsnormen von einer Legalisierung der Wettbüros ausgehen muss.

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

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.

müsste es sich somit um eine Spielhalle handeln, auch wenn die Anzahl der Spielautomaten dem in Gasträumen zulässige Maß entspricht.

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

¹⁸ Vgl. Urteil Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 6. Senat vom 10.12.2009, Az 6 S 1110/07 sowie Urteile des Gerichtshof der Europäischen Union vom 03.06.2010, Az C - 258/08 sowie Az C-203/08.



Internetcafés sind dann als Vergnügungsstätten einzuordnen, wenn dort spielhallenähnliche Angebote vorgehalten werden; grundsätzlich stellen diese Nutzungen dann Spielhallen im Sinne der Gewerbeordnung (GewO) dar.²⁰ Internetcafés und Callshops, die sich auf (Tele-)Kommunikationsdienstleistungen beschränken, sind grundsätzlich keine Vergnügungsstätten sondern allgemeine Gewerbebetriebe.

Rotlichtangebote sind grundsätzlich auf Grund ihrer heterogenen Ausprägung keiner einheitlichen Einstufung zugänglich²¹.

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 werden²².

Während *Varietés* kulturell und gesellschaftlich akzeptiert sind und nur bedingt als Vergnügungsstätten betrachtet werden können, sind *Betriebsformen zur Darstellung sexueller Handlung* (z.B. Porno-Kino, Sex-Shops mit Videokabinen, Sex-Shows, Strip-tease, Table-Dance, Wellness-Bereich mit Sauna) unstrittig dem baurechtlichen Begriff der Vergnügungsstätten unterzuordnen²³. Nahezu einheitlich werden auch *Swinger-Clubs* als Vergnügungsstätte angesehen²⁴, da das Gemeinschaftserlebnis einen wesentlichen Aspekt des Angebotes ausmacht.

Prostitutive Einrichtungen wie Bordelle, bordellartige Betriebe, Terminwohnungen sowie Einrichtungen der Wohnungsprostitution werden hingegen nicht als Vergnügungsstätten sondern als Gewerbebetriebe eigener Art eingestuft²⁵.

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 fre-

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

²⁰ BVerwG U. v. 9.2.2005 (6 C 11.04): "Stellt ein Gewerbetreibender in seinen Räumen Computer auf, die sowohl zu Spielzwecken als auch zu anderen Zwecken genutzt werden können, so bedarf er der Spielhallenerlaubnis nach § 33i Abs. 1 Satz 1 GewO, wenn der Schwerpunkt des Betriebs in der Nutzung der Computer zu Spielzwecken liegt."

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

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

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

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

quentierten Nutzungen gehen Beeinträchtigungen der Wohnruhe aus, u.a. bedingt durch einen verstärkten Kraftfahrzeugverkehr als auch durch "milieubedingte" Störungen (z.B. Belästigung der Anwohner durch das Klingeln an der falschen Haustür). Ein Imageverlust geht auch mit Auswirkungen auf die Standortfaktoren einher, so dass Rotlichtangebote als Indikator für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten herangezogen werden können.

Prostitutive Einrichtungen sind nicht Steuerungsgegenstand einer Vergnügungsstättenkonzeption. In Offenburg, wie in vielen anderen Städten auch, wird die Prostitution (z.B. in Bordellen) durch eine Sperrgebietsverordnung räumlich gesteuert.

2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale

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

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

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

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

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 Spielhallen erfahrungsgemäß in der Regel in der Lage sind, höhere Kauf- bzw. Mietpreise als andere Nutzungen zu zahlen, besteht die Gefahr einer Verzerrung des sensiblen Boden- und Mietpreisgefüges. Dieses kann je nach Baugebiet zu einer Verdrängung der regulären Nutzungen (bspw. in Gewerbegebiet Regelnutzungen nach § 8 (2) BauNVO) führen. In Kerngebieten und Hauptgeschäftslagen ist zudem durch eine Verdrängung der Einzelhandels- und publikumorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses durch Einschränkung der Angebotsvielfalt gegeben (Spielhallen stehen in diesem Fall unter Indikatoren-Verdacht). Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge verschlechtern zudem die Standortfaktoren insbesondere für Existenzgründer und Start-Up-Unternehmen. Da Spielhallen grundsätzlich ein eher negatives Image anhaftet, können sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben. Der Imageverlust geht auch einher mit den Auswirkungen auf die Standortfaktoren.

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

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

2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

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

2.2.1 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

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

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

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

Quelle: eigene Darstellung

Grundsätzlich zulässig sind Vergnügungsstätten nur in Kerngebieten nach § 7 (2) Nr. 2 BauGB. In den übrigen Baugebieten (§§ 4a bis 6 und 8 BauNVO) bestehen für Vergnügungsstätten verschiedene Zulässigkeitsbeschränkungen. Zum einen wird über



die Unterscheidung ob eine Nutzung allgemein oder ausnahmsweise zulässig ist differenziert, zum anderen bestehen Beschränkungen danach, ob Vergnügungsstätten "wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind" oder nicht (Kerngebietstypik nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO).

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

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

In der BauNVO ist der Begriff "Vergnügungsstätten" außerhalb des Kerngebiets erst seit 1990 enthalten. In Bebauungsplänen auf der Basis älterer Baunutzungsverordnungen sind "Vergnügungsstätten" außerhalb der Kerngebiet als Gewerbebetriebe zu behandeln.

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

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

"(1) Kerngebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur.

(2) Zulässig sind

- 1. Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude,*
- 2. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften, Betriebe des Beherbergungsgewerbes und Vergnügungsstätten,*
- 3. sonstige nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe,*
- 4. Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke,*
- 5. Tankstellen im Zusammenhang mit Parkhäusern und Großgaragen,*
- 6. Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter,*



7. sonstige Wohnungen nach Maßgabe von Festsetzungen des Bebauungsplans.

...

Diese Zuordnung basiert auf der Annahme, dass Vergnügungsstätten allgemein einem "zentralen Dienstleistungsbetrieb"²⁸ gleichen und daher zunächst nur mit der Struktur des Kerngebiets konform gehen. Vor allem der Aspekt des Schutzes der Wohnnutzung und die mit dem Betrieb einer Vergnügungsstätte verbundenen städtebaulichen Auswirkungen und spezifischen Standortanforderungen erfordern, dass eine allgemeine Zulässigkeit nur in Kerngebieten möglich ist.²⁹ Das Vergnügungsstätten in anderen Baugebieten unter bestimmten Auflagen (nicht kerngebietstypisch) ausnahmsweise zulässig sind, ist der Überlegung geschuldet, dass es Formen von Vergnügungsstätten gibt, die möglicherweise nicht die beschriebenen Auswirkungen haben und daher eine Ausnahme bilden können. Diese verträglicheren Nutzungen bilden die Gruppe der nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten.

Die Differenzierung in kerngebietstypische beziehungsweise nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten wird nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO anhand der "Zweckbestimmung" (Art) und "Umfang" (Maß) der baulichen Nutzung ermittelt. Als kerngebietstypische Vergnügungsstätten gelten diejenigen Betriebe, die als zentrale Dienstleistungsbetriebe auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich haben und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein sollen³⁰ und damit "attraktiver" für potenzielle Nutzer sind. Daher geht von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten im Vergleich zu den nicht kerngebietstypischen ein erheblich höheres Störungspotential aus, was zu den Beschränkungen nach Kerngebietstypik in den Baugebieten nach §§ 4a, 5 und 6 BauNVO führt.

Spiel- und Automatenhallen werden nach Kerngebietstypik hauptsächlich über den Umfang/ das Maß der baulichen Nutzung eingestuft. Die Rechtsprechung hat hier über zahlreiche Urteile einen Schwellenwert von rd. 100 qm Nutzfläche festgelegt.³¹ Die starke Orientierung an dem Maß der baulichen Nutzung zur Einstufung von

²⁸ vgl. Wank, Erwin (1994) Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, S. 69

²⁹ ebenda

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

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



Spielhallen hängt vor allem damit zusammen, dass die SpielV neben einer maximalen Anzahl von Spielgeräten eine Mindestfläche pro Spielgerät festlegt. Nach der 2006 novellierten SpielV dürfen maximal 12 Spielgeräte pro Spielhalle und pro 12 qm maximal ein Gerät aufgestellt werden. Für den Schwellenwert von 100 qm ergibt sich so eine maximale Anzahl von 8 (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.³² Der Schwellenwert ist somit nur ein Richtwert; maßgeblich ist die auf der Einschätzung der tatsächlichen örtlichen Situation beruhende Beurteilung³³. Eine Mehrfachspielhalle kann unter bestimmten Bedingungen ebenfalls eine kerngebietstypische Anlage darstellen, unabhängig davon, wie groß die Fläche einer einzelnen hierin enthaltenen Spielstätte ist.³⁴

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

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

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

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

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

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

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

2.2.1.2 Zulässigkeit als Ausnahme

In den Baugebieten nach §§ 4a und 5 BauNVO sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig. Während in diesen Baugebieten kerngebietstypische Vergnügungsstätten somit grundsätzlich unzulässig sind und die Vergnügungsstättennutzung stark eingeschränkt wird, treffen diese Einschränkungen für Gewerbegebiete nach § 8 BauNVO nicht zu. Eine Einstufung nach Kerngebietstypik ist in Gewerbegebieten vom Ordnungsgeber nicht vorgesehen³⁷, daher sind die Beschränkungen für Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten weniger rigide, als in den Baugebieten nach §§ 4a und 5 BauNVO. Sind die Kriterien für eine ausnahmsweise Zulässigkeit gegeben, tritt für die bearbeitende Behörde der Ermessensfall (§ 40 VwVfG) ein.

Ausnahmen stellen grundsätzlich eine Abweichung von einer Regel dar, wie das in der BauNVO verwendete Regel-Ausnahme-Verhältnis der zulässigen Nutzungen verdeutlicht. Für den Umfang der Ausnahme sind die jeweiligen Zweckbestimmungen des Gebiets maßgeblich. Grundsätzlich gilt, dass die ausnahmsweise zulässigen Nutzungen sich nach Funktion und Umfang der Eigenart des Gebiets unterordnen müssen. Daher gilt eine ähnliche Systematik wie nach dem Einfügegebot des § 34 BauGB. In der Rechtsprechung hat sich, insofern nicht andere städtebaulichen Gründe dagegensprechen, herausgestellt, dass die Ausnahme auch über die Anteiligkeit der fraglichen Nutzung im Gebiet definiert wird. Allerdings kann auch ein einzelnes Vorhaben bereits als im Sinne der Ausnahmeregelung nicht zulässig bewertet werden³⁸.

Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Gewerbegebiet, in dem sich noch keine Vergnügungsstätte befindet, die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden kann, wenn nicht andere städtebaulichen Gründe angeführt werden.³⁹ In diesem Fall liegt ein Ermessensfehler der Behörde nach §114 VwGO vor. Auch andere Beispiele aus der Rechtsprechung definieren die „Ausnahme“ über die im Gebiet vorhandenen weiteren oder nicht vorhandenen Vergnügungsstätten.⁴⁰

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

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

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

⁴⁰ 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.⁴¹

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

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

Wie bereits erwähnt, sollten sich die städtebaulichen Gründe, die für oder gegen eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen, nicht nur auf das Baugebiet selbst, sondern sich auch auf die umliegenden Baugebiete beziehen (vgl. Rücksichtnahmegebot § 15 BauNVO)⁴².

⁴¹ vgl. BayVGH, Beschluss vom 9.10.2003, Az: 1 ZB 01.1513

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



Städtebauliche Gründe zur Versagung des Ausnahmetatbestandes können sein:

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

Moralisch-ideologische Aspekte reichen nicht aus!

2.3 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON 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 Arbeitsthemen zu verstehen und im konkreten Fall zu überprüfen und ggf. zu modifizieren sind:

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

Die **Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit** wirkt für die zunächst schützenswerten Standorttypen (z.B. MK) entlastend. Eine derartige Konzeption erfüllt somit anscheinend nicht nur das in Diskussionen oft vernehmbare Ziel der Kommunalpolitik und Verwaltung, insbesondere die Innenstadt zu schützen,



sondern befriedigt auch die wirtschaftlichen Interessen der Grundstückseigentümer, Immobilienentwickler und Spielhallenbetreiber.

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

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

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

Die andere Strategie einer Spielhallenkonzeption sieht vor, Spielhallen **nur dort zuzulassen, wo sie ohnehin schon allgemein zulässig sind** und in den Gebieten, in denen sie nur ausnahmsweise und/oder mit Beschränkungen zulassungsfähig sind (Gewerbe-, wohngeprägte Misch-, Dorf- und besondere Wohngebiete), explizit ausschließen.

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

Für diese komplexe Aufgabe ist eine synergetische Anwendung verschiedener kommunaler Instrumente notwendig. Das Kerngebiet bietet dafür insgesamt die besten Voraussetzungen. Mittels einer Feinsteuerung durch die Bauleitplanung (bspw. über § 1 (9) BauNVO in Verbindung mit § 1 (5) BauNVO) können Spielhallenhäufungen zukünftig verhindert (z.B. Mindestabstände zwischen Nutzungen) und bestehende Häufungen langfristig abgebaut werden. Diese Maßnahmen bedürfen teilweise einer ausführlichen städtebaulichen Begründung, 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 aufgrund des ohnehin hohen Bodenpreisniveaus gegen die

Verdrängungswirkung der Spielhallen resistenter sind (vgl. Schramer 1988, S. 15 ff.).

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

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



3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE

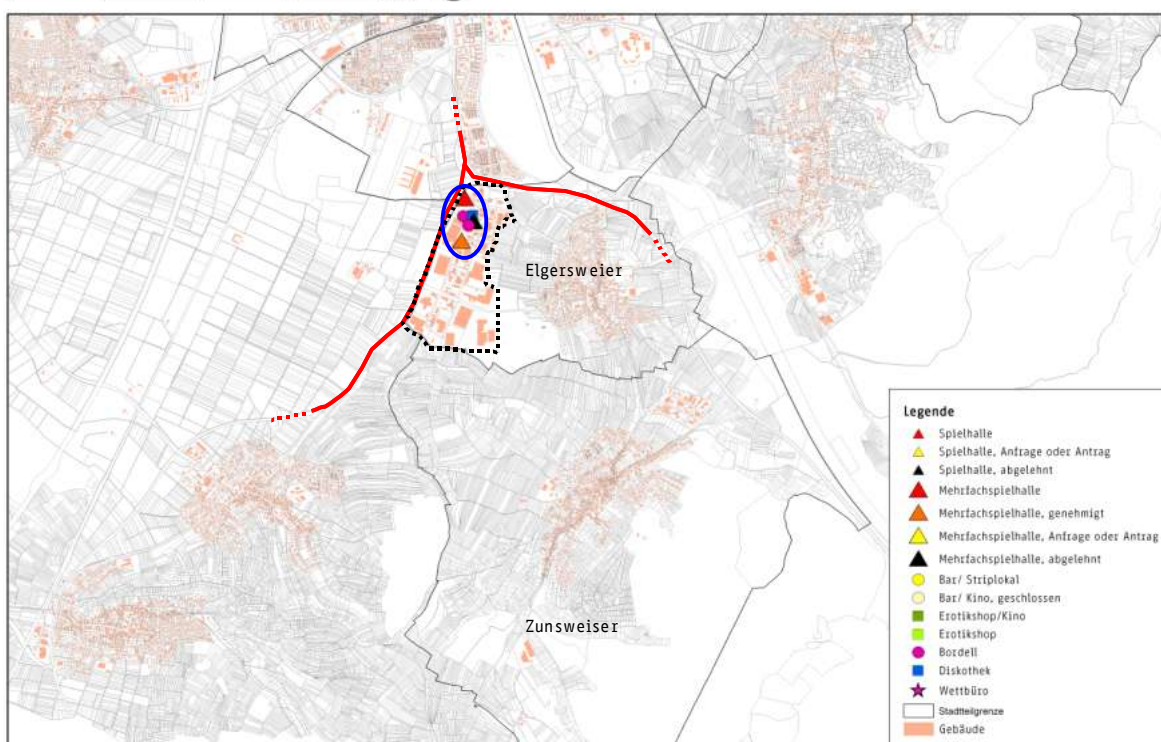
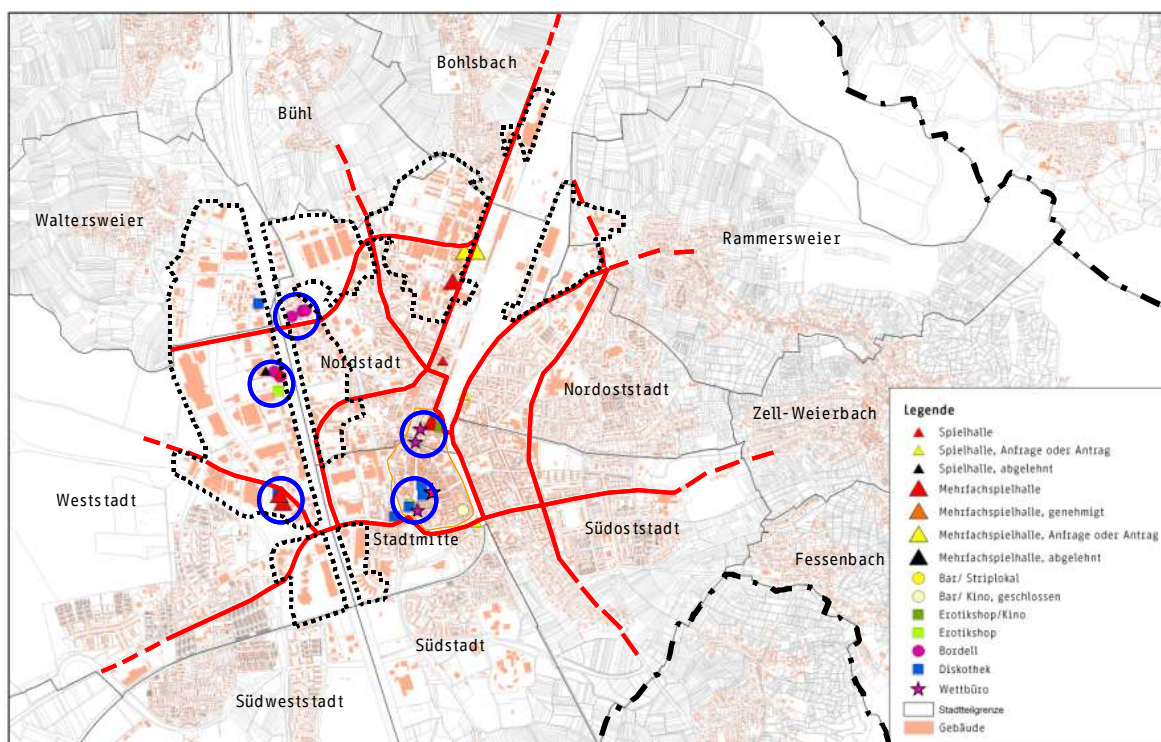
In Offenburg wurden im September und Oktober 2010 auf der Basis einer intensiven Begehung die Qualität und räumliche Verteilung der vorhandenen Vergnügungsstätten in der Gesamtstadt erfasst. Das Untersuchungsgebiet umfasste dabei alle Gebiete i. S. von § 1 (2) BauNVO, in denen je nach Gebietstypik formal Baurecht für eine Vergnügungsstätten- bzw. Rotlichtnutzung besteht (vgl. Kap. 2.2).

3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT

Die Bestandssituation in Offenburg zeigt hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Vergnügungsstätten eine starke Orientierung in die Innenstadt (vgl. Karte 1). Daneben weisen aber auch die Gewerbegebiete (GE) im Westen der Kernstadt und GE-Elgersweier bereits einen Bestand an Vergnügungsstätten auf. Die räumliche Verteilung der Bauvoranfragen für Spielhallen zeigt überdies auch eine verstärkte Nachfrage nach derartigen gewerblichen Standorten (z.B. Heinrich-Hertz-Straße, GE-West oder Industriestraße, GE-Elgersweier) sowie im gewerblich geprägten Mischgebiet entlang der Okenstraße im Norden der Kernstadt. Insbesondere diese Entwicklung erfordert es, die Gewerbegebiete und gewerblich geprägten Mischgebiete im Stadtgebiet von Offenburg hinsichtlich einer möglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu analysieren.

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

Karte 1: Vergnügungsstätten und Bordelle in der Kernstadt von Offenburg (oben) und im Gewerbegebiet Elgersweier (unten)



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



3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON OFFENBURG

Vergnügungsstättenkonzentrationen befinden sich sowohl in der Innenstadt (Hauptstraße, im Norden und Süden) in den Gewerbegebieten West (Marlener Straße und Heinrich-Hertz-Straße) und Elgersweier (Industriestraße) sowie hinsichtlich zahlreicher Bauanfragen am nördlichen Stadteingang an der Okenstraße. Die Bewertung dieser Konzentrationen sowie (Einzel-)Standorte bestehender und angefragter Vergnügungsstätnennutzungen erfolgte u.a. hinsichtlich deren (Aus)Wirkungen auf das direkte und nähere Umfeld (vgl. Kap. 3.2.1).

3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt

Als Untersuchungskriterien zur Analyse der Konfliktpotenziale und möglicher Auswirkungen sind

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

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

Dies bezieht sich u.a. auf die Gestaltung der Einrichtung, die sich schlechtestenfalls durch auffällige, sich nicht einfügende Außenwerbung (grelle/ aggressive Lichtwerbeanlagen, Neonlicht, Blinklicht etc.) sowie eine geschlossen wirkenden Erdgeschosszone (verklebte, verdunkelte Schaufenster oft in Kombination mit aggressiver Werbung) auszeichnet.

Weiterhin fällt die Umfeldsituation negativ ins Gewicht, wenn es sich um eine Häufung von Spielhallen, Wettbüros und anderen Vergnügungsstätten handelt und gleichzeitig sich die Nutzung in einer städtebaulich/ gestalterisch vernachlässigten

räumlichen Situation befindet oder insgesamt Hinweise auf einen Trading-Down-Prozess (Rückgang der Angebotsvielfalt, Leerstände, Investitionsstau etc.) bestehen.

Foto 1: negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 2: negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Eine **Positivbewertung eines Standortes** ist dann gegeben, wenn keine oder nur geringfügige Auswirkungen der Einrichtung auf den Außenraum feststellbar sind. Diese Spielhallen zeichnen sich zumeist auch durch eine zurückhaltende Gestaltung aus. Mit 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



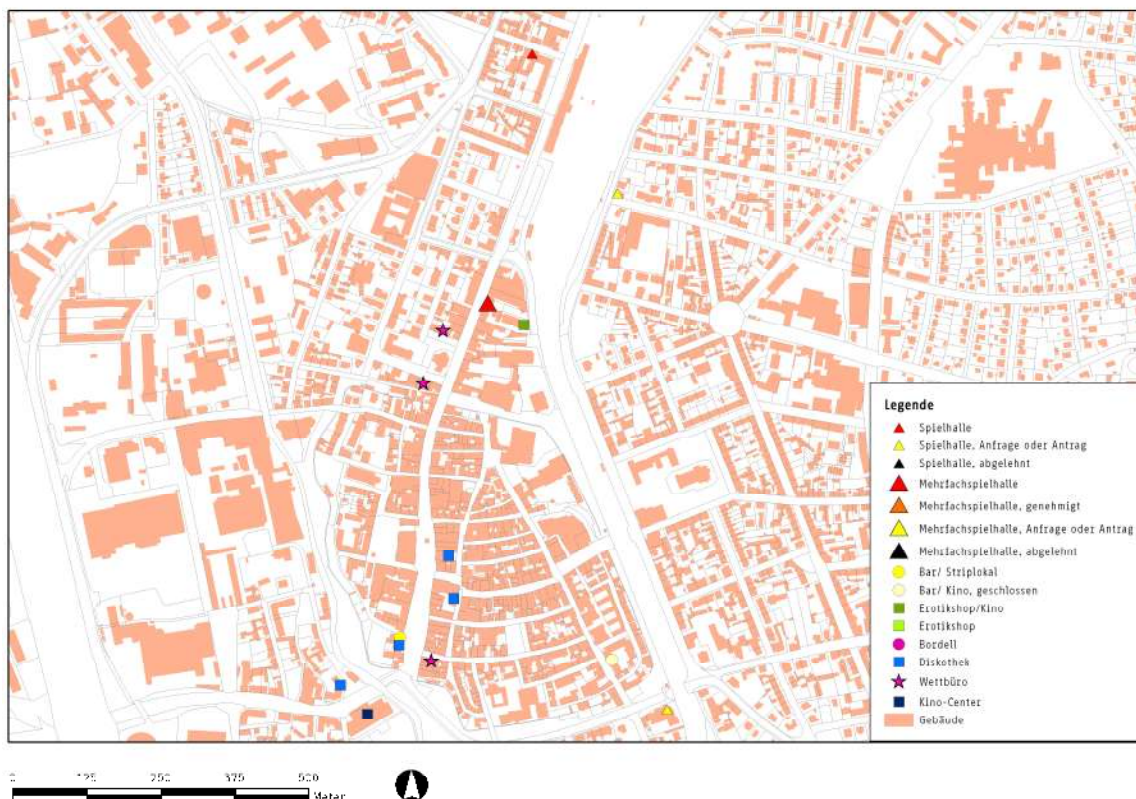
Im Grundsatz gilt, dass nicht die Existenz einer Spielhalle, sondern vorrangig ihre Präsenz im öffentlichen Raum entscheidend für den städtebaulich-gestalterischen Integrationsgrad ist. Da Spielhallen auf Grund ihrer Nutzungseigenschaften (begrenzte Klientel, fehlende gesellschaftliche Akzeptanz) sich nur sehr schlecht im städtebaulich-funktionalen Sinn integrieren lassen, kann sich das Einfügen in das Umfeld insbesondere durch die Minimierung der Sichtbarkeit bzw. Wahrnehmbarkeit einstellen. Wichtig ist zudem, dass sich die Nutzung in einer positiven/ stabilen Umfeldsituation befindet (u.a. keine Häufungen von Spielhallen, Wettbüros oder anderen Vergnügungsstätten, vielfältiges Angebot an Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen).

3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg

Die Karte 2 stellt die **räumliche Verteilung** der Vergnügungsstätten in Offenburg dar.

Zum Erhebungszeitpunkt befanden sich u.a. **zwei Spielhallen, drei Wettbüros, ein Erotikkino, ein Billard-Café sowie ein Strip-Lokal** in der Innenstadt sowie in dessen unmittelbarem Umfeld. Die bestehenden Unterarten von Vergnügungsstätten lassen vielfältige Störpotenziale auf Grund ihres Nutzungsprofils vermuten.

Karte 2: Räumliche Verteilung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg



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

Als weitere Vergnügungsstätten wurden weiterhin die vorhandenen **Diskotheken und Tanzlokale** innerhalb der Innenstadt kartiert, bei denen die gewerbliche Freizeit-Unterhaltung (z.B. regelmäßig stattfindende Veranstaltungen wie Konzerte, Partys) im Vordergrund steht und diese somit ebenfalls eine Untergruppe von Vergnügungsstätten darstellen. 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 und somit im Sinne der BauNVO typische Kerngebietsnutzungen. Im Gegensatz zu Spielhallen (begrenzte Klientel, fehlende gesellschaftliche Akzeptanz) handelt es sich bei Diskotheken und Tanzlokalen um kulturell und gesellschaftlich akzeptierte Nutzungen, bei denen keine dementsprechenden sozio-kulturellen Barrieren bestehen und die im Gegensatz zu Spielhallen einfacher in das Umfeld zu integrieren sind.

Diskotheken oder Tanzlokale können grundsätzlich jedoch im Umfeld von Spielhallen und Wettbüros negativ ins Gewicht fallen, wenn eine fortschreitende Entwicklung



des Gebietes hin zu einem "Vergnügungszentrum" erkennbar ist und insgesamt Hinweise auf einen Trading-Down-Prozess (Rückgang der Angebotsvielfalt, Leerstände, Investitionsstau etc.) bestehen.

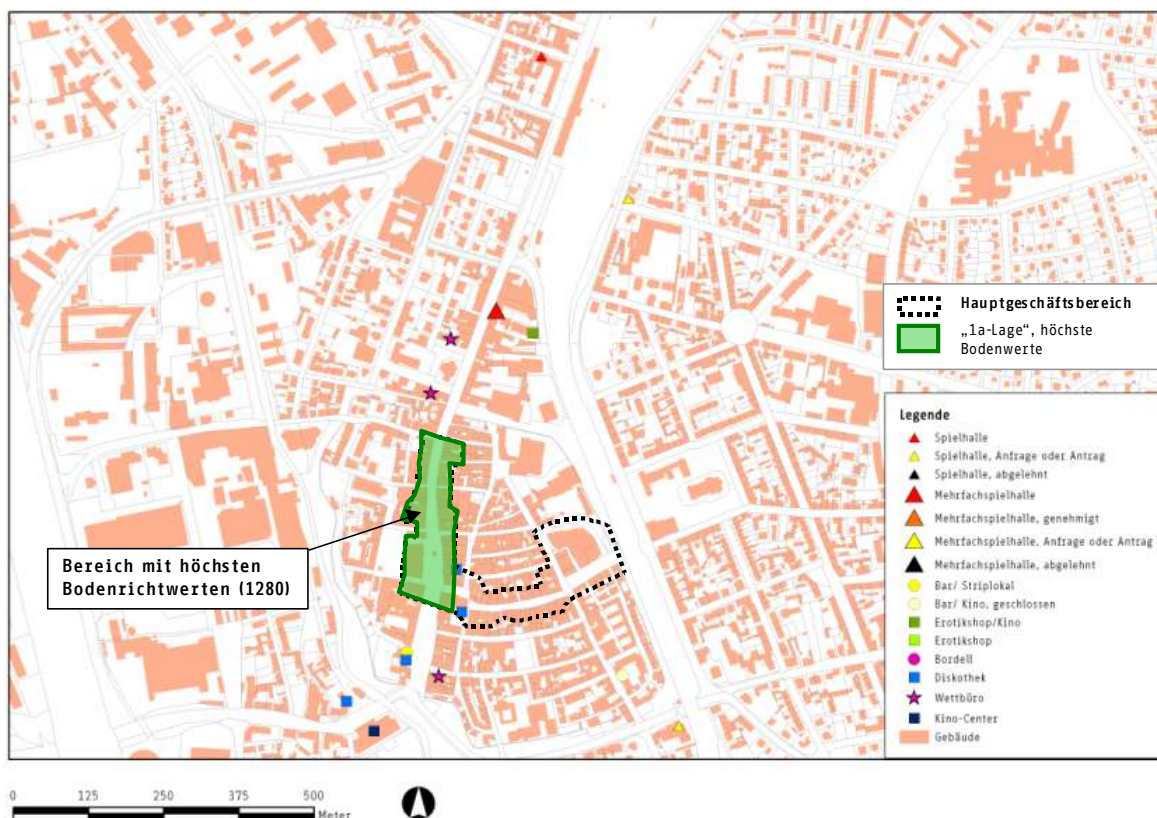
Die Prüfung erkennbarer Auswirkungen auf das direkte und nähere Umfeld gilt insbesondere der Spielhalle, den Wettbüros und dem Erotikkino, die ein weitaus höheres Störpotenzial als beispielsweise Diskotheken vermuten lassen (vgl. Kap. 2.1.1).

3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg

Nachfolgende Karte verdeutlicht die **Lage der Vergnügungsstätten** innerhalb der Innenstadt von Offenburg. Die Innenstadt erstreckt sich vom Bahnhof Offenburg im Norden entlang der Hauptstraße bis zur Grabenallee im Süden. Im Westen wird die Innenstadt durch den Mühlbach und im Osten durch die Bahntrasse begrenzt.

Die Vergnügungsstätten befinden sich grundsätzlich außerhalb des Hauptgeschäftsbereichs der zum einen auf Grundlage der vor Ort sich ergebenden Eindrücke und zum anderen anhand der Bodenrichtwertkarte der Stadt Offenburg räumlich abgegrenzt wurde. Der Hauptgeschäftsbereich welcher sich entlang der Hauptstraße (Pfarrstraße bis Rathaus) sowie Fischmarkt und Steinstraße (Fischmarkt bis Lindenplatz/ Zunftgasse) erstreckt, ist geprägt durch eine Mischung aus Einzelhandel, Dienstleistungen, öffentlichen Einrichtungen sowie Wohnnutzung.

Karte 3: Räumliche Lage der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg



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

Die Innenstadt von Offenburg wird durch die als Fußgängerzone ausgebildete Hauptstraße sowie den zahlreichen Nebenstraßen geprägt. Die Aufweitung der Hauptstraße auf Höhe des Fischmarktes bildet hierbei die städtebaulich-funktionale Mitte von Offenburg und übernimmt eine wichtige Verteilungs- und Orientierungsfunktion. Der Hauptgeschäftsbereich (Hauptstraße - Fischmarkt - Steinstraße) zeichnen sich durch eine hohe Besatzdichte insbesondere des Einzelhandels aus, die zu einer hohen Fußgängerfrequenz führt. Weitere teilweise deutlich schwächer frequentierte Lagen stellen die Nebenstraßen (u.a. Pfarrstraße, Kreuzkirchstraße, Marktplatz, Küfergasse, Metzgerstraße, Klosterstraße, Lange Straße, Ritterstraße, Gerberstraße) dar. Im Süden des Innenstadtbereichs ist an die Fußgängerzone der Hauptstraße angrenzend mit einem neuen Kino-Center ein wichtiger Magnet im Bereich der Unterhaltung im Umfeld der Innenstadt angesiedelt. Allerdings ist die städtebaulich-funktionale Anbindung des Bereichs zu den weiteren Hauptlagen der Innenstadt auf Grund der städtebaulichen Zäsuren/ Brüche (u.a. Grabenallee) gestört.



In den Nebenstraßen westlich und östlich der Hauptstraße wurde zum Zeitpunkt der Begehung zudem leerstehende Ladenlokale identifiziert, die auf funktionale und strukturelle Defizite hinweisen; auch wird das Angebot in diesen Bereichen im Vergleich zum Hauptgeschäftsbereich qualitativ deutlich minderwertiger, jedoch ohne dass bereits deutlich Anzeichen eines Trading-Down-Prozesses bestehen. Diese nachgeordneten Geschäftsbereiche sind dennoch hinsichtlich Trading-Down-Effekten strukturell gefährdet und somit im besonderen Maße schutzwürdig.

Vergnügungsstätten sind vor allem in den Randbereichen der Hauptgeschäftslagen zu finden, in denen vermehrt funktionale und strukturelle Defizite zu verzeichnen sind. Eine Vergnügungsstättenkonzentration (Spielhalle, Wettbüros, Erotikkino, Billard-Café) ist im Norden der Innenstadt zu finden. Eine Mehrfachspielhalle (drei Spielhallenkonzessionen nach § 33i (1) GewO) in der Hauptstraße 11-13 liegt dabei in exponierter Lage auf der Achse Bahnhof-Innenstadt. Durch einen seitlichen Durchgang ist ein rückwärtiges Erotikkino sowie Billard-Café an der Unionrampe 6 erreichbar. Leerstehende Ladenlokale in direkter Nachbarschaft sowie ein deutlicher qualitativer Angebotsrückgang sind in diesem Teilbereich zusätzliche Anzeichen für einen (einsetzenden) Trading-Down-Prozess. Zwei Wettbüros im Umfeld der Evangelischen Stadtkirche (Okenstraße 1 und Kirchplatz 1) verfestigen diesen Eindruck.

Die oben beschriebenen Hauptgeschäftslagen (Hauptstraße, Fischmarkt, Steinstraße) machen hingegen einen relativ stabilen Eindruck und weisen eine nur geringe Leerstandsquote auf. Der Bereich in der Hauptstraße ist jedoch um einiges stabiler und robuster bezogen auf die städtebauliche Struktur, was sich auch in der Bodenrichtwertkarte niederschlägt.

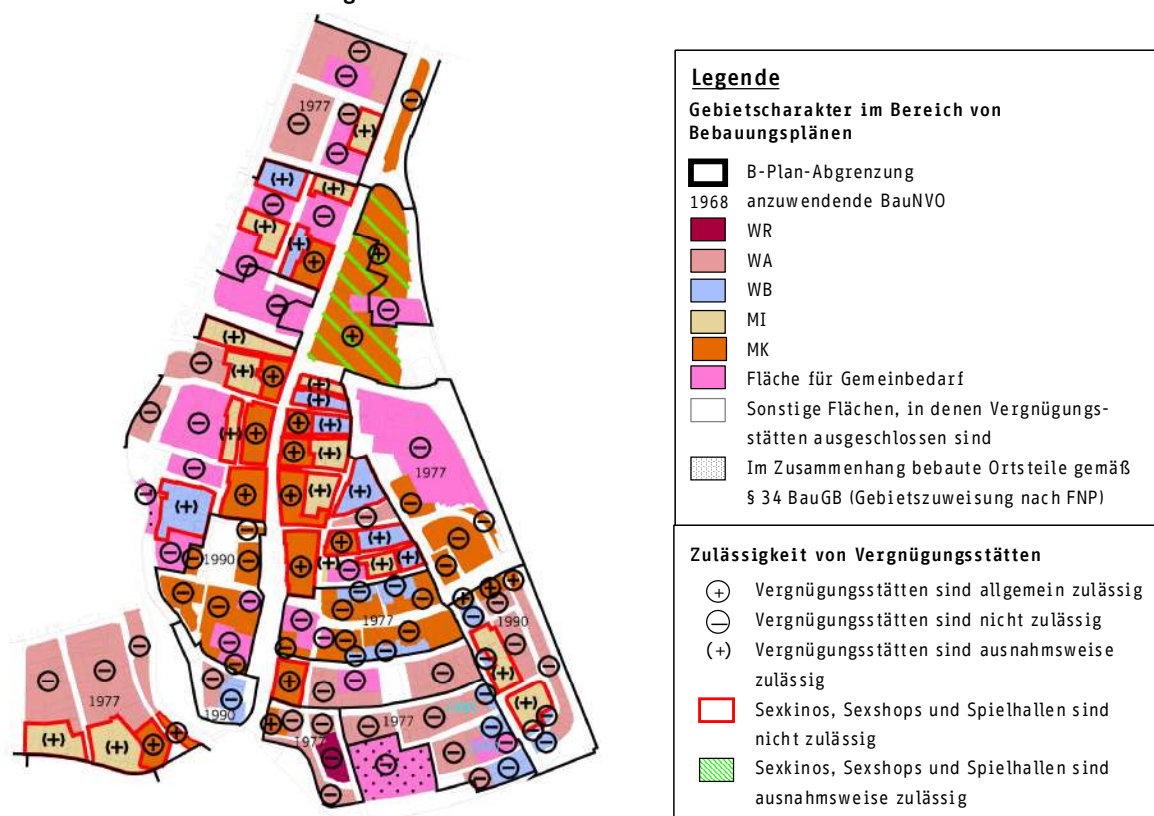
Vergnügungsstätten sind in diesen starken Lagen nicht zu finden. Diese Situation ist vergleichbar mit der Situation in vielen anderen deutschen Städten, wonach Häufungen von Spielhallen oftmals in schwächeren Gebieten, wie den City-Randlagen auftreten. Die Gründe hierfür sind oftmals auch Auswirkungen einer praktizierten Verdrängungspolitik von Spielhallen, wonach die Protektion einzelner Gebiete wie die zumeist ohnehin schon starken 1a-Lagen der Innenstädte zu einem Ausweichen der Spielhallen in ungeschützte Bereiche (Innenstadt-Randbereiche und/oder Gewerbegebiete) führt.

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

Kerngebiete haben nach einem Urteil des BVerwG zentrale Funktionen: "Sie bieten vielfältige Nutzungen und ein urbanes Angebot an Gütern und Dienstleistungen für die Bewohner der Stadt und für die Wohnbevölkerung eines größeren Einzugsbereichs, gerade auch im Bereich von Kultur und Freizeit"⁴³. In Kerngebieten sind Vergnügungsstätten (auch kerngebietstypisch, d.h. mit einer Nutzfläche von mehr als 100 qm) daher regelmäßig zulässig.

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

Karte 4: Bestehende bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg



Quelle: Stadt Offenburg, FB 5, Abt. Stadt- und Umweltplanung: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, 11.03.2010

⁴³ Vgl. BVerwG-Urteil vom 24.02.2002 - 4 C 23.98.



So sind in der Hauptgeschäftslage der Hauptstraße die Unterarten Sexkinos, Sexshops⁴⁴ und Spielhallen nicht zulässig, in den Hauptgeschäftsbereichen Fischmarkt und Steinstraße sind Vergnügungsstätten nach den derzeitigen Regelungen allgemein ausgeschlossen.

Die außerhalb der Kerngebietsschraffur (MK) liegenden Bereiche sind entweder als Flächen für den Gemeinbedarf, (wohnlisch geprägtes) Mischgebiet (MI), besonderes Wohngebiet (WB) allgemeines Wohngebiet (WA) oder reines Wohngebiet (WR) ausgewiesen.

Der Art der baulichen Nutzung entspricht der tatsächlich vor Ort vorgefundene Nutzungsstruktur. Die in Kap. 3.2.3 als Hauptlagen bezeichneten Bereiche (Hauptstraße, Fischmarkt, Steinstraße) sind somit vorrangig gewerblich (durch Handel und Dienstleistungen) geprägt.

Das Umfeld der nördlichen Hauptstraße ist durch das Parkhaus, den ZOB, Handels- und Dienstleistungsnutzungen sowie die kerngebietstypische Spielhalle geprägt.

Daneben verzeichnet ein großer Teil der Innenstadt und dessen unmittelbaren Umfelds jedoch einen Wohnanteil, der v.a. durch die entsprechende Nutzung in den Obergeschossen der Gebäude bedingt ist. Teile der Innenstadt (z.B. Gerber- und Ritterstraße) sind zudem als Wohngebiete (WA, WB) ausgewiesen; in diesen Gebieten ist der Wohnanteil auch faktisch am Höchsten.

Die bestehenden Vergnügungsstätten befinden sich außerhalb der Haupteinkaufsbereiche, in denen die rigidesten Auflagen für Vergnügungsstätten bestehen (zumeist Ausschluss, insbesondere für die Unterarten Spielhallen, Erotikkino etc.) und liegen somit eher in auch durch Wohnnutzung geprägte Bereiche oder grenzen unmittelbar an diese an. Zudem sind öffentlich-kulturelle Nutzungen (u.a. Gymnasium, Stadtkirche) benachbart.

Infolge der i.d.F. relevanten kulturell bedingten Störpotenziale der Spielhallen und Wettbüros birgt diese Bestandssituation ein hohes Konfliktpotenzial. Das Nebeneinander von Vergnügungsstätten und schützenswerten Nutzungen kann u.a. zu einem

⁴⁴ Anmerkung: "Sexshops" stellen als Einzelhandelsbetriebe zunächst keine Vergnügungsstätten dar, erst wenn eine Einzelhandelsnutzung nicht mehr im Vordergrund steht, können "Sexshops" als Vergnügungsstätten bezeichnet werden. Dies ist z.B. der Fall, wenn innerhalb der Nutzung mehr als drei Videokabinen bestehen. In diesem Falle entspräche der Betrieb einem Erotikkino und somit einer Vergnügungsstätte. "Sexshops" im Sinne von Einzelhandelsbetrieben können somit grundsätzlich nicht Regulationsgegenstand einer Vergnügungsstättenkonzeption sein.



Imageverlust des Umfeldes, zu kulturellen, sozialen und religiösen Konflikten und Lärmbelästigungen (durch lange Öffnungszeiten) führen.

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

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

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

3.2.5 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Offenburg

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

3.2.5.1 Vergnügungsstättenhäufung Hauptstraße Nord

An den im Folgenden dargestellten Standorten (Hauptstraße, Unionrampe, Okenstraße, Kirchplatz) befinden sich nördlich des innerstädtischen Haupteinkaufsbereichs insgesamt vier Vergnügungsstätten in Nachbarschaft zueinander in einem teilweise städtebaulich-funktional defizitären Umfeld (vgl. Karte 3).

Standort Hauptstraße 11-13:

- Mehrfachspielhalle in der Erdgeschosszone am nördlichen Ende der Hauptstraße als Hauptgeschäftsstraße (Kerngebiet, MK)
- Nachbarschaft zu Erotikkino, Billard-Café und Erotikshop (Unionrampe 6)



- Angebots- und Qualitätsrückgang
- (Dauerhafter) Leerstand in direkter Nachbarschaft
- Vergnügungsstättenkonzentration
- Gestaltungsdefizite: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone
- funktionaler Bruch in der Ladenzeile (vgl. Foto 5, Foto 6)
- Evtl. einsetzender Trading-Down-Prozess

Foto 5: Hauptstraße 11-13



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 6: Hauptstraße 11-13



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Unionrampe 6

- Erotikkino, Billard-Café und Erotikshop innerhalb einer Kerngebietes (MK)
- Nachbarschaft zur Mehrfachspielhalle an der Hauptstraße 11-13
- Zugang auch über die Hauptstraße möglich, somit bestehender Funktionszusammenhang mit Mehrfachspielhalle an der Hauptstraße 11-13 (vgl. Foto 8)
- sensibler Stadteingangsbereich im Bereich Unionrampe, hier: auffällige Werbeanlagen (vgl. Foto 7)
- Gestaltungsdefizit (Werbeanlagen/ Stadteingang)
- Vergnügungsstättenkonzentration

Foto 7: Unionrampe 6



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 8: Zugang von der Hauptstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Okenstraße 1

- Wettbüro in City-Randlage (Mischgebiet, MI)
- Seitenstraße zur Hauptstraße
- Störpotenziale von Wettbüros vergleichbar mit Spielhallen
- Gestaltungsdefizite: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone
- Nachbarschaft zu Schule und Kirche: Konfliktpotenzial
- Höherer Wohnanteil in Mischgebiet (möglich): Konfliktpotenzial

Foto 9: Okenstraße 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 10: Okenstraße 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Kirchplatz 1

- Wettbüro in City-Randlage
- Seitenstraße zur Hauptstraße



- Gestaltungsdefizite: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone, Sattelitenanlage (Fassade)
- Nachbarschaft zu Schule und Kirche: Konfliktpotenzial
- bauplanungsrechtlich als Kerngebiet (MK) festgesetzt, faktisch jedoch eher Mischgebiet (MI)
- ggf. Konfliktpotenzial bezüglich Wohnnutzungen

Foto 11: Kirchplatz 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 12: Kirchplatz 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Zwischenergebnis

Die Standorte im Bereich Hauptstraße Nord haben gemein, dass von ihnen zum Teil erhebliche Störungen bezüglich der Wirkungen auf den Außenraum, als auch auf Nachbarnutzungen ausgehen. Von diesen Bestandssituationen lassen sich daher keine positiven Aspekte für eine verträgliche Steuerung von Vergnügungsstätten oder es fehlt was ableiten.

3.2.5.2 Vergnügungsstättenstandorte Hauptstraße Süd

Standort: Hauptstraße 100

- Bar/ Striplokal ("Roxi-Bar") im besonderen Wohngebiet (WB)
- Lage am südlichen Rand der Hauptgeschäftsstraße
- Nachbarschaft zu Polizei und Rathaus, sowie zur Diskothek/ Tanzlokal "Tabu"
- Störpotenziale vergleichbar mit Spielhallen etc.
- Exklusion durch verklebte Fenster, Gestaltungsdefizit (jedoch Hochparterre)

Foto 13: Hauptstraße 100



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 14: Hauptstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Gerberstraße 2

- Wettbüro in City-Randlage
- bauplanungsrechtlich als Kerngebiet (MK) festgesetzt, faktisch jedoch eher Mischgebiet (MI)
- Seitenstraße zur Hauptstraße (Nebenlage)
- Angebotsrückgang, Gefährdung hinsichtlich Trading-Down-Prozess
- Störpotenzial vergleichbar mit Spielhalle
- Gestaltungsdefizit: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone
- funktionaler Bruch
- Internetcafé⁴⁵ und Call-Shop in der Nachbarschaft (vgl. Foto 16)
- Hohe Wohndichte in der Nachbarschaft (Allgemeines Wohngebiet, WA)
- ggf. Konfliktpotenzial bezüglich Wohnnutzungen

⁴⁵ Anmerkung: Die Kommunikationsdienstleistung scheinen bei dieser Nutzung im Vordergrund zu stehen. Grundsätzlich können jedoch auch Internet-Cafés Vergnügungsstätten darstellen, insbesondere wenn die Nutzung von (vernetzten) Computerspielen ermöglicht wird.



Foto 15: Gerberstraße 2



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 16: Gerberstraße (Internet-Café)



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Klosterstraße 20

- Diskothek ("Der Club") in Nebenstraße zur Hauptgeschäftsstraße
- Lage im Kerngebiet
- Störpotenziale: Öffnungszeiten (Nachts an Wochenenden und Feiertagen; Lärmproduzent hauptsächlich zu Ruhezeiten ggf. Unverträglichkeit mit Wohnnutzungen)
- Angebotsrückgang und Gestaltungsdefizite im Umfeld, Gefährdung hinsichtlich Trading-Down-Prozess

Foto 17: Klosterstraße 20



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 18: Klosterstraße (Umfeld)



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Spitalstraße

- Tanzlokal/ Veranstaltungsraum ("Spitalkeller") in Nebenstraße zur Hauptgeschäftsstraße

- Lage im Kerngebiet (MK), angrenzend Wohngebiet (WA)
- Störpotenziale: Öffnungszeiten (Nachts an Wochenenden und Feiertagen; Lärmproduzent hauptsächlich zu Ruhezeiten ggf. Störung von Wohnnutzungen)

Foto 19: Spitalstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 20: Diskothek "Spitalkeller"



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Hauptstraße 102

- Diskothek/ Tanzlokal ("Tabu") im besonderen Wohngebiet (WB)
- Lage am südlichen Rand der Hauptgeschäftsstraße
- Nachbarschaft zu Polizei und Rathaus, sowie zur Bar/ Striplokal "Roxi-Bar"
- Störpotenziale: Öffnungszeiten (Nachts an Wochenenden und Feiertagen; Lärmproduzent hauptsächlich zu Ruhezeiten ggf. Störung von Wohnnutzungen)

Foto 21: Hauptstraße 102



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 22: Diskothek/ Tanzlokal "Tabu"



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010



3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGEBIETEN VON OFFENBURG

Im vorangegangenen Kapitel wurden verschiedene städtebauliche Gründe für die ausnahmsweise Zulässigkeit bzw. für den vollständigen Ausschluss von Spielhallen/ Wettbüros, Swinger-Clubs sowie Bordellen, bordellartigen Betrieben und Terminwohnungen in der Innenstadt bzw. im Kerngebiet gemäß §7 BauNVO aufgezeigt. Bei einem völligen Ausschluss von Vergnügungsstätten bzw. von Unterarten dieser Art der Nutzung ist es planungsrechtlich notwendig, Gebiete/ Stadtbereiche/ Räume auszuweisen, wo diese ausgeschlossenen Vergnügungsstätten allgemein oder ausnahmsweise zulässig sein sollen. Ein Totalausschluss ist verfassungsrechtlich nicht möglich.

Nachfolgende Ausführungen beziehen sich in Bezug auf die Spielhallen und Wettbüros ausschließlich auf die Alternative 2 mit einem vollständigen Ausschluss dieser Unterart der Vergnügungsstätten. In Bezug auf andere Unterarten der Vergnügungsstätten gelten nachfolgende Regelungen unabhängig von den Alternative in der Innenstadt.

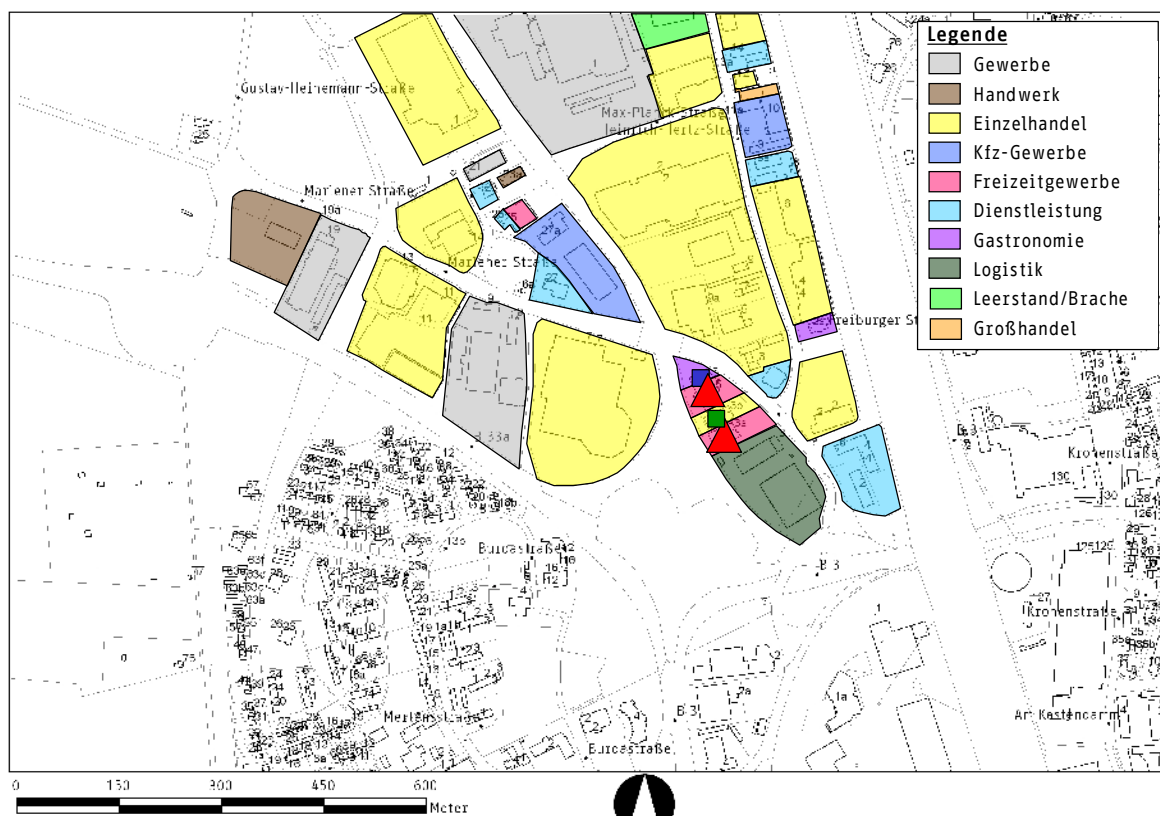
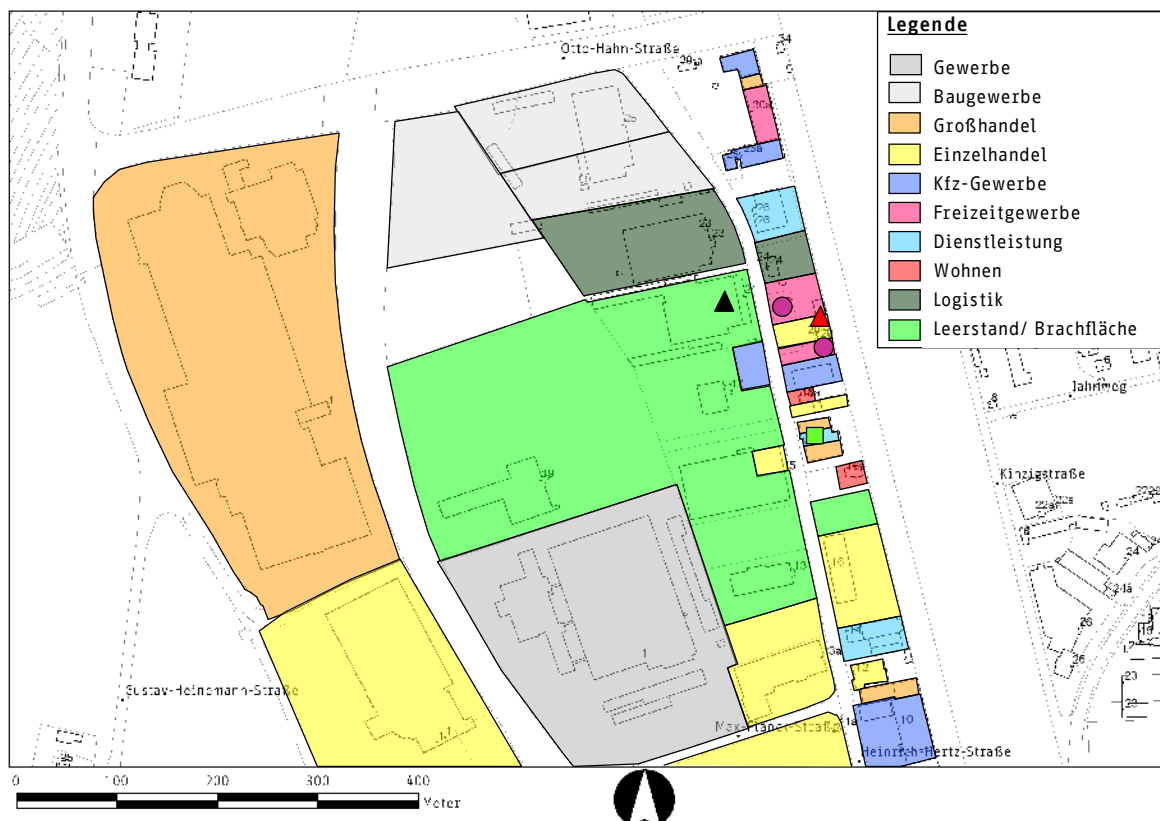
Im gewerblich geprägten Mischgebiet sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten nach § 6 (1) Nr. 8 BauNVO allgemein zulässig. Nach § 8 (3) Nr. 3 BauNVO sind (auch kerngebietstypische) Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten als Ausnahme dann grundsätzlich zulässig, wenn - zu benennende - städtebauliche Gründe dem nicht entgegenstehen. Im Hinblick auf die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten bzw. mögliche Ausschlüsse sind hierbei die Nutzungsstrukturen der gewerblich geprägten Bereiche und des näheren Umfeldes zu beschreiben und vergnügungsstättenbezogene Nutzungsverträglichkeiten abzuleiten.

Es werden nachfolgend zunächst die Gebiete beschrieben, die bereits über einen Bestand an Vergnügungsstätten verfügen und/ oder keine besonderen städtebaulichen Gründe erkennen lassen, die gegen eine möglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen.

3.3.1 Gewerbegebiete West 1 und 2

Die Gebiete West 1 und 2 erstrecken sich westlich der Kinzig entlang der Heinrich-Hertz-Straße zwischen Otto-Hahn-Straße im Norden und der B 3 im Süden und setzen sich an der Marleener Straße fort.

Karte 5: Nutzungsstruktur Gewerbegebiete West: nördlicher Teil mit Heinrich-Hertz-Straße (oben) sowie südlicher Teil mit Marler Straße, Heinrich-Hertz-Straße (unten)



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



Die Gewerbegebiete West 1 und 2 weisen sowohl bei den Nutzungen, als auch in der Größe der Betriebe eine sehr heterogene (Nutzungs-)Struktur auf.

Das Gebiet lässt sich wie folgt in mehrere Teilbereiche untergliedern:

- Der Bereich zwischen Heinrich-Hertz-Straße und Kinzig, der im Norden von einer kleinteiligen Nutzungsstruktur von Gewerbe, Handwerk, Dienstleistungen, Einzelhandel und Freizeitgewerbe (u.a. Bordelle und Vergnügungsstätten) bestimmt ist und im Süden vorrangig Einzelhandelsnutzungen enthält;
- Der Bereich westlich der Heinrich-Hertz-Straße und nördlich der Max-Planck-Straße, der neben einzelnen gewerblichen Nutzungen vor allem durch großflächige Leerstände ehemals gewerblicher Betriebe bestimmt wird;
- Der Bereich südlich der Max-Planck-Straße, der in überwiegendem Maße von Einzelhandelsnutzungen - in mehreren Fällen durch Gebäudeumnutzung - geprägt ist;
- Der Bereich an der Marlsruer Straße, jenseits der Brücke über die B 33 der von einer Mischung mehrerer Einzelhandelsstandorte und einzelnen gewerblichen Nutzungen, aber auch einer kleinen Agglomeration von Vergnügungsstätten bestimmt wird.

Entsprechend der sehr heterogenen Nutzungsmischung ist auch die städtebauliche Qualität des Standortes begrenzt. Von einem städtebaulich geschlossenen Bild kann allenfalls an der Marlsruer Straße gesprochen werden, der Bereich entlang der Heinrich-Hertz-Straße wird von einer überwiegend mäßigen Bauqualität, geringer Umfeldqualität und Leerständen bestimmt.

Im gesamten Gebiet finden sich an zwei Standorten in kleinräumlicher Bündelung insgesamt drei Spielhallen, ein Erotikkino und eine Diskothek sowie zwei Bordelle und ergänzend zwei Erotikshops.

Standort: Marlsruer Straße 3a - 5

- Vergnügungsstättenhäufung aus zwei Mehrfachspielhallen, einem Erotikshop mit Videokabinen (Erotikkino) und einer Diskothek
- autokundenorientierter Standort im Gewerbegebiet, verkehrsgünstige Lage

- räumlich und funktional isolierter Standort, keine weiteren Nutzungen im direkten Umfeld
- Ausbildung eines isolierten Raumes - kaum Auswirkungen auf Nachbarnutzungen
- Faktisches Sondergebiet "Vergnügungsstätten"

Foto 23: Marleener Straße 3a - 5



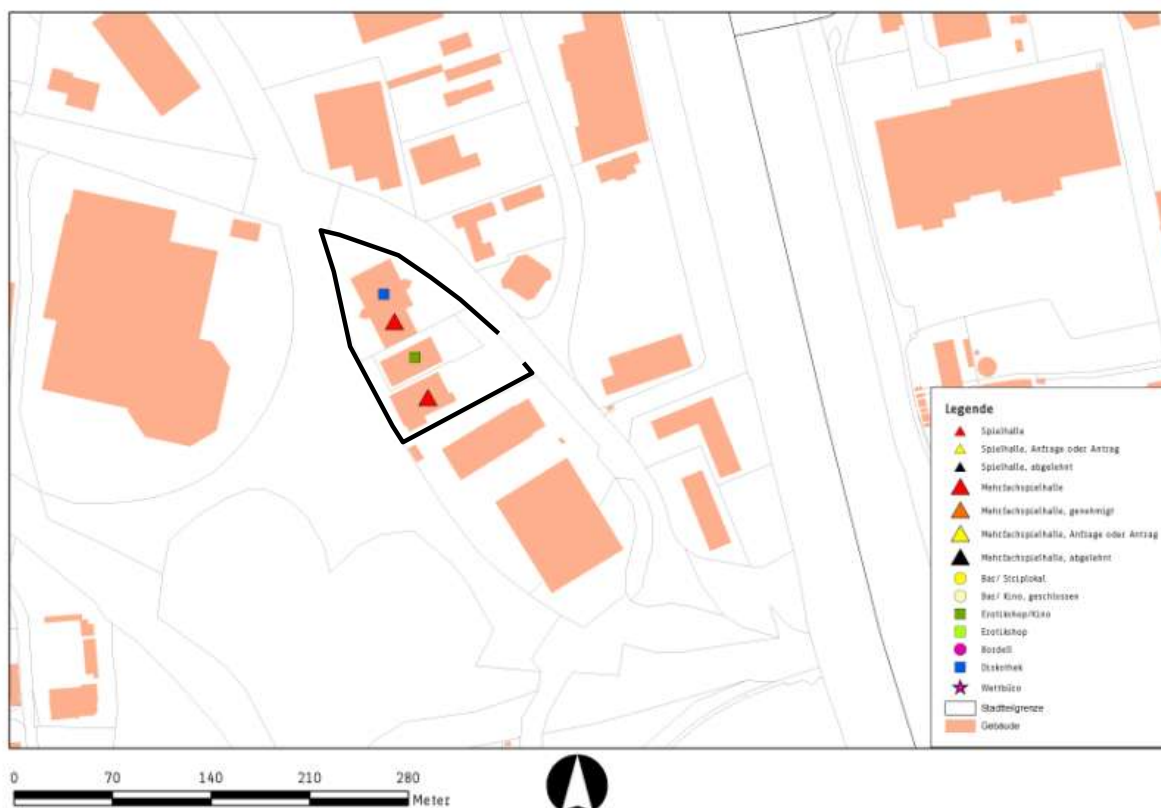
Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 24: Marleener Straße 3a - 5



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Karte 6: Standort Marleener Straße



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



Standort: Heinrich-Hertz-Straße 18-22

- Vergnügungsstättenkonzentration bestehend aus einer Spielhalle, zwei Erotikshops, zwei Bordellen sowie einer Anfrage für eine Spielhalle, jedoch abgelehnt
- autokundenorientierter Standort im Gewerbegebiet,
- starke Prägung des Gebiets durch Einzelhandels- und Dienstleistungsangebote
- Qualitätsverlust, Leerstände (Trading-Down-Prozess)

Foto 25: Heinrich-Hertz-Straße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 26: Heinrich-Hertz-Straße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 27: Heinrich-Hertz-Straße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 28: Heinrich-Hertz-Straße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Die eher geringwertige Nutzung und vor allem die großmaßstäblichen Leerstände zwischen Otto-Hahn-Straße und Max-Planck-Straße machen deutlich, dass es sich um einen tendenziell erodierenden Standort handelt. Die Größe der leerstehenden Bausubstanz in diesem Bereich lässt eine erneute Nutzung nur nach Erschließungs- und Unterteilungsmaßnahmen erwarten bzw. wird im gegenwärtigen Zustand vorrangig zufallsbestimmt durch nichtgewerbliche Nutzungen erfolgen, wobei auf Grund des



Nutzungsschwerpunktes Einzelhandel im Süden des Gebietes eine weitere Einzelhandelsentwicklung nicht nur wahrscheinlich ist, sondern an einzelnen Stellen bereits erfolgt.

Maßnahmen zur Stabilisierung und Aufwertung des Standortes erscheinen daher dringend erforderlich. Dabei lässt die Größe der neu in Wert zu setzenden Flächen nicht nur einen hohen Aufwand zur Neuordnung erwarten, sondern bietet auch Chancen zur Entwicklung eines neuen Gebietscharakters. Von der Neuentwicklung dieser Flächen sind wiederum Rückwirkungen auf die weitere Entwicklung des Gewerbebestandes zu erwarten. Eine Konzeptentwicklung für diesen Bereich wird daher kurzfristig notwendig sein.

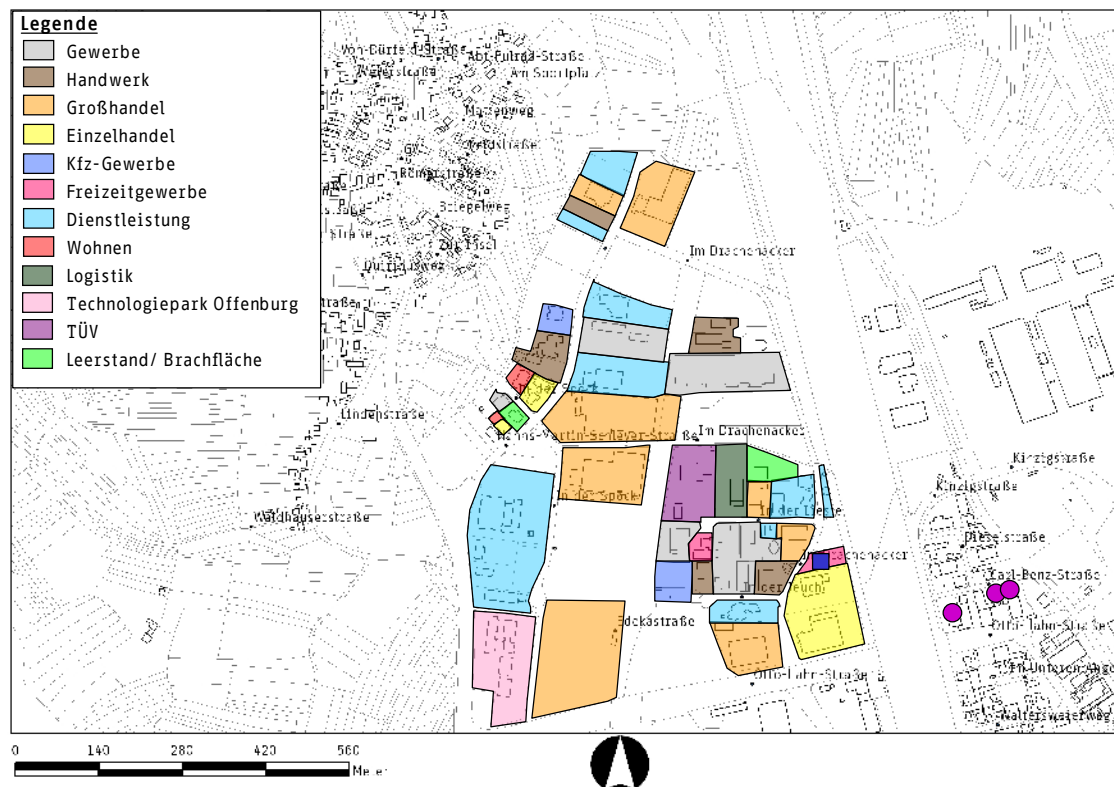
Für den Standort Marleener Straße sind auf Grund der homogenen Nutzungsstruktur sowie der räumlichen Trennung zum gesamten Gebiet Vergnügungsstätten grundsätzlich verträglich. Das Gebiet stellt faktisch ein Sondergebiet "Vergnügungsstätte" dar. Aus Gutachtersicht wird daher vorgeschlagen, zum Schutz der Gewerbebetriebe sowie zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten und der Gebietstypik (in Verbindung mit einer konzeptionellen Neuordnung des Gebietes), die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten auf den bestehenden Standort an der Marleener Straße zu beschränken.

3.3.2 Gewerbegebiete Waltersweier West 3 und 4

Die Gewerbebestände Waltersweier West 3 und 4 schließen nördlich der Otto-Hahn-Straße an die Gebiete West 1 und 2 an.



Karte 7: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Waltersweier



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

Es handelt sich um einen Standort, der deutlich später als West 1 und 2 entwickelt wurde und sich vor allem im nördlichen und nordöstlichen Bereich noch in der Entwicklung befindet. Das Gebiet untergliedert sich in zwei Teilbereiche, die durch eine Grünzone getrennt sind:

- Der Bereich Waltersweier West 4 wird durch die Hans-Martin-Schleyer-Straße erschlossen und besteht im wesentlichen aus dieser Achse sowie der abzweigenden Straße In der Spöck. Westlich der Hans-Martin-Schleyer-Straße befinden sich kleine Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe, östlich dieser Achse sind größere Einheiten sowie das Technologiezentrum Offenburg untergebracht. Die Nutzungen bestehen aus einer Mischung von produzierendem Gewerbe und Dienstleistungen. Die städtebauliche Qualität ist gut.
- Der Bereich Waltersweier West 3 liegt zwischen der Kinzig und dem Gebiet Waltersweier 4 und ist mit diesem über die Straße Im Drachenacker verbunden. Die Nutzung besteht überwiegend aus kleinen Betrieben des Handwerks und des Dienstleistungssektors sowie einer Diskothek. Im nördlichen Teil finden sich noch

große ungenutzte Areale. Die städtebauliche Qualität des Standortes ist von zweckmäßigen Gewerbebauten bestimmt.

Standort: Im Drachenacker 6

- Diskothek in Gewerbegebietslage (autokundenorientierter Standort)
- Flächenverbrauch von Gewerbeflächen für Betriebe des Handwerks und des produzierenden Gewerbes
- ggf. negative Auswirkungen auf das Bodenpreinsniveau

Foto 29: Im Drachenacker 6



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 30: Im Drachenacker 6



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Der Bereich Waltersweier West 3 und 4 ist neben dem Gebiet Rammersweier der Standort mit den größten Flächenreserven in Offenburg und weist dementsprechend noch erhebliche Entwicklungspotenziale auf, bestehend in erster Linie aus den noch ungenutzten Flächen entlang der Straße Im Drachenacker zwischen beiden Gebieten. Hier sind auf Grund der Größe der ungenutzten Flächen auch großmaßstäbliche Ansiedlungen möglich. Die zukünftige Entwicklung sollte sich grundsätzlich an der bisherigen Struktur orientieren, aber ein größeres Gewicht auf Betriebe des Handwerks und des produzierenden Gewerbes legen, Dienstleistungsbetriebe demgegenüber nachrangig berücksichtigen.

Gutachterlich wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe und des Technologieparks empfohlen.



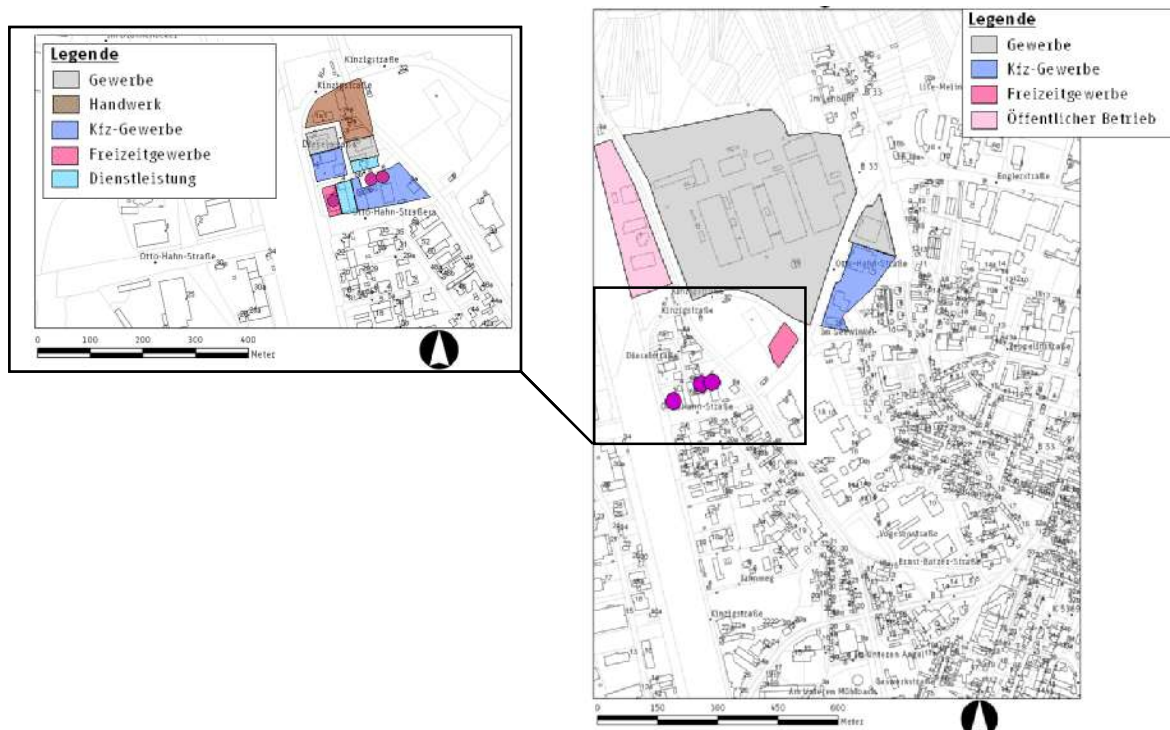
3.3.3 Gewerbegebiet Kinzigstraße

Der Bereich Kinzigstraße befindet sich nördlich der Offenburger Innenstadt und lässt sich in drei Quartiere unterteilen:

- Das erste großmaßstäbliche Quartier besteht aus dem Bereich nördlich der Otto-Hahn-Straße und der Kinzigstraße und besteht im Wesentlichen aus dem Tesa-Werk und den technischen Betrieben der Stadt Offenburg.
- Zwischen diesem Bereich und der Otto-Hahn-Straße befindet sich ein kleinteilig geprägter Standort, der durch die Insellage ein eigenes Quartier bildet. Dieser Bereich ist geprägt durch Kfz-Gewerbe und mehrere Bordelle.
- Südlich der Otto-Hahn-Straße schließt sich entlang der Kinzigstraße bis zur Freiburger Straße ein älteres, kleinteilig strukturiertes und sehr gemischtes, zur Straße Im unteren Angel zunehmend mit Wohnnutzung durchsetztes Gebiet an.

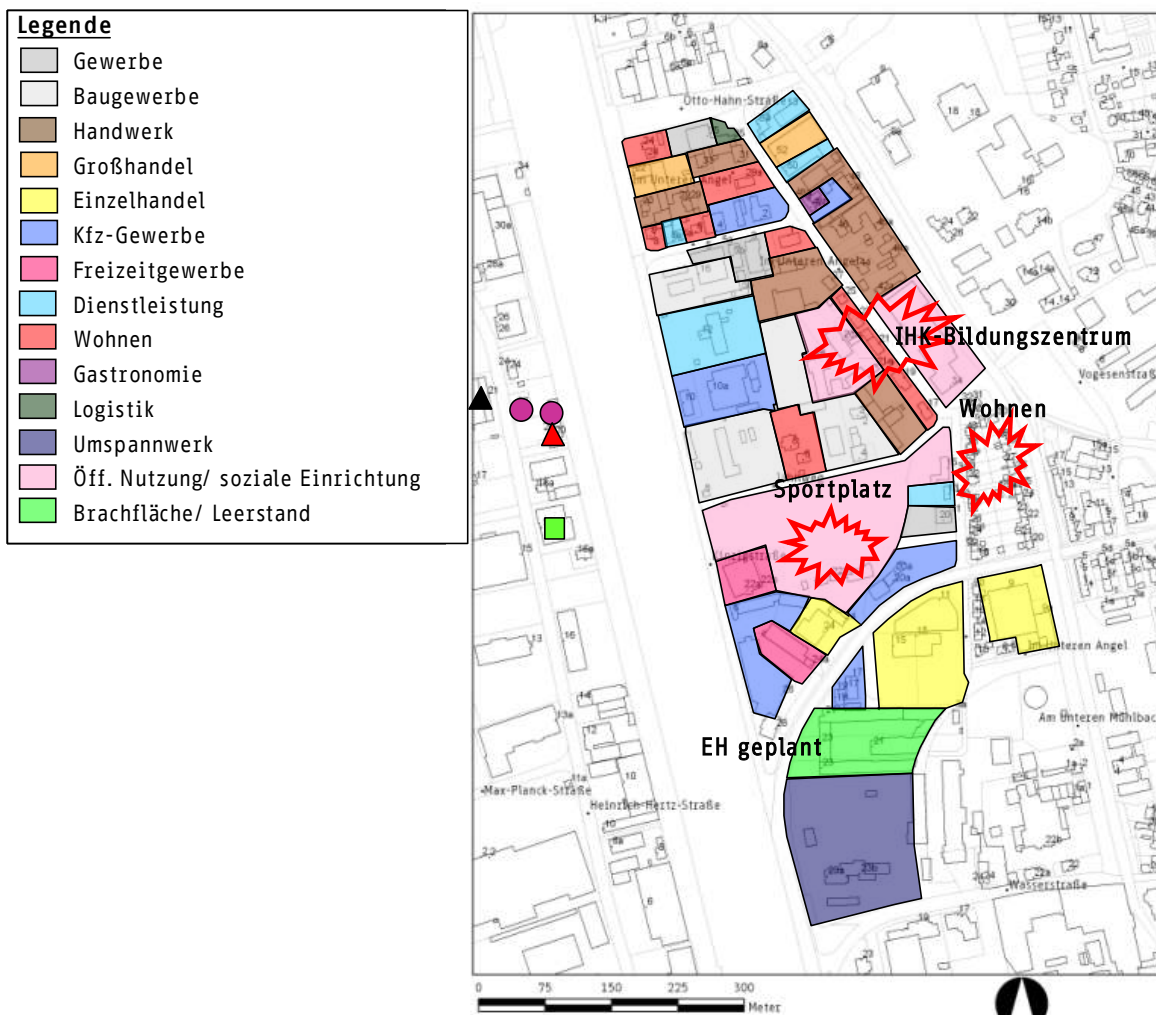
Entwicklungsmöglichkeiten bestehen noch in begrenztem Maße im nördlichen Teilbereich entlang der Kinzigstraße - ansonsten ist das Gebiet vollständig genutzt.

Karte 8: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Kinzigstraße, nördlicher Teilbereich mit "Tesa"-Werk (rechts) und Bereich Carl-Benz-Str. (links)



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

Karte 9: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Kinzigstraße, südlicher Teilbereich bis zur Freiburger Straße



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

Vor allem der südliche Teilbereich ist in seiner zukünftigen Entwicklung unsicher. Die Mischung mit Wohnnutzung bringt reduzierte Entwicklungsmöglichkeiten für die ansässigen Betriebe mit sich. Die eher geringerwertige Nutzung mit teilweise extensiver Flächenausnutzung kann auf mittlere Sicht schwer wiedernutzbare Leerstände und Brachflächen entstehen lassen. Eine städtebauliche Neuordnung kann auf mittlere Sicht erforderlich werden.

Vergnügungsstätten sind in allen Teilbereichen nicht verträglich anzusiedeln. Für den südlichen Teilbereich wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe und des Ausbildungszentrums sowie auf Grund möglicher Beeinträchtigungen von Wohnfunktionen vorgeschlagen. Im nördlichen Teilbereich



sind aus Gutachtersicht Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe und Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten sowie bezogen auf die "Insellage" im Bereich Carl-Benz-Straße zur Wahrung der Gebietstypik auszuschließen.

3.3.4 Gewerbegebiet Nord und Güterbahnhofareal

Das Gewerbegebiet Nord ist ein älterer Gewerbestandort im nördlichen Teil von Offenburg direkt an der B 3/ Okenstraße. Das Gebiet wird zentral durch die Englerstraße erschlossen, die das Gebiet auch in zwei Bereiche teilt.

Der Teilbereich nördlich der Englerstraße besteht zum einen aus einer vorwiegend industriell geprägten Achse zwischen der Okenstraße und der Eckenerstraße. Hier finden sich eine Reihe größerer Betriebe, die durch verschiedene kleingewerbliche Nutzungen ergänzt werden. Östlich der Okenstraße liegt das Areal des ehemaligen Güterbahnhofs in dem sich Betriebe des Transportgewerbes und des Rohstoffhandels neben weiteren Gewerbebetriebe auf Grund des bestehenden Gleisanschlusses angesiedelt haben. Derzeit verfügt nur dieses Gewerbegebiet in Offenburg über einen Gleisanschluss. Die noch brachliegenden Flächen sollen im Hinblick auf diese besondere Nutzungsoption weiterentwickelt werden.

Westlich der Eckenerstraße schließt sich um die Lise-Meitner-Straße ein ehemaliges Militärareal an, das sich derzeit in Konversion befindet und von dem der an die Englerstraße angrenzende Bereich bereits gewerblich erschlossen ist. In den noch bestehenden Gebäuden der ehemals militärischen Nutzung befinden sich derzeit noch verschiedene gewerbliche Zwischennutzer.

Karte 10: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Nord, nördlicher Teilbereich



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

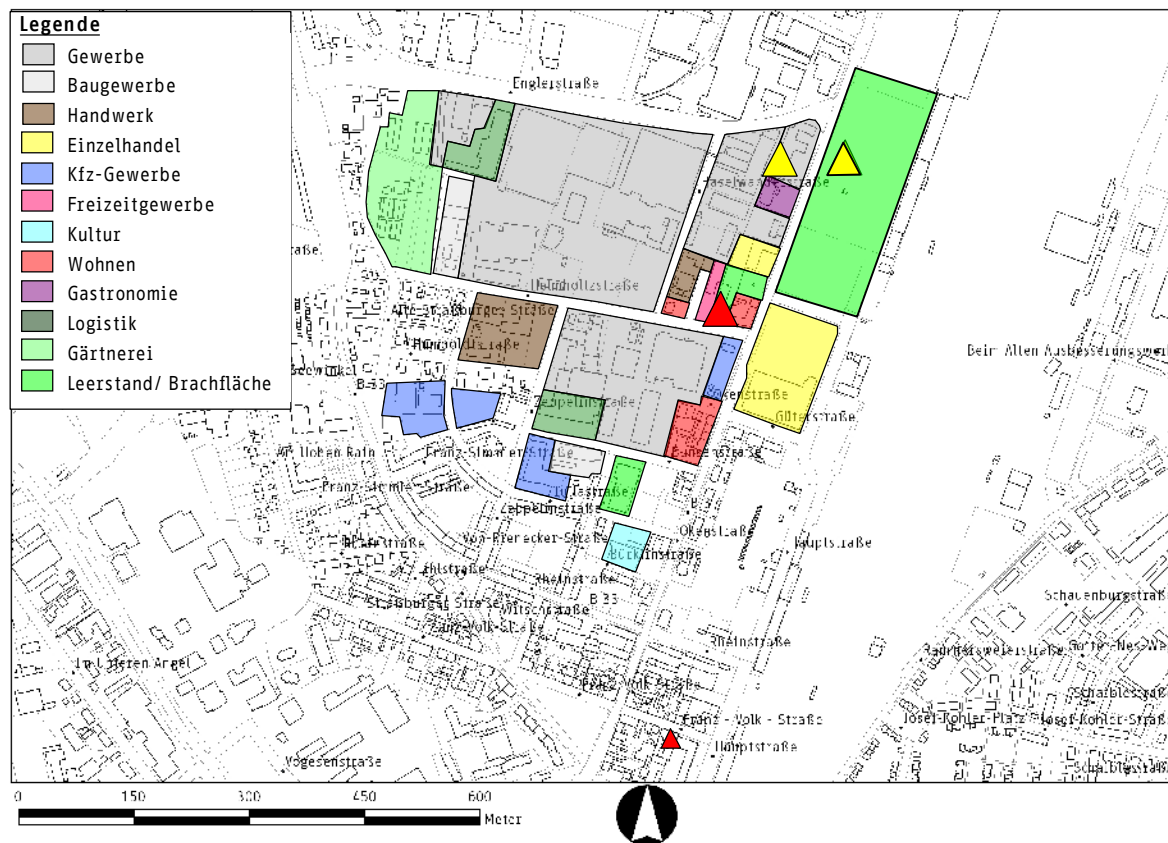
Der südliche Bereich des Gebietes Nord besteht zum größeren Teil aus den Grundstücken eines großen gewerblichen Betriebes (Meiko), an den sich ab der Helmholtzstraße eine Zone kleingewerblicher Nutzung anschließt, die etwa ab der Tullastraße fließend in eine Wohnnutzung übergeht. Die Brachflächen im Osten des Gebietes sollten vornehmlich für traditionelle Gewerbenutzungen (produzierendes Gewerbe, Handwerk, nicht publikumsorientierte Dienstleistungen) entwickelt werden.

Im östlichen Teil der Helmholtzstraße befindet sich zum mischgebietstypisch geprägten Straßenzug der Okenstraße orientiert zudem eine große Mehrfachspielhalle mit vier Konzessionen i.S.d. § 33i GewO, die nicht standortgerecht dimensioniert erscheint.⁴⁶

⁴⁶ Ein Betrieb von vier kerngebietstypischen Spielstätten (mit einer Nutzfläche von jeweils 144 qm) unter einem Dach in einem faktischen Gewerbegebiet, ist nicht als Ausnahme gemäß § 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO zulässig (vgl. VGH Mannheim, Beschluss vom 26.08.2009, 3 S 1057/09). Die Nutzung hätte somit versagt werden können, bzw. versagt werden müssen.



Karte 11: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Nord, südlicher Teilbereich



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

Standort: Helmholzstraße 6

- Mehrfachspielhalle in Gewerbegebietslage (autokundenorientierter Standort)
- verkehrsgünstige Lage im Bereich des Stadteingangs Okenstraße
- Wohnnutzungen (MI) und Industrieanlagen (GE) in unmittelbarer Nachbarschaft
- ggf. negative Auswirkungen auf Wohnnutzungen
- ggf. negative Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau
- Flächenverbrauch von Gewerbeflächen für Betriebe des Handwerks und des produzierenden Gewerbes

Foto 31: Helmholtzstraße 6



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 32: Helmholtzstraße 6



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Bis auf die Nutzungsübergänge an den Rändern macht das Gewerbegebiet Nord grundsätzlich einen eher heterogenen Eindruck. Neben augenscheinlich stabilen gewerblichen Nutzungen finden sich auch Leerstände, Umnutzungen, vereinzelt auch Neubauten als Nachfolge abgerissener Gebäude. Die städtebauliche Qualität ist zum überwiegenden Teil allenfalls durchschnittlich.

Die weitere Entwicklung des Standortes wird in erster Linie durch die zukünftige Nutzung der Konversionsflächen westlich der Eckenerstraße und der früheren Bahnflächen östlich der Okenstraße bestimmt werden. Derzeit ist kein eindeutiges Muster zu erkennen. Die Flächenreserven bieten jedoch die Chance einer Stabilisierung und Stärkung der gewerblichen Nutzung. Der Bereich südlich der Helmholtzstraße weist auf Grund der Verflechtung mit Wohnnutzung schwierigere Entwicklungsperspektiven auf. Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten ist insbesondere hinsichtlich der jeweiligen Entwicklungsperspektiven nicht verträglich.

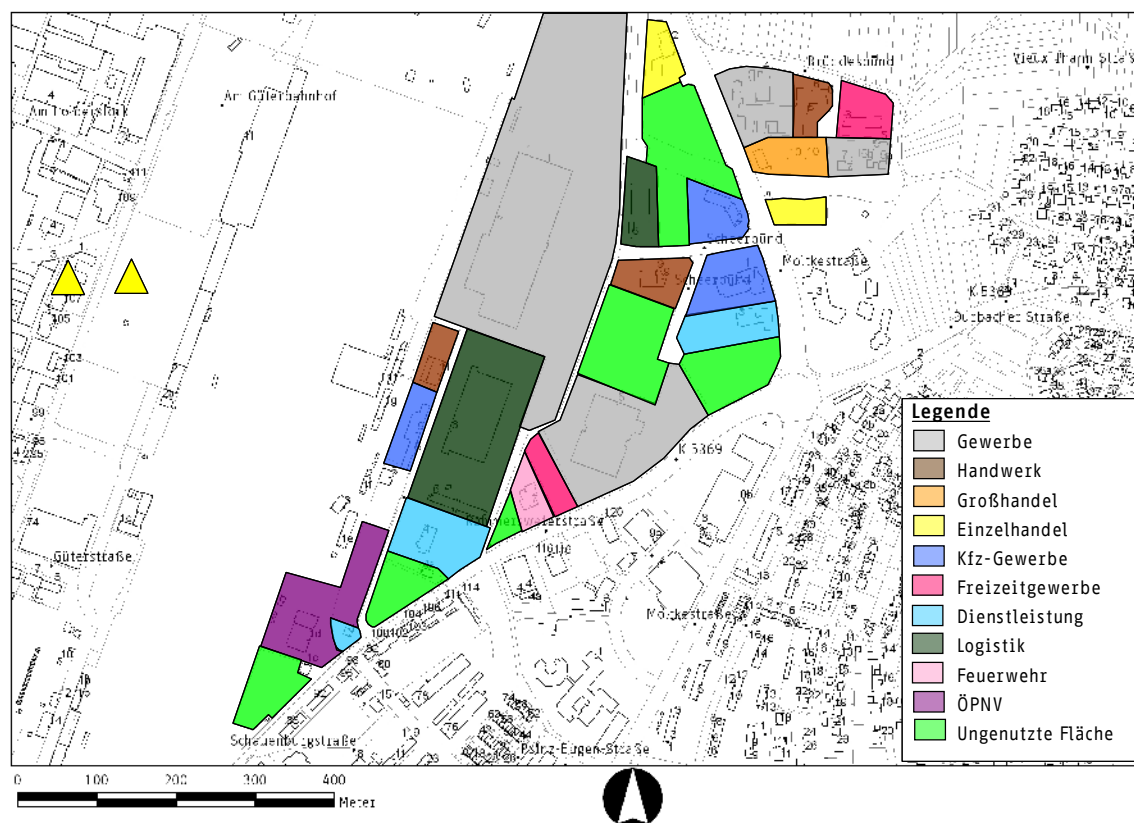
In den Teilbereichen des Gewerbegebiets Nord sind aus Gutachtersicht Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe sowie zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten und der Gebietstypik auszuschließen. Im südlichen Teilbereich ist zudem die Festsetzung von besonderen Wohngebieten mit einem Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Wohnnutzungen zu verbinden.



3.3.5 Gewerbegebiet Rammersweier und ehemaliges Ausbesserungswerk

Das Gebiet Rammersweier/ ehem. Ausbesserungswerk befindet sich - als einziger gewerblicher Standort - östlich der Bahnlinie Karlsruhe-Basel und wird durch die Moltkestraße an die B 3 und damit an die A 5 angeschlossen. Das Gebiet macht einen neu erschlossenen Eindruck, befindet sich aber zumindest zum Teil auf Flächen eines ehemaligen Ausbesserungswerkes. Die Entwicklung des Gebietes ist noch nicht abgeschlossen, neben den vorhandenen Nutzungen finden sich noch in hohem Maße ungenutzte Flächen.

Karte 12: Nutzungsstruktur im Gewerbegebiet Rammersweier/ ehemaliges Ausbesserungswerk



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

Die Nutzungsstruktur ist eher heterogen und setzt sich aus produzierendem Gewerbe, Handwerk, Kfz-Gewerbe, Großhandel und Dienstleistungen zusammen. Ein Nutzungsschwerpunkt oder ein strukturelles Konzept ist nicht zu erkennen. Städtebaulich macht das Gebiet allerdings einen höherwertigen Eindruck und ist von der baulichen Qualität eines der besten Gebiete in Offenburg.

Bei der zukünftigen Entwicklung sollte der Schwerpunkt der Nutzung vor allem im nördlichen Bereich auf produzierendem Gewerbe, Handwerk und Kfz-Gewerbe liegen, in städtebaulicher Hinsicht sollte das Niveau der bisherigen Investitionen als Maßstab dienen und zumindest nicht unterschritten werden. Daher sind aus Gutachtersicht Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbenutzungen sowie zur Wahrung der weiteren Entwicklungsmöglichkeiten des Gebiets auszuschließen.

3.3.6 Gewerbegebiet Elgersweiler

Das Gewerbegebiet Elgersweiler ist ein flächenmäßig großer Standort in der Nähe der B 33 Offenburg-Villingen-Schwenningen gelegen und über die Offenburger Straße kreuzungsfrei an die B 33 und weiter an die Autobahn A 5 angebunden. Eine weitere Anbindung besteht im Süden des Gebietes an die B 3.

Karte 13: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Elgersweiler, nördlicher Teilbereich



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

Das Gebiet ist in Nord-Süd-Richtung langgestreckt und wird durch eine Ringstraße (Industriestraße/Carl-Zeiss-Straße/Robert-Bosch-Straße) mit zwei Querstraßen und



zwei Stichstraßen erschlossen. Die äußere Bebauung des Rings besteht überwiegend aus großen Flächennutzern in erster Linie des produzierenden Gewerbes, des Großhandels und den Logistikgewerbes, während der Innenbereich des Rings durch kleinere Nutzer und eine stärkere funktionale Mischung aus Gewerbe, Handwerk, Dienstleistungen und einer Ausbildungsstätte des Jugenddorfs Offenburg (soziale Einrichtung) besiedelt wird.

Karte 14: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Elgersweier, südlicher Teilbereich



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

Im Norden des Gebietes befinden sich mehrere Betriebe des Freizeitgewerbes bzw. Vergnügungsstätten (Spielhalle, Bordelle, Diskothek/ Tanzlokal, Fitnessstudio). Dieser Bereich ist innerhalb des Gebiets strukturell vergleichsweise schwach ausgeprägt.

Standort: Werner-von-Siemens-Str. 11

- Mehrfachspielhalle in Gewerbegebietslage (autokundenorientierter Standort)

- Wohnnutzungen (MI) und produzierende Gewerbebetriebe (GE) in unmittelbarer Nachbarschaft
- ggf. Nutzungskonflikt mit Ausbildungsstätte Jugenddorf Offenburg
- ggf. negative Auswirkungen auf Wohnnutzungen
- negative Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau
- Flächenverbrauch von Gewerbeflächen für Betriebe des Handwerks und des produzierenden Gewerbes

Foto 33: Werner-von-Siemens-Str. 11



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 34: Werner-von-Siemens-Str. 11



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Industriestraße 1-3

- Diskothek in Gewerbegebietslage (autokundenorientierter Standort)
- ggf. negative Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau
- Jugenddorf/ Ausbildungsstätte in unmittelbarer Nachbarschaft (ggf. Nutzungskonflikt)
- Flächenverbrauch von Gewerbeflächen für Betriebe des Handwerks und des produzierenden Gewerbes



Foto 35: Diskothek Industriestraße 1-3



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 37: Bordell, Industriestraße 4a



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 36: Diskothek Industriestraße 1-3



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 38: Fitnessstudio, Industriestraße 5



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Die städtebauliche Qualität des Gebietes ist von gutem Durchschnitt ohne hochwertige Bebauung. Das Gebiet ist mit Ausnahme einzelner Grundstücke voll genutzt, Leerstände sind kaum vorhanden. Eine weitere Entwicklung wäre nur durch eine Nachverdichtung auf extensiv genutzten Grundstücken möglich.

Aus Gutachtersicht wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe und Weiterentwicklungsoption der Nutzungsmischung aus Gewerbe, Handwerk, Dienstleistungen und zur Wahrung der Gebietstypik (Vergnügungsstättenkonzentration) empfohlen. Die räumliche Nähe zur Einrichtung des Jugenddorfs Offenburg (Ausbildungswerkstatt) birgt ein zusätzliches Konfliktpotenzial.⁴⁷

⁴⁷ Vgl. VGH Mannheim, Beschluss vom 26.08.2009, 3 S 1057/09

3.3.7 Gewerbegebiet Zunsweier ("Der schwarze Haag")

Das Gebiet Zunsweier ist ein kleiner Gewerbestandort im südlichen Offenburger Stadtgebiet in der Nähe des Ortsteiles Zunsweier. Der Anschluss an das überregionale Verkehrsnetz erfolgt über die Bellenwaldstraße an die B 33 Offenburg-Villingen-Schwenningen.

Karte 15: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Zunsweier



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

Die Struktur des Gebietes wird von kleinen Betrieben bestimmt. Das Gebiet ist heterogen strukturiert und enthält von produzierendem Gewerbe über Handwerk, Speditionen und Dienstleistungsbetrieben ein weites Spektrum von Nutzungen. Gebietsfremde Nutzungen wie Einzelhandel oder Freizeitgewerbe sind nicht vorzufinden. Das Gebiet ist vollständig belegt, räumliche Entwicklungsspielräume sind nicht vorhanden. Das Gebiet erscheint in seinem gegenwärtigen Umgriff stabil, städtebaulicher Handlungsbedarf ist nicht erkennbar.

Allerdings beginnt sich der Standort über die derzeitige südliche Begrenzung Raiffeisenstraße auszudehnen; jenseits dieser Straße erfolgt auf einzelnen Grundstü-



cken eine sehr ungeordnete Entwicklung, indem diese Grundstücke für Abstell- und (Ab-)Lagerfunktionen genutzt werden, sehr provisorisch erschlossen sind und einen eher ungeordneten und ungepflegten Eindruck machen. Langfristig problematisch ist auch die Existenz vieler - zu Betrieben gehörender - Wohnnutzungen auf separaten Grundstücken. Diese Konstellation erleichtert bei Aufgabe der gewerblichen Nutzung (z.B. bei Verrentung) die Abtrennung des Wohnens vom Betrieb und die Entstehung einer faktischen Mischnutzung, aus der sich Beschränkungen der gewerblichen Nutzung ergeben können.

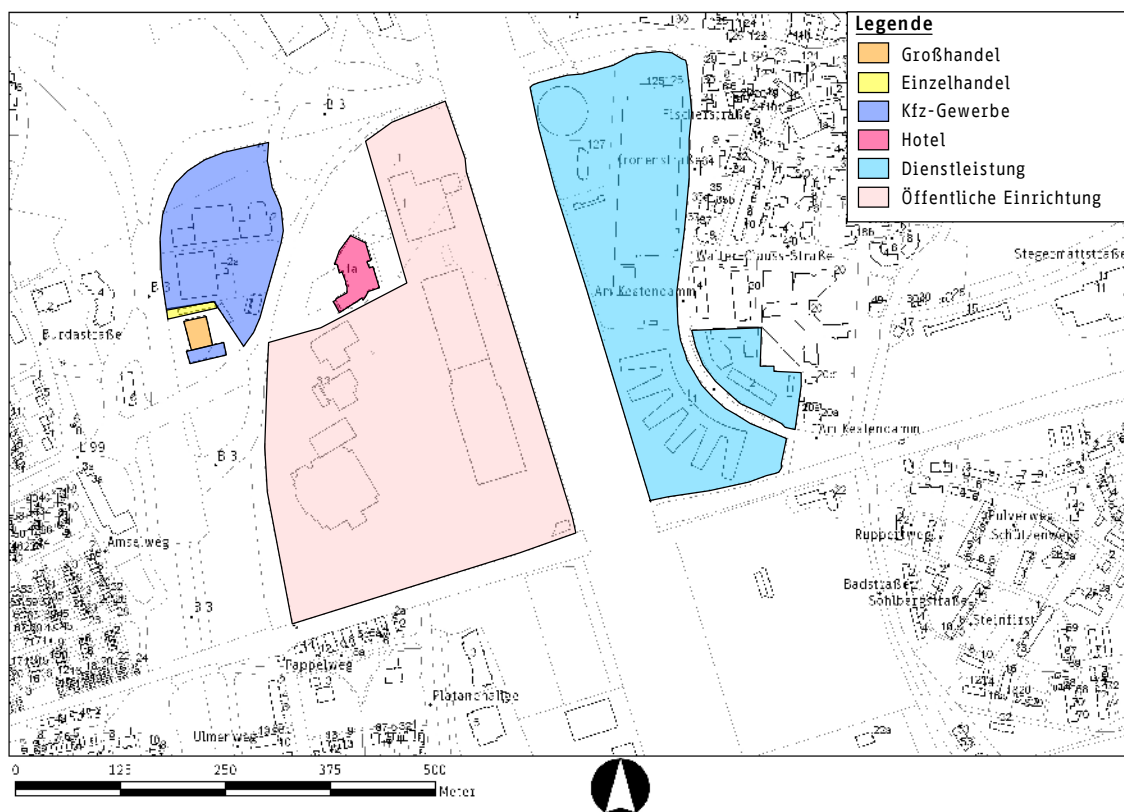
Da es bei dem Gewerbegebiet Zunsweier um einen kleinen ortsteilorientierten Standort handelt, der zudem kaum räumlichen Reserven bei einer kleinteiligen Nutzungsstruktur mit heterogener Mischung aufweist, wird aus Gutachtersicht der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe und Weiterentwicklungsoption der Nutzungsmischung aus Gewerbe, Handwerk und Dienstleistungen empfohlen.

3.3.8 Messe Offenburg-Ortenau/ Burda

Der Gewerbebereich Messe Offenburg-Ortenau ist ein Bereich, der nur einzelne gewerbliche Nutzungen im eigentlichen Sinne enthält. Der Bereich lässt sich wie folgt unterteilen:

- Ein kleiner Standort im Kreuzungsbereich B 33, B33a, B3, der aus zwei Betrieben des Kfz-Gewerbes, einer Tankstelle sowie einem von Großhandel und Dienstleistungen genutztem Gebäude besteht;
- Der Bereich der Messe und der Oberrheinhallen, ergänzt um das Mercure-Hotel;
- der von der Firma Burda genutzte Bereich an der Kronenstraße.

Karte 16: Nutzungsstruktur Messe/ Burda



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

Das Gebiet ist damit überwiegend durch öffentliche Nutzungen (Messe, Oberrhein-Halle) und Büronutzungen (Hauptverwaltung der Firma Burda) geprägt. Die Lage an einer zentralen Verkehrsachse lässt auch keine weitere gewerbliche Entwicklung zu.

Aus Gutachtersicht wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Messebetriebe empfohlen, da das Gebiet auf Grund seiner Nutzungsstruktur eher einem Sonderstandort entspricht.

3.3.9 Gewerbestandort Windschläg

Der Standort Windschläg liegt im Norden von Offenburg im gleichnamigen Ortsteil an der Windschläger Straße. Die B 3/ Appenweierstraße als Anbindung zur Autobahn ist über die Windschläger Straße zu erreichen, allerdings muss der Ortskern Windschläg hierzu durchquert werden.



Bei dem Standort handelt es sich nicht um ein Gewerbegebiet im engeren Sinne, sondern um eine kleine Gruppe von Betrieben, die in die umliegende Wohnnutzung eingestreut sind.

Karte 17: Nutzungsstruktur Gewerbebestandort Windschlag



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

Weitere Entwicklungsmöglichkeiten für den Standort bestehen nicht. Die bestehenden Betriebe sollten am Standort in ihrer Entwicklungsmöglichkeit gesichert werden, im Falle einer Standortaufgabe sollte eine Umwidmung zu Wohnnutzung in Erwägung gezogen werden.

Aus Gutachtersicht wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der bestehenden Gewerbebetriebe sowie der benachbarten Wohnnutzungen und Sicherung der Entwicklungsoption als Wohngebiet empfohlen.

3.3.10 Gewerbebereich Euroring, Stadtteil Weier

Bei dem Gewerbebereich Euroring im Stadtteil Weier handelt es sich nicht um ein Gewerbegebiet in eigentlichen Sinn, sondern um einzelne Betriebe an der Hubertus-

straße, die an die umliegende Wohnnutzung angrenzen bzw. in diese eingebettet sind.

Gewerbliches Entwicklungspotenzial über die bestehenden Betriebe hinaus ist am Standort nicht gegeben, die bestehenden Betriebe sollten in ihrer Entwicklungsfähigkeit gesichert werden, bei Standortaufgaben ist eher eine Umnutzung zu Wohnungsbau vorzusehen.

Aus Gutachtersicht wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der bestehenden Gewerbebetriebe sowie der benachbarten Wohnnutzungen und Sicherung der Entwicklungsoption als Wohngebiet wie beim Gewerbestandort Windschlag empfohlen.

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

In den Gewerbegebieten sind in Offenburg bereits einige Vergnügungsstätten angesiedelt, die auf Grund ihrer vielfältigen Störpotenziale u.a. zu bodenrechtlichen Spannungen und anderen Nutzungskonflikten führen können bzw. bereits geführt haben (insbesondere Gewerbegebiete West, Heinrich-Hertz-Straße).

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

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



Die weitere An- und Umsiedlung 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.

Mittels einer **Feinsteuerung** durch die Bauleitplanung (bspw. über § 1 (9) BauNVO in Verbindung mit § 1 (5) BauNVO) kann in diesen Gewerbegebieten insbesondere verhindert werden, dass

- Häufungen/ Konzentrationen von Vergnügungsstätten entstehen,
- das Bodenpreisgefüge (weiter) verzerrt wird und traditionelle Industrie- und Handwerksbetriebe verdrängt werden,
- Konflikte mit "seriösen" Nutzungen (z.B. Wohnen, öffentlichen Einrichtungen) entstehen,

und erreicht werden, dass die erforderliche Unterordnung der Nutzungsart gesichert wird.

Mit dem Standort an der Marlsrufer Straße besteht ein faktisches Sondergebiet Vergnügungsstätten, in dem bei entsprechender Festsetzung mit den Mitteln der Bauleitplanung eine Ansiedlung von (weiteren) Vergnügungsstätten grundsätzlich verträglich erscheint. In allen anderen Gewerbegebieten, sonstigen Gewerbelagen und (innenstadtnahen) Mischgebieten sowie an den Hauptstraßen der Stadteingänge sind Vergnügungsstätten nicht verträglich wie die gebietsspezifischen Begründungen gezeigt haben.

3.4 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN IN DEN ORTSTEILEN UND DER KERNSTADT VON OFFENBURG

3.4.1 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Ortsteilen von Offenburg

Die Ortsteile der Stadt Offenburg (Bohlsbach, Windschlag, Griesheim, Bühl, Weier, Waltersweier, Elgersweier, Zunsweier, Fessenbach, Zell-Weierbach und Rammersweier) haben einen eher dörflichen Charakter und stellen funktional betrachtet ins-

gesamt hauptsächlich Wohnstandorte dar. Somit haben auch die vorhandenen Mischgebiete insgesamt eine sehr starke Prägung durch Wohnbebauung.

Foto 39: Zell-Weierbach



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 40: Zunsweier



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 41: Griesheim



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 42: Windschlag



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

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

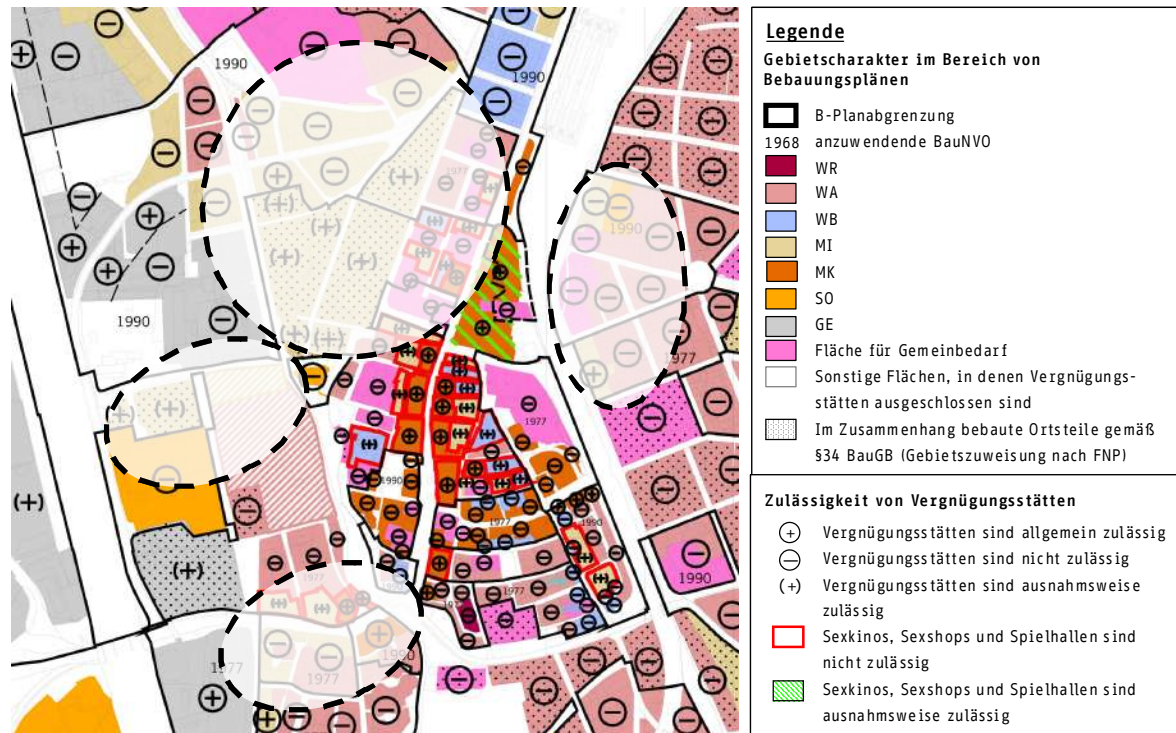
3.4.2 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Mischgebieten der Kernstadt

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



In Offenburg sind diese Bereiche eher wohnnutzungsgeprägt, gewerblich geprägte bzw. diffuse Mischgebiete sind ausnahmsweise im Bereich des Gewerbegebietes Nord und im Umfeld des Hauptbahnhofs zu finden.

Karte 18: Innenstadtnahe Mischgebiete



Quelle: Stadt Offenburg, FB 5, Abt. Stadt- und Umweltplanung: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, 11.03.2010, eigene Darstellung.

Foto 43: Wohnen in der Stadt



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 44: westlicher Innenstadtrand - Innenstadtnahes Wohnen



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 45: Oststadt- Innenstadtnahes Wohnen



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 46: Wilhelmstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Die Mischgebiete in der Oststadt (u.a. Wilhelmstraße, Rammersweierstraße, Ortenberger Straße, Moltkestraße) sind zum einen ebenfalls durch Wohnnutzungen geprägt, zum anderen befinden sich hier Schulstandorte (Georg-Monsch-Schule, Schiller-Gymnasium, Gewerbeschule) sodass grundsätzlich keine Nutzungsverträglichkeit zu erwarten ist.

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

In den innenstadtnahen Mischgebieten bestehen bis auf eine Ausnahme in der Franz-Volk-Straße grundsätzlich keine Vergnügungsstätten. In der letzten Zeit wurden jedoch Bauvoranfragen u.a. im Bereich Carl-Blos-Straße und Zähringerstraße gestellt. In beiden Bereichen würden sich neben Nutzungskonflikten mit schützenswerten Wohnnutzungen, auch Auswirkungen auf das Ortsbild ergeben, da beide Nutzungsanfragen an exponierten Ecklagen im Erdgeschoss angesiedelt wären.

Standort: Franz-Volk-Straße 1

- Spielhalle in Seitenstraße in Bahnhofsnähe
- nicht gebietstypische Dimensionierung (kerngebietstypisch im Mischgebiet⁴⁸)

⁴⁸ Anmerkung: Gemäß der Zulässigkeitsbeschränkung im Sinne der BauNVO sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten nur in Kerngebieten allgemein und in Gewerbegebieten ausnahmsweise zulässig. Eine kerngebietstypische Spielhalle mit 12 Spielgeräten ist somit in Mischgebieten nicht zulässig (vgl. Tab. 1, Seite 11).



- Wohnnutzungen, Imbiss- und Schnellrestaurants und Gastronomien sowie Tattoo-Studio in unmittelbarer Nachbarschaft
- Angebotsrückgang, Gefährdung hinsichtlich Trading-Down-Prozess
- Gestaltungsdefizit: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone
- ggf. negative Auswirkungen auf Wohnnutzungen
- negative Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau (ggf. Festigung von Trading-Down-Prozessen)

Foto 47: Franz-Volk-Straße 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 48: Franz-Volk-Straße 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Der südliche Bereich des Gewerbegebietes Nord geht etwa ab der Tullastraße fließend in eine Wohnnutzung über (vgl. Kap. 3.3.4). Zwischen den faktischen Wohngebieten und dem Gewerbegebiet Nord befindet sich ein Gürtel von Mischgebieten, die sich bis zur Okenstraße erstrecken. Diese eher diffusen und ungeordneten Bereiche sind eng mit den südlichen Wohngebieten verknüpft. Die Bereiche befinden sich z.T. im Förderprogramm Soziale Stadt.

Foto 49: Mischgebiet GE-Nord



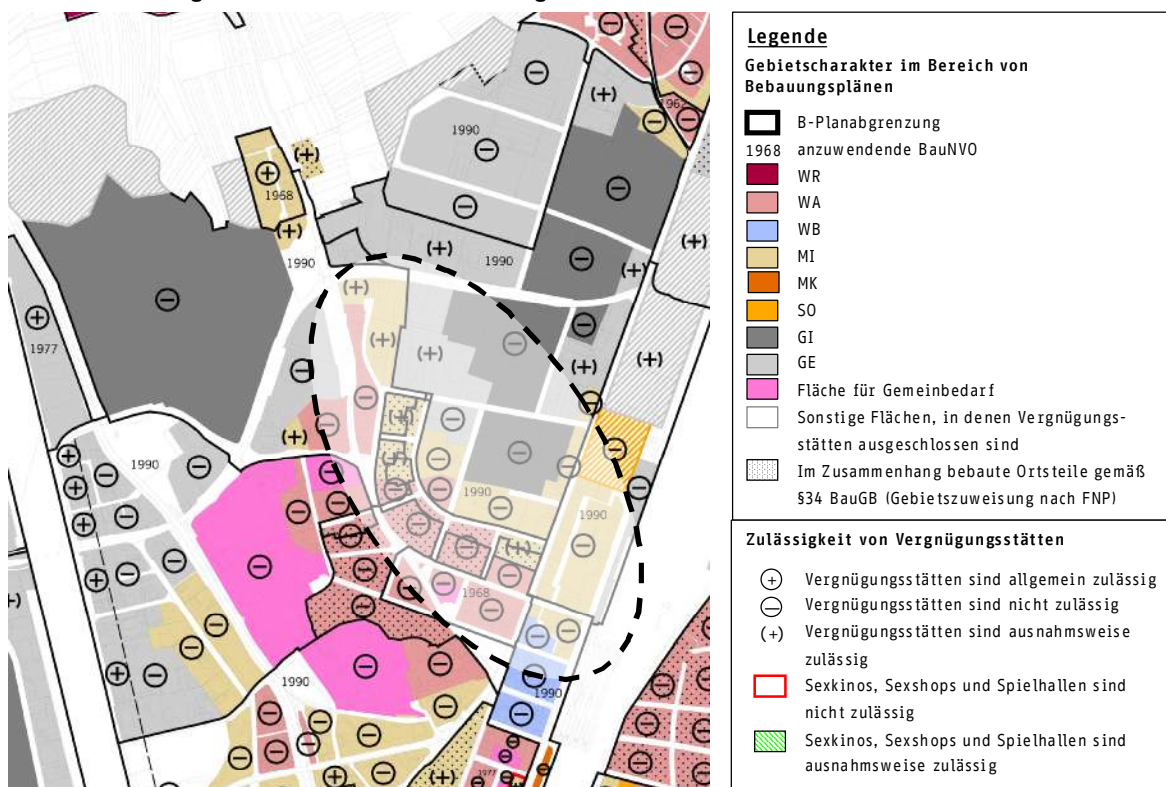
Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 50: Mischgebiet GE-Nord



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Karte 19: Mischgebiete im Bereich Gewerbegebiet Nord und Okenstraße



Quelle: Stadt Offenburg, FB 5, Abt. Stadt- und Umweltplanung: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, 11.03.2010, eigene Darstellung.



Foto 51: Okenstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 52: Okenstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Die gemischten Bauflächen an der Schutterwälder Straße im Bereich Kreuzschlag, im Süd-Westen der Kernstadt werden nördlich der Schutterwälder Straße durch Wohnnutzungen und südlich des Kreisverkehrs durch verschiedene Einzelhandelsnutzungen in einem Sondergebiet (Supermarkt und Baumarkt) geprägt. Die Mischgebiete an der Schutterwälder Straße stehen - insoweit bebaut - im direkten funktionalen Zusammenhang mit den sich weiter nördlich anschließenden Wohngebieten.

Foto 53: Kreuzschlag



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 54: Sondergebiet Schutterwälder Straße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Bewertung und Steuerungsempfehlung

Besondere Ziele in den Mischgebieten sind:

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

Zum Schutz des zum Teil hohen Wohnanteils sowie zur Sicherung der planerischen Ziele, diesen zu erhöhen bzw. weiter zu entwickeln (Ausweisung von besonderen Wohngebieten, Förderprojekte wie Soziale Stadt 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 Bodenpreinsniveau 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 (auch im Zusammenhang mit dem Programm Soziale Stadt) erschwerend wirkt.

Empfehlung:

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



4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTEN- STEUERUNG

Auf Grund der vorhandenen städtebaulich-funktionalen Struktur bieten sich die Innenstadt und der Sonderstandort an der Marlenner Straße für eine Definition von Zulässigkeitsbereichen für Vergnügungsstätten an. Somit wird gutachterlich vorgeschlagen Vergnügungsstätten in allen Gebietskategorien auszuschließen, bei gleichzeitiger Zulässigkeit als Ausnahme in einem Teil des Kerngebietes der Innenstadt unter Wahrung der städtebaulichen Qualität. Der Standort an der Marlenner Straße ist als zu definierendes Sondergebiet "Vergnügungsstätten" von dieser Regelung ausgenommen.

Steuerung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt

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

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

Die Gestaltung in Form von auffälliger Werbung stört in mehreren Fällen das Stadtbild (z.B. Spielhalle in der Hauptstraße). Überdies ergeben sich Nutzungskonflikte mit öffentlichen/ sozialen/ kulturellen Einrichtungen und ggf. mit Wohnnutzungen. Selbst wenn innerstädtisches Wohnen anders bewertet würde, da hier innenstadty-

pische Beeinträchtigungen des Wohnens als akzeptabel angesehen werden⁴⁹, sind die durch Vergnügungsstätten, insbesondere durch Spielhallen, ausgelösten potenziellen Störungen unter sozialen Aspekten weiterhin bedenklich. Der in vielen Fällen einsetzende Imageverlust wirkt sich zudem negativ auf die Standortfaktoren aus.

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

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

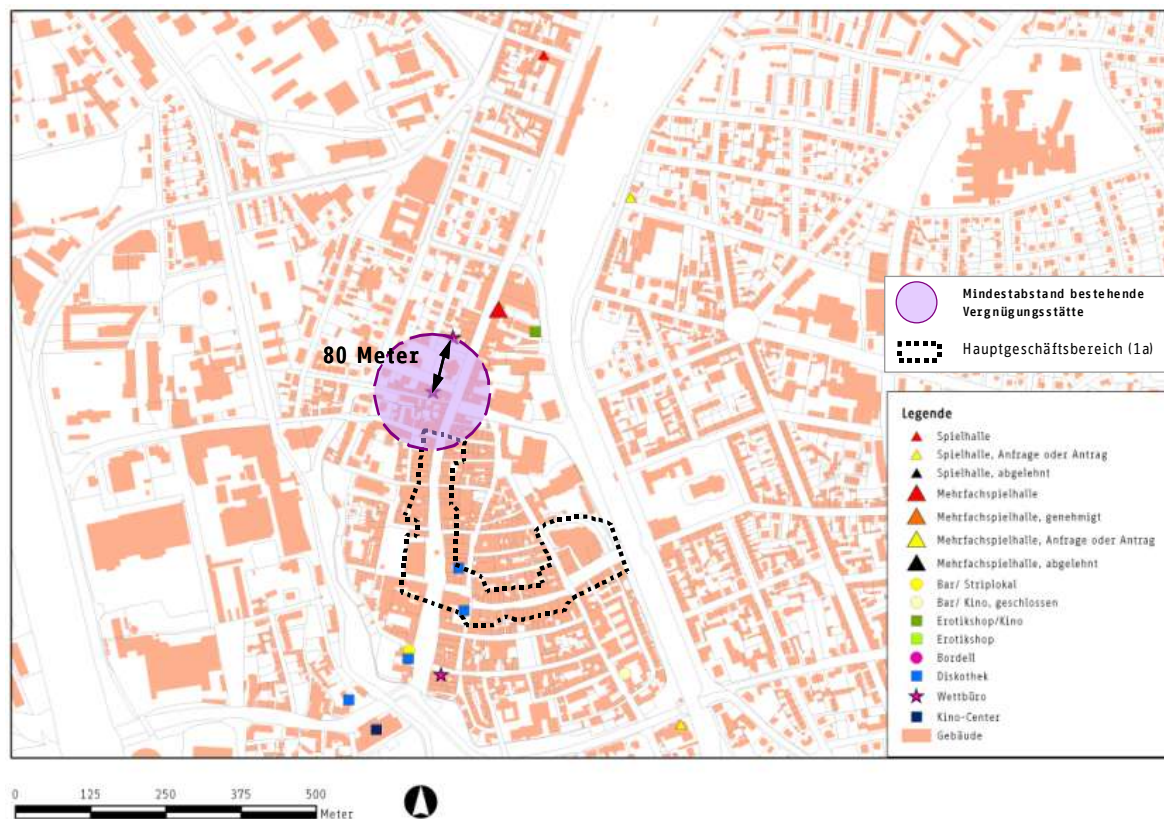
In der Bestandssituation sind die Abstände zwischen einzelnen Vergnügungsstätten sowie zu sensiblen Nutzungen sehr unterschiedlich (und betragen zum Teil nur weniger Meter). Ein Mindestabstand aus der Ist-Situation lässt sich daher nur bedingt ableiten.

Eine Ausnahme bilden möglicherweise die Wettbürostandorte im Bereich Okenstraße/ Kirchplatz. Auf Grund der Lage zu anderen Vergnügungsstätten (Spielhalle), könnte dieser Standortbereich hinsichtlich der Entfernung zur nächsten Vergnügungsstätte als verträglich bezeichnet werden. Der kürzeste Abstand zwischen den beiden Wettbüros im Bereich Okenstraße/ Kirchplatz beträgt rd. 80 Meter.

⁴⁹ Wohnnutzungen sind in Kerngebieten nur ausnahmsweise zulässig und somit den kerngebietstypischen Nutzungen, z.B. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Vergnügungsstätten prinzipiell nachgeordnet.



Karte 20: Ableitung eines verträglichen Mindestabstandes in der Offenburger Innenstadt

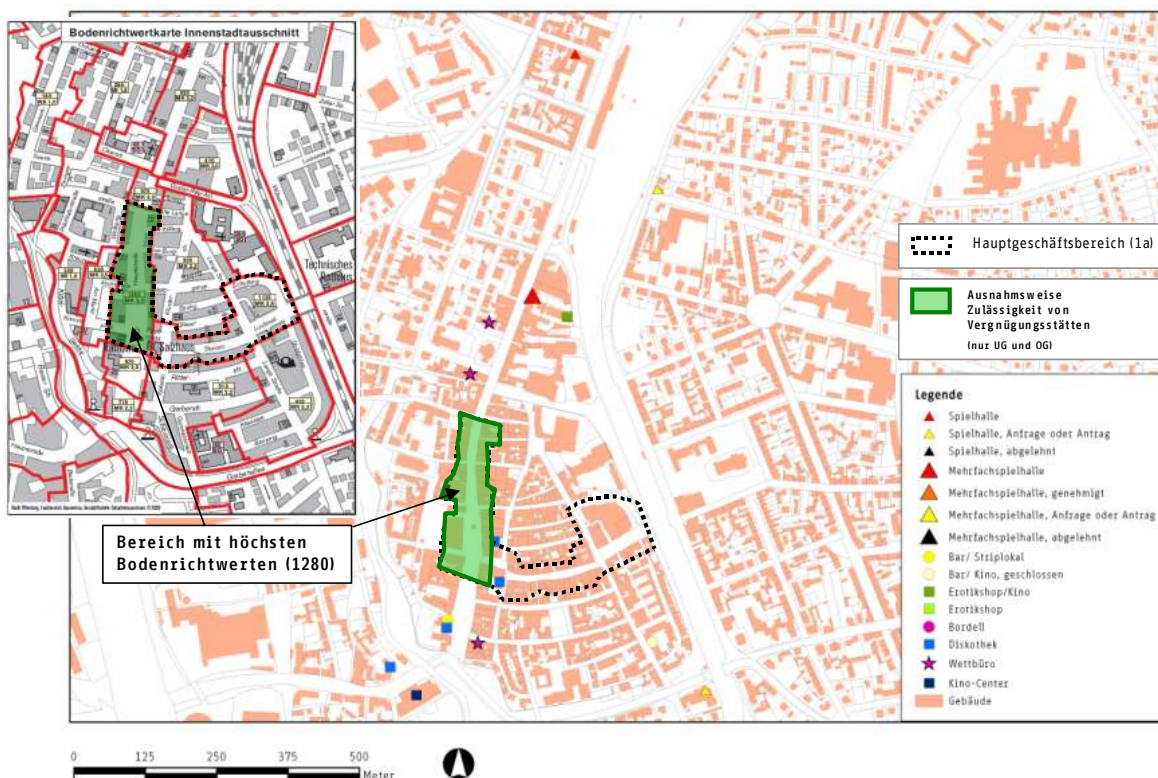


Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im Oktober 2010 und der Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Offenburg

Diesen Standortbedingungen folgend, könnte im Kerngebiet die grundsätzliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, hier insbesondere Spielhallen, Wettbüros, Erotikkinos und Striplokalen, an einen Mindestabstand von 80 m zur nächsten Vergnügungsstätte (ungeachtet der Unterart) gekoppelt werden. Dieser Abstand entspricht rd. 2 bis 3 Geh-Minuten und könnte daher insbesondere für Raumabfolgen innerhalb von Kerngebieten verträglich erscheinen. Direkte funktionale Beziehungen lassen sich ab diesen Abständen nur noch bedingt herstellen.

In Offenburg hat sich gezeigt, dass die bestehenden Vergnügungsstätten insbesondere in den Innenstadt-Randlagen zu städtebaulich-funktionalen Unverträglichkeiten führen. Diese Nutzungskonflikte, die u.U. zu Trading-Down-Prozessen führen können gilt es dadurch zu vermeiden, indem Vergnügungsstätten bewusst in die starken und robusten Hauptgeschäftslagen zu steuern. Der strukturell stärkste Bereich befindet sich in der Hauptstraße (vgl. Kap. 3.2.2), was sich auch in der Höhe der Bodenrichtwerte für die Innenstadt von Offenburg ausdrückt (vgl. Karte 21).

Karte 21: Hauptgeschäftsbereich in der Innenstadt von Offenburg



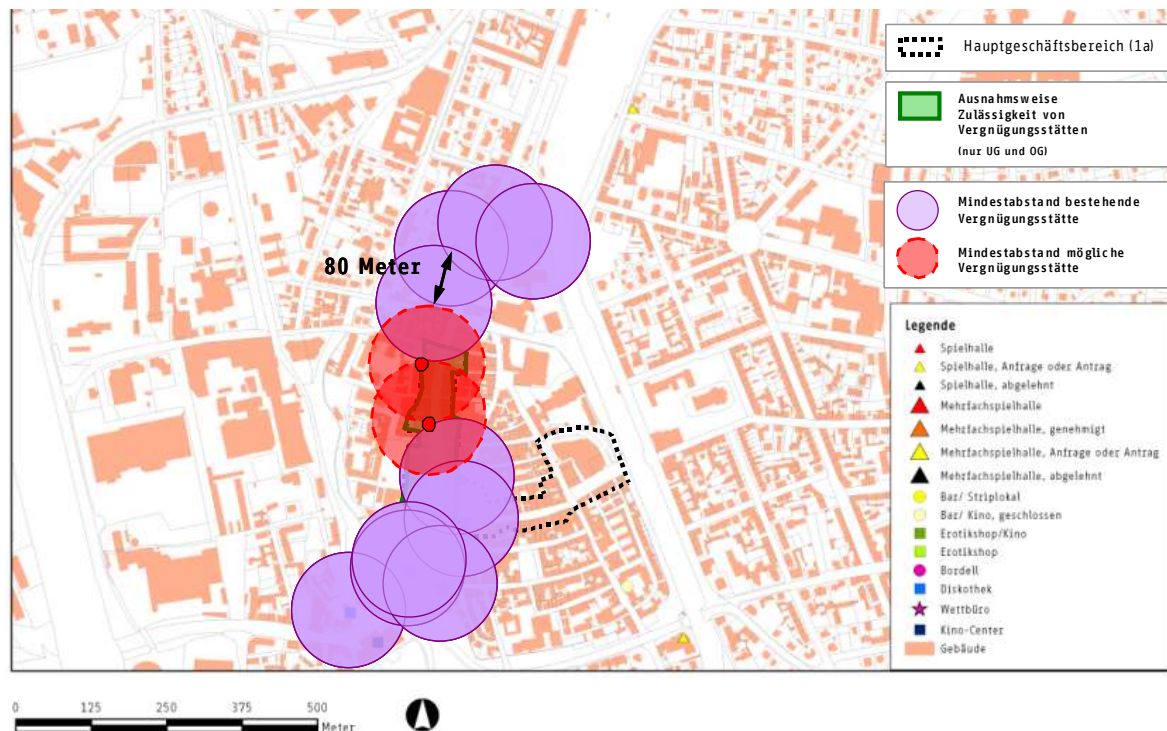
Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im Oktober 2010 und der Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Offenburg

Durch die Abstandsregelung werden jedoch nicht nur Häufungen von Vergnügungsstätten zukünftig verhindert, sondern zudem das Nachverdichtungspotenzial für die Kerngebiete in der Innenstadt deutlich minimiert, wie die folgende Karte verdeutlicht.

Werden die Mindestabstände auf alle bestehenden Vergnügungsstätten übertragen ergibt sich somit ein Ansiedlungsszenario von maximal zwei weiteren Standorten in der Innenstadt von Offenburg.



Karte 22: Ansiedlungsszenario bei Übertragung der Mindestabstände auf die bestehenden Vergnügungsstätten (inkl. Diskotheken)



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

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

Möglichkeiten zur (Fein-)Steuerung von Vergnügungsstätten im Kerngebiet

>>Ausnahmsweise zulässig im Hauptgeschäftsbereich (höchste Bodenrichtwerte)<<

Vertikale Steuerung: Beschränkung auf die Ober- und Untergeschosse

Horizontale Steuerung: Definition von Mindestabständen zur Vermeidung von Spielhallenkonzentrationen

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



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

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

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

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

Vorschlag für eine Steuerung von Vergnügungsstätten in Offenburg

Vergnügungsstätten sind in allen Gebietskategorien auszuschließen.

Vergnügungsstätten sind in dem abgegrenzten Bereich des Hauptgeschäftsbereichs ausnahmsweise zulässig, wenn sie innerhalb der Ober- und Untergeschosse angesiedelt werden (vertikale Steuerung) und mindestens einen Abstand von rd. 80 Metern zur nächsten Vergnügungsstätte einhalten (horizontale Steuerung).

Im Sondergebiet Vergnügungsstätten im Bereich der Marleener Straße sind Vergnügungsstätten allgemein zulässig. Die Unterart Diskothek/ Tanzlokal ist in den Gewerbe- und Kerngebieten ausnahmsweise zulässig (§ 15 BauNVO ist entsprechend anzuwenden).

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



5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

Eine Gemeinde darf mit den Mitteln der Bauplanung keine eigene, von der Wertung, des Bundesgesetzgebers abweichende, "Spielhallenpolitik" betreiben, indem sie diese Einrichtungen unabhängig von Erwägungen der Ordnung der Bodennutzung allgemein für ihr Gemeindegebiet ausschließt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.05.1987, Az. 4 N 4/86). Ein Totalausschluss ist somit nicht möglich. Daher ist es notwendig Bereiche bzw. Gebiete innerhalb von Offenburg zu definieren in denen Vergnügungsstätten zulässig sind.

Auf Grund dieser Erfordernis sollten für eine Steuerung von Vergnügungsstätten grundsätzlich Bereiche aufgezeigt werden, in denen die in Offenburg festgestellten Störpotenziale (vgl. Kap. 3.2.5) nicht zum Tragen kommen, bzw. durch Feinsteuerungen minimiert werden können.

Somit ist es ein Hauptanliegen der Konzeption Vergnügungsstätten nicht etwa städtebaulich zu verdrängen, sondern Bereiche bzw. Gebiete in Offenburg zu definieren, in denen eine Ansiedlung nicht den Entwicklungszielen der Stadt Offenburg entgegenstehen sowie hinsichtlich der nutzungsspezifischen Störpotenziale städtebaulich verträgliche Standorte mit den Mitteln der Bauleitplanung definiert werden können (Feinsteuerung).

Ziele zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Offenburg sind:

- der Schutz der Wohnnutzungen in Misch- und Wohngebieten (MI, MD, WA, WR, WB),
- der Schutz der sozialen Einrichtungen (z.B. Schulen, Kindergärten, Sportplätzen, Ausbildungszentren),
- der Schutz des Stadt- und Ortsbildes,
- der Schutz der Angebotsvielfalt von traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben in den Geschäftslagen,
- der Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe in GE (produzierendes Gewerbe, Handwerk, Dienstleistung),
- der Schutz des Bodenpreisgefüges insbesondere in innerstädtischen Nebenlagen und den Gewerbegebieten
- 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 (vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn 101).

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

Insbesondere mit der vorgeschlagenen Steuerung von Vergnügungsstätten in einen Teilbereich des Kerngebiets von Offenburg folgt die Konzeption der Logik der BauNVO, wonach Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungsbetriebe eine für Kerngebiete typische Nutzung darstellen (vgl. Tab. 1., Seite 11). Wie aufgezeigt ist die Verträglichkeit von Vergnügungsstätten in diesen Bereichen am Höchsten - die verbleibenden Störpotenziale können durch Instrumente der Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung) sowie durch weitere synergetische Steuerungsmöglichkeiten (z.B. Anpassung der Gestaltungssatzung etc.) soweit minimiert werden, dass Vergnügungsstätten in dem definierten Teilbereich der Innenstadt von Offenburg verträglich angesiedelt werden können. Zudem ist durch diese aufgezeigte Steuerungsmöglichkeit eine Steuerung bzw. Definition von Ansiedlungsbereichen in schutzwürdige Gebiete (z.B. Gewerbegebiete) grundsätzlich nicht möglich, insbesondere wenn dies zu einer (weiteren) Entwertung der Gebiete führt (z.B. Heinrich-Hertz-Straße).⁵⁰

⁵⁰ Der Bereich an der Marlener Straße ist auf Grund der räumlich isolierten Lage (Insellage) und der homogenen Vergnügungsstättennutzung ein Sonderfall und kann umgewidmet als Sondergebiet Vergnügungsstätten als weiterer Zulässigkeitsbereich festgesetzt werden.



6. EMPFEHLUNGEN ZU MAßNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTE

Mit dem Beschluss des Gemeinderates wird das Vergnügungsstättenkonzept zu einem städtebaulichen Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB, das bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen ist.

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

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

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

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