



Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten/ Wettbüros für die Stadt Winnenden



Bearbeitung:

Dr. Rainer Kahnert
Marthe Bernhard, M.Sc. Raumplanung

Dortmund, 25. Oktober 2021

Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH**Geschäftsführer:**

Prof. Dr. Donato Acocella
Dipl.-Geograph Peter Helbig

Handelsregister:

Amtsgericht Freiburg im Breisgau
HRB: 723138

Urheberrecht:

Der vorliegende Bericht unterliegt dem Urheberrecht - § 2 (2) sowie § 31 (2) des Gesetzes zum Schutze der Urheberrechte. Eine Vervielfältigung, Weitergabe oder (auch auszugsweise) Veröffentlichung ist nur nach vorheriger Genehmigung des Büros Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH und des Auftraggebers unter Angabe der Quelle zulässig. Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der verwendeten Sekundärdaten.

Datenschutzerklärung:

Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH berücksichtigt die Bestimmungen der DatenschutzGrundverordnung und des Bundesdatenschutzgesetzes. Die Erhebung und Verarbeitung der Daten erfolgt nach Artikel 6 (1 e) DSGVO.

Gendergerechte Sprache:

Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH ist bemüht in allen seinen Texten eine gendergerechte Sprache zu verwenden. Wo dies möglich ist, erfolgt eine Abstimmung mit dem Auftraggeber über die zu verwendende Form bzw. über die in der jeweiligen Stadt/ Gemeinde/ Institution aktuell verwendete Schreibweise.

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG	1
2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN	3
2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSTÄTTE"	3
2.1.1 Nutzungsprofile von Vergnügungstättten	5
2.1.2 Störpotenziale von Vergnügungstättten	9
2.1.3 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungstättten	11
2.1.3.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungstättten	13
2.1.3.2 Zulässigkeit als Ausnahme	15
2.1.3.3 Städtebauliche Gründe	17
2.1.4 Landesglücksspielgesetz Baden-Württemberg (LGlüG Baden-Württemberg)	18
2.2 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTE	22
3. FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE	25
3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSTÄTTE IN DER GESAMTSTADT	25
3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE DER BESTEHENDEN VERGNÜGUNGSTÄTTE IM ZENTRALEN VERSORGBEREICH INNENSTADT UND IHREM UMFELD	28
3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungstättten im zentralen Versorgungsbereich	28
3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungstättten im zentralen Versorgungsbereich Innenstadt Winnenden	31
3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE ZENTRALER VERSORGBEREICH INNENSTADT	32
3.4 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE STADTEILE	37
3.4.1 Nahversorgungszentrum Schelmenholz	38
3.4.2 Nahversorgungsbereich Birkmannsweiler	38
3.5 ZUSAMMENFASSEDE BEWERTUNG DER SITUATION IN DER INNENSTADT	39
3.6 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBE- UND MISCHGEBIETEN VON WINNENDEN	39
3.6.1 Gewerbestandort Langes Gewand	39
3.6.2 Gewerbestandort Leutenbacher Straße	45
3.6.3 Gewerbestandort Ziegeleistraße	46
3.6.4 Gewerbestandort Wiesenstraße	47
3.6.5 Gewerbestandort Birkmannsweiler	48
3.6.6 Gewerbestandort Hertmannsweiler	50
3.6.7 Gewerbestandort Höfen	52
3.6.8 Gewerbestandort Lilienstraße	54
3.6.9 Gewerbestandort Ruitzenmühle	54
3.6.10 Gewerbestandort Woehrle / Schorndorfer Straße	56
3.6.11 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungstättten in gewerblichen Gebieten	56

<u>4.</u>	<u>EMPFEHLUNGEN FÜR EINE RÄUMLICHE STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN</u>	58
4.1	ANSIEDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR SPIELHALLEN UND WETTBJÜROS UNTER DEM ASPEKT DER GLÜCKSSPIELRECHTLICHEN ZULÄSSIGKEIT NACH LGLÜG BADEN-WÜRTTEMBERG	59
4.2	KRITERIEN FÜR DIE BEURTEILUNG VON ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHEN.....	62
4.3	KRITERIEN FÜR DIE BEURTEILUNG VON GEWERBE- UND MISCHEBIETEN	64
4.3.1	Gewerbestandort Langes Gewand	68
4.3.2	Gewerbestandort Leutenbacher Straße.....	69
4.3.3	Gewerbestandort Ziegeleistraße	69
4.3.4	Gewerbestandort Wiesenstraße.....	69
4.3.5	Gewerbestandort Birkmannsweiler	69
4.3.6	Gewerbestandort Hertmannsweiler	71
4.3.7	Sonstige Standorte	71
4.4	ZUSAMMENFASSUNG RÄUMLICHE STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN	72
<u>5.</u>	<u>EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES</u>	74
5.1	VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES	74
5.2	UNTERSETZUNG DURCH STÄDTEBAULICHE KONZEPTES	78
5.3	UMGANG MIT BESTANDSEINRICHTUNGEN	79

TABELLENVERZEICHNIS:

Tab. 1:	Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den Baugebieten nach BauNVO ..	12
Tab. 1:	Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den Gewerbestandorten	71

KARTENVERZEICHNIS:

Karte 1:	Vergnügungsstätten in Winnenden	26
Karte 2:	Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Winnenden	28
Karte 3:	Räumliche Verteilung von Vergnügungsstätten im zentralen Versorgungsbereich	31
Karte 4:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Langes Gewand	41
Karte 5:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Leutenbacher Straße	45
Karte 6:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Ziegeleistraße	46
Karte 7:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Wiesenstraße	48
Karte 8:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Birkmannsweiler	49
Karte 9:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Hertmannsweiler	52
Karte 10:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Höfen	53
Karte 11:	Nutzungsstruktur Gewerbebereich Lilienstraße.....	54
Karte 12:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Ruitzenmühle.....	55
Karte 13:	Nutzungsstruktur Gewerbestandort Woehrle / Schorndorfer Straße.....	56
Karte 14:	Mindestabstände zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche nach LGlüG BW in der Kernstadt von Winnenden.....	60
Karte 15:	Spielhallen und sensible Einrichtungen nach LGlüG BW mit Mindestabständen in Winnenden	61
Karte 16:	Wettbüros und sensible Einrichtungen nach LGlüG BW mit Mindestabständen in Winnenden	62
Karte 17:	Zulässigkeitsbereich Gewerbestandort Langes Gewand	68
Karte 18:	Zulässigkeitsbereich Birkmannsweiler	70
Karte 19:	Zulässigkeitsbereiche für Vergnügungsstätten in Winnenden	73

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

Im Juli 2020 beauftragte die Stadt Winnenden das Büro Dr. Acocella Stadt- und Regionalentwicklung mit der Überarbeitung und Aktualisierung des bestehenden Vergnügungsstättenkonzeptes. Anlass für diese Überarbeitung ist zum einen das Auslaufen bestehender Genehmigungen in den kommenden Jahren, zum anderen die veränderte Rechtslage gegenüber dem bestehenden Konzept durch den Glücksspielstaatsvertrag der Bundesländer, das Landesglücksspielgesetz Baden-Württemberg (LGlüG BW) und die seitherige Rechtsprechung.

Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, werden häufig als Indikator, teilweise auch als Verursacher für einen eingesetzten bzw. einen einsetzenden Trading-Down-Prozess gewertet. Dabei ist es unerheblich, ob die Ansiedlung dieser Nutzungen den Trading-Down-Prozess einleitet, verstärkt oder ob Vergnügungsstätten sich als Folge eines bereits in Gang gekommenen Trading-Down-Prozesses vermehrt in bestimmten Stadtbereichen ansiedeln. Eine räumliche Steuerung und Beschränkung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, um entsprechende negative Effekte auf bestimmte Stadtbereiche zu vermeiden, ist auf Grund einer Konzeption grundsätzlich zulässig¹. Daraus folgt im Umkehrschluss aber auch die planungsrechtliche Notwendigkeit, Gebiete/ Stadtbereiche/ Räume auszuweisen, in denen Vergnügungsstätten zulässig sind. Ein Totalausschluss im gesamten Stadtgebiet wird rechtlich grundsätzlich nicht möglich sein. Eine Stadt darf keine eigene, von der Gesetzgebung abweichende *Spielhallenpolitik*² betreiben.

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 bedenklich³ - aller-

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

² "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.

³ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn. 101.

dings nicht unmöglich⁴. Wesentliche Voraussetzung hierfür sowie generell für eine gesamtstädtische Steuerung ist eine hinreichend detaillierte städtebauliche Begründung⁵. 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 waren⁶. Untersuchungen z.B. hinsichtlich einer Suchtprävention oder Konzepte zum Jugendschutz können somit nicht Teil eines Vergnügungsstättenkonzeptes i.S.d. § 1 (6) 11 BauGB sein.

Im Rahmen dieses Konzeptes werden insofern städtebaulich begründete und abgewogene Bereiche für die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit von Vergnügungsstätten innerhalb des Stadtgebietes von Winnenden erarbeitet. Dieses Konzept ist als städtebauliches Entwicklungskonzept gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB zu bewerten und bildet somit die Grundlage für die zukünftige Steuerung der Vergnügungsstätten in Winnenden.

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.

⁴ Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 02.03.2004, Az. 7 A 3622/03.

⁵ 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.

⁶ "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.

2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN

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

2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"

Bauplanungsrechtlich findet der Begriff "Vergnügungsstätte" vor allem in der Bau-nutzungsverordnung (BauNVO) von 1990 Verwendung (§§ 4a (3) Nr.2; 5 (3); 6 (2) Nr. 8; 7 (2) Nr. 2; 8 (3) Nr. 3 BauNVO). Nach den BauNVO 1962 und 1968 sind Vergnügungsstätten begrifflich nur im § 7 BauNVO aufgeführt, seit 1977, allerdings ohne weitere Spezifizierung, auch im § 4a BauNVO. Daraus ergibt sich, dass nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ansonsten als Gewerbebetriebe behandelt wurden. Erst die BauNVO 1990 differenziert hier und nimmt Vergnügungsstätten auch in anderen Baugebieten als eigenständigen Begriff auf und schränkt die Zulässigkeiten in den jeweiligen Baugebieten nach § 1 (2) BauNVO im Verhältnis stärker ein⁷.

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

Nach herrschender Meinung lassen sich Vergnügungsstätten als Sammelbegriff für Gewerbebetriebe verstehen, die auf verschiedenste Weise unter Ansprache des Sexual-, Spiel- oder Geselligkeitstriebes bestimmte Freizeitangebote vorhalten⁸.

⁷ In Bebauungsplänen, die auf der BauNVO vor der Änderung von 1990 basieren, sind Vergnügungsstätten daher in ihrer Zulässigkeit weitaus geringer beschränkt, insofern diese nicht explizit ausgeschlossen wurden.

⁸ Vgl. Hess. VGH Beschluss vom 19.09.2006, Az.: 3 TG 2161/06 - unter Bezugnahme auf Fickert/Fieseler, BauNVO, Kommentar, 10. Auflage, 2002. Im allgemeinen werden zu den **spielorientierten** Vergnügungsstätten Spielhallen und Wettbüros, zu den **geselligkeitsorientierten** Vergnügungsstätten Diskotheken, Tanzlokale, Bars, Billard- und Dartsalons, Lasertags sowie Eventlokale, zu den **sexualorientierten** Vergnügungsstätten Bars/Varietes, Swingerclubs, Erotikkinos sowie Erotik-Shops mit Videoangebot gerechnet.

Dazu zählen:

- Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Spielbanken,
- Wettbüros⁹,
- Diskotheken und Nachtlokale jeglicher Art sowie Festhallen¹⁰,
- Varietés¹¹, Nacht- und Tanzbars, alle Tanzlokale und Tanzcafés, Stripteaselokale, Swinger-Clubs und Sexkinos einschließlich der Lokale mit Videokabinen (Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters),
- Festhallen/ Hochzeitssäle, Eventlokale und vergleichbare Einrichtungen.

Nicht dazu zählen:

- Gaststätten (Betriebe, bei denen das Essen und Trinken bzw. Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht),
- Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater, Oper, Kino im herkömmlichen Sinn¹² etc.), mit Ausnahme von Einrichtungen mit Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters, die wiederum unstrittig zu den Vergnügungsstätten gehören¹³,
- Einrichtungen und Anlagen, die vornehmlich sportlichen Zwecken dienen (Sport-/ Fitness-Center),
- Bordelle/ bordellartige Betriebe (als reines Bordell Gewerbebetrieb besonderer Art)¹⁴.

"Graubereiche":

- Billardcafé, Bowling-Center, Kinocenter¹⁵ (Multiplex-Kino) (Einzelfallbetrachtung notwendig - je nach Ausstattung und Ausrichtung der Betriebsform kann es sich um eine Vergnügungsstätte handeln),

⁹ In Abgrenzung zu Wettannahmestellen vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 15.10.2013,

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

¹¹ Gemäß §33a GewO gilt dies nicht für Darbietungen mit überwiegend künstlerischem, sportlichem, akrobatischem oder ähnlichem Charakter.

¹² Vgl. Fickert/Fieseler 2002.

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

¹⁴ Im Einzelfall kann ein Bordell in Verbindung mit einem Animierbetrieb (z.B. einer auch unabhängig besuchbaren Nachtbar) eine Vergnügungsstätte darstellen.

¹⁵ Vgl. OVG Brandenburg, Beschluss vom 21.03.2003, Az.: 3 A 57/00.Z.

- Sex-/ Erotik-Shops (mit oder ohne Videokabinen).
- Lasertag-Anlagen und damit vergleichbar auch Paintball-Schießanlagen. Hier finden sich in der Rechtsprechung derzeit unterschiedliche Positionen¹⁶.

Wirtschafts- und gewerberechtlich sind Vergnügungsstätten Gewerbebetriebe, bei denen die kommerzielle Unterhaltung der Besucher und Kunden im Vordergrund steht¹⁷. Eine steuerrechtliche/ gewerberechtliche Begriffsdefinition ist jedoch nicht mit einer städtebaulich/ baurechtlichen Definition gleichzusetzen, da hier andere Kriterien zur Einordnung herangezogen werden (müssen).

Zur Abgrenzung des Begriffs gegenüber anderen Nutzungen, Anlagen und Betrieben ist grundsätzlich die Eigenständigkeit des Begriffs zu berücksichtigen. Die Bezeichnung "Vergnügungsstätte" ist in der BauNVO 1990 als ein eigenständiger Begriff zu betrachten, ansonsten hätte der Verordnungsgeber (§ 9a BauGB) hier nicht differenziert. Die Abgrenzung von Vergnügungsstätten zur scheinbar verwandten Nutzung "Gaststätte" erfolgt über die hauptsächliche, im Vordergrund stehende Nutzungsart. So handelt es sich bei einer Versammlungsstätte dann um eine Gaststätte, wenn das Essen und Trinken bzw. das Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht. Steht aber die gewerbliche Freizeit-Unterhaltung im Vordergrund, so handelt es sich um eine Vergnügungsstätte¹⁸.

2.1.1 Nutzungsprofile von Vergnügungsstätten

Ebenso vielfältig wie die Nutzungen sind auch die jeweiligen Nutzungsprofile und Störpotenziale, welche sich zum Teil erheblich voneinander unterscheiden und da-

¹⁶ Während der VGH Würzburg in einem Urteil vom 14.04.2016 Lasertag-Arenen "unstreitig als Gewerbebetrieb" definiert und auch im NRW Merkblatt Lasertag vom 23.09.2015 Lasertag-Arenen baurechtlich als Sportstätte definiert werden, hat das OVG Rheinland-Pfalz am 28.09.2016 eine Lasertag-Arena als kerngebietstypische Vergnügungsstätte angesehen.

¹⁷ Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg: 2008.

¹⁸ Nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts "liegt der Zulassung von Geldspielgeräten in den genannten Gewerbebezügen die Erwägung zugrunde, dass hier entweder - wie bei den Spielhallen und Wettannahmestellen - das Spielen den Hauptzweck bildet und entsprechende Zulassungsvoraussetzungen gelten oder aber - in Gaststätten- und Beherbergungsbetrieben - das Spielen nur Annex der im Vordergrund stehenden Bewirtungs- oder Beherbergungsleistung ist (...)." (BVerwG, Beschluss vom 18.03.1991, Az. 1 B 30/91). Hiernach handelt es sich bei einem Betrieb dann um eine Gaststätte, wenn das Bewirten im Vordergrund steht. Ist der Betrieb von Spielgeräten vorrangig, müsste es sich somit um eine Spielhalle handeln, auch wenn die Anzahl der Spielautomaten dem in Gasträumen zulässigen Maß entspricht.

her bei der Erarbeitung einer Vergnügungsstättenkonzeption beachtet werden müssen.

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."¹⁹

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

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"²⁰.

Wettbüros²¹, d.h. Ladengeschäfte, in denen der Abschluss von Sportwetten bei einem (im EU-Ausland ansässigen) Buchmacher ermöglicht wird, haben eine ähnliche städtebauliche Wirkung wie Spielhallen. Sie unterscheiden sich von reinen **Wettannahmestellen** durch Aufenthaltsmöglichkeiten, Getränkeangebot, das Verfolgen von Wettereignissen (Sportveranstaltungen) auf Bildschirmen und insbesondere durch ein Angebot von Livewetten²². Auf Grund des in Deutschland geltenden Wett-

¹⁹ Der Brockhaus (1992) Band 3, Mannheim.

²⁰ 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.

²¹ In den einschlägigen Gesetzen wird i.a. von „Wettvermittlungsstellen“ in Abgrenzung zu „Wettannahmestellen“ gesprochen. Hieraus ergibt sich, dass der Begriff Wettvermittlungsstelle mit dem geläufigen Begriff „Wettbüro“ gleichzusetzen ist.

²² Vgl. VGH Augsburg, Beschluss vom 13.04.2017, Az. Au 5 K 16.1560.

monopols²³, das an dem Gemeinwohlziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wettsucht ausgerichtet ist, ging man zunächst davon aus, dass der Betrieb von Wettbüros untersagt werden kann²⁴. Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum staatlichen Glücksspielmonopol²⁵ wurde dieser Ansicht widersprochen.

Billardclubs stellen 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.

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

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

Festhallen und Hochzeitssäle, die ausschließlich für Großveranstaltungen - wie Hochzeiten, besondere Events u.ä. - genutzt werden, über diese Veranstaltungen hinaus aber nicht aktiv betrieben werden (z.B. keine veranstaltungsunabhängige Gastronomie anbieten), sind ebenfalls zu den Vergnügungsstätten zu rechnen. Zu diese Kategorie sind auch kleinere Lokalitäten zu rechnen, z.B. ehemalige gastronomische Betriebe, bei denen die gastronomische Nutzung aufgegeben wurde und die

²³ Der Begriff "Monopol" ist dabei jedoch staatsrechtlich irreführend, da die Gesetzgebungskompetenz im Glücksspielrecht in Deutschland durch die Länder ausgeübt wird.

²⁴ 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.

²⁵ Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 08.09.2010, Az.: C-409/06.

nur noch zu Veranstaltungen genutzt werden. Das Störpotenzial dieser Einrichtungen ergibt sich vor allem aus der Größe und damit aus dem Umfang der Veranstaltungen sowie dem von diesen Veranstaltungen erzeugtem Verkehr. Sie sind deshalb vor allem in der Nähe störungsempfindlicher Nutzungen problematisch, können aber in weniger empfindlichen Bereichen - z.B. in Gewerbegebieten - realisiert werden.

Internetcafés sind dann als Vergnügungsstätten einzuordnen, wenn dort spielhallenähnliche Angebote vorgehalten werden; grundsätzlich stellen diese Nutzungen dann Spielhallen im Sinne der Gewerbeordnung (GewO) dar²⁶. Internetcafés und Callshops, die sich auf (Tele-)Kommunikationsdienstleistungen beschränken, sind grundsätzlich keine Vergnügungsstätten, sondern allgemeine Gewerbebetriebe.

Lasertag-Arenen und vergleichbare Einrichtungen stellen eine Grauzone zu kommerziellen Freizeiteinrichtungen dar und weisen wie diese in erster Linie ein Störpotenzial durch den von diesen Einrichtungen erzeugten Verkehr auf. Sie sind deshalb in Wohngebieten kaum unterzubringen, in Gewerbegebieten aber im allgemeinen unproblematisch. Rechtlich werden sie derzeit unterschiedlich beurteilt und teilweise als kommerzielle Freizeiteinrichtung, teilweise als Vergnügungsstätte angesehen.

Einrichtungen, die erotische und sexuelle Dienstleistungen anbieten ("**Rotlichtangebote**") sind grundsätzlich, auf Grund ihrer heterogenen Ausprägung, keiner einheitlichen Einstufung zugänglich²⁷.

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 werden²⁸.

²⁶ BVerwG U. v. 9.2.2005 (6 C 11.04): "Stellt ein Gewerbetreibender in seinen Räumen Computer auf, die sowohl zu Spielzwecken als auch zu anderen Zwecken genutzt werden können, so bedarf er der Spielhallenerlaubnis nach § 33i (1) Satz 1 GewO, wenn der Schwerpunkt des Betriebs in der Nutzung der Computer zu Spielzwecken liegt."

²⁷ Vgl. auch Weidemann 2009: Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten, Reader zum vhw Seminar vom 05.11.2009, S. 19 - 34.

²⁸ Vgl. VG Karlsruhe, 30.07.2009 - 5 K 1631/09).

- **Varietés**²⁹ sind kulturell und gesellschaftlich akzeptiert und können nur bedingt als Vergnügungsstätten betrachtet werden.
- **Betriebsformen zur Darstellung sexueller Handlungen** (z.B. Porno-Kino, Sex-Shops mit Videokabinen, Sex-Shows, Striptease, Table-Dance) sind unstrittig dem baurechtlichen Begriff der Vergnügungsstätten unterzuordnen³⁰.
- Nahezu einheitlich werden auch **Swinger-Clubs** als Vergnügungsstätte angesehen³¹, 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 eingestuft³². Sie sind daher nicht Steuerungsgegenstand einer Vergnügungsstättenkonzeption.

2.1.2 Störpotenziale von Vergnügungsstätten

Spielhallen haben ein sehr vielfältiges Störpotenzial. Insbesondere auf Grund der langen Öffnungszeiten sind grundsätzlich Unverträglichkeiten mit Wohnnutzungen anzunehmen.

Spielhallen sind in der Regel in der Lage, höhere Kauf- bzw. Mietpreise als andere Nutzungen zu zahlen; daher besteht die Gefahr einer Verzerrung des sensiblen Boden- und Mietpreisgefüges. Dies kann, je nach Baugebiet, zu einer Verdrängung der regulären Nutzungen (bspw. in Gewerbegebieten Regelnutzungen nach § 8 (2) BauNVO) führen. In Kerngebieten und Hauptgeschäftslagen ist zudem durch eine Verdrängung der einzelhandels- und publikumsorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses durch Einschränkung der Ange-

²⁹ Varietés für Darbietungen mit überwiegend künstlerischem, sportlichem, akrobatischem oder ähnlichem Charakter stellen keine Vergnügungsstätten dar. Einrichtungen gemäß §33a GewO entsprechen jedoch den Eigenschaften einer Vergnügungsstätte.

³⁰ Vgl. Fickert/ Fieseler, BauNVO, 11. Auflage, § 4a Rdnr. 22.21.

³¹ Vgl. VGH Baden-Württemberg, 28.11.2006 - 3 S 2377/06.

³² Vgl. BVerwG-Urteil vom 28.06.1995 - 4 B 137/95-; VG Berlin, 06.05.2009 - 19 A 91.07); BVerwG, 02.11.2015 - 4B 32.15.

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

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

In ähnlicher Weise können **Wettbüros** beschrieben werden, bei denen sich allerdings im Unterschied zu Spielhallen zusätzliche Probleme mit der Umgebungsverträglichkeit dahingehend ergeben können, als die Besucher von Wettbüros sich - vor allem zur Umgehung des Rauchverbotes innerhalb der Einrichtungen - gelegentlich außerhalb der Einrichtung auf der Straße aufhalten und dadurch für Lärmbelästigungen sorgen können.

Diskotheken und Veranstaltungshallen können sowohl auf Grund der vom Betrieb ausgehenden Störungen, vor allem aber auf Grund des von diesen Einrichtungen erzeugten Verkehrsaufkommens und der Nutzungszeiten ein erhebliches Störpotenzial

(An- und Abfahrten, Aufenthalt der Gäste auf der Straße, Veranstaltungslärm) entfalten. Sie sind daher in geschlossenen Siedlungsbereichen nur mit großen Schwierigkeiten unterzubringen.

Bars, Varietés, Swingerclubs und vergleichbaren Nutzungen ist gemeinsam, dass ihnen ein eher negatives Image anhaftet, aus denen sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben (kulturelle/ soziale Konflikte). Von diesen verstärkt in den Abend- und Nachtstunden frequentierten Nutzungen gehen Beeinträchtigungen der Wohnruhe aus, u.a. bedingt durch einen verstärkten Kraftfahrzeugverkehr, aber 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.

2.1.3 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

In Tab. 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 dieser Kategorie 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 einer Wohngebietsunverträglichkeit somit nicht gegeben.

Allgemein zulässig sind Vergnügungsstätten aller Art nur in Kerngebieten nach § 7 (2) Nr. 2 BauGB. In den übrigen Baugebieten (§§ 4a bis 6a 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 Kerne-

bieten allgemein zulässig sind" oder nicht (Kerngebietstypik nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO).

Tab. 1: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den Baugebieten nach BauNVO 2021

Baugebiet nach BauNVO	Nicht kerngebietstypisch	Kerngebietstypisch
§ 2 Kleinsiedlung	-	-
§ 3 Reines Wohngebiet	-	-
§ 4 Allgemeines Wohngebiet	-	-
§ 4a Besonderes Wohngebiet	ausnahmsweise zulässig	-
§ 5 Dorfgebiet	ausnahmsweise zulässig	-
§ 5a Dörfliches Wohngebiet	-	-
§ 6 Mischgebiet (Wohnumfeld)	ausnahmsweise zulässig	-
§ 6 Mischgebiet (gewerbl. geprägt)	zulässig	-
§ 6a Urbanes Gebiet	ausnahmsweise zulässig	-
§ 7 Kerngebiet	zulässig	Zulässig
§ 8 Gewerbegebiet	ausnahmsweise zulässig	ausnahmsweise zulässig
§ 9 Industriegebiet	-	-

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

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

In der BauNVO ist der Begriff "Vergnügungsstätte" außerhalb des Kerngebiets im Besonderen Wohngebiet (WB) seit 1977, im Dorfgebiet (MD), Mischgebiet (MI) und Gewerbegebiet (GE) erst seit 1990 und im Urbanen Gebiet (MU) seit der Einführung dieser Gebietskategorie im Jahr 2013 enthalten. In Bebauungsplänen auf der Basis älterer BauNVO sind "Vergnügungsstätten" außerhalb der Kerngebiete als Gewerbebetriebe zu behandeln.

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

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

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

(2) Zulässig sind

1. Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude,

2. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften, Betriebe des Beherbergungsgewerbes und Vergnügungsstätten,

3. sonstige nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe,

4. Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke,

5. Tankstellen im Zusammenhang mit Parkhäusern und Großgaragen,

6. Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter,

7. sonstige Wohnungen nach Maßgabe von Festsetzungen des Bebauungsplans.

..."

Diese Zuordnung basiert auf der Annahme, dass Vergnügungsstätten allgemein einem "zentralen Dienstleistungsbetrieb"³³ 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 ist³⁴. Dass Vergnügungsstätten in anderen Baugebieten unter bestimmten Auflagen (nicht kerngebietstypisch) ausnahmsweise zulässig sind, ist der Überlegung geschuldet, dass es Formen von Vergnügungsstätten gibt, die möglicherweise nicht die beschriebenen Auswirkungen bzw. nicht so große Reichweiten haben und daher eine Ausnahme bilden können.

³³ Vgl. Wank, Erwin (1994) Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, S. 69.

³⁴ ebenda

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 sollen³⁵ und damit "attraktiver" für potenzielle Nutzer sind. Daher geht von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten im Vergleich zu den nicht kerngebietstypischen ein erheblich höheres Störungspotenzial aus, was zu den Beschränkungen nach Kerngebietstypik in den Baugebieten nach §§ 4a, 5, 6 und 6a 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 m² Nutzfläche festgelegt³⁶. Die starke Orientierung an dem Maß der baulichen Nutzung zur Einstufung von Spielhallen hängt vor allem damit zusammen, dass die SpielV neben einer maximalen Anzahl von Spielgeräten eine Mindestfläche pro Spielgerät festlegt. Nach der 2006 novellierten SpielV dürfen maximal zwölf Spielgeräte pro Spielhalle und pro zwölf m² maximal ein Gerät aufgestellt werden. Für den Schwellenwert von 100 m² ergibt sich so eine maximale Anzahl von acht (8,33) Spielgeräten.

Eine Mehrfachspielhalle kann unter bestimmten Bedingungen auch dann eine kerngebietstypische Anlage darstellen, wenn die Fläche einer einzelnen oder mehrerer hierin enthaltenen Spielstätten nicht die kerngebietstypische Größe erreicht³⁷.

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 Ver-

³⁵ BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, Az. 4 C 64/79.

³⁶ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.08.1991, Az. 5 S 2881/90.

³⁷ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 7.

gnügungsstättennutzung unter dem Schwellenwert liegt³⁸. Der Schwellenwert ist somit nur ein Richtwert; maßgeblich ist die auf der Einschätzung der tatsächlichen örtlichen Situation beruhende Beurteilung³⁹.

Diskotheken sind als Einrichtungen mit einem größeren Einzugsbereich über das direkte Umfeld hinaus somit grundsätzlich als kerngebietstypisch einzuordnen⁴⁰.

Bezüglich der Einordnung von **Wettbüros** hat die Rechtsprechung bis jetzt den Spielhallen-Schwellenwert von 100 m² analog angewendet⁴¹. Im Einzelfall ist jedoch der Bewertungsmaßstab hinsichtlich einer gesteigerten Attraktivität bzw. eines größeren Einzugsbereiches anzuwenden.

Zu anderen Arten von Vergnügungsstätten ist in der Rechtsprechung bisher keine Differenzierung vorgenommen worden.

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 m² Nutzfläche kann dies angenommen werden).

2.1.3.2 Zulässigkeit als Ausnahme

In den Baugebieten nach §§ 4a, 5, 6 und 6a BauNVO sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig. Während in diesen Baugebieten kerngebietstypische Vergnügungsstätten somit grundsätzlich unzulässig sind und die Vergnügungsstättennutzung stark eingeschränkt wird, treffen diese Einschränkungen für Gewerbegebiete nach § 8 BauNVO nicht zu. Eine Einstufung nach Kerngebietstypik ist in Gewerbegebieten vom Verordnungsgeber nicht vorgesehen⁴², daher sind

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

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

⁴⁰ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az.: 4 B 103.92; VGH Mannheim, Urteil vom 02.11.2006, Az.: 8 S 1891/05.

⁴¹ Vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 12.08.2010, Az.: 4 K 272/10.NW; VGH Augsburg, Urteil vom 13.04.2017, Az. Au 5 K 16.1560; VGH München Urteil vom 18.03.2019, Az. 15.ZB 18.960

⁴² Vgl. VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az: M 11 K 03.5710.

die Beschränkungen für Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten weniger rigide als in den Baugebieten nach §§ 4a, 5, 6 und 6a BauNVO. Sind die Kriterien für eine ausnahmsweise Zulässigkeit gegeben, tritt für die bearbeitende Behörde der Ermessensfall (§ 40 VwVfG) ein.

Ausnahmen stellen grundsätzlich eine Abweichung von einer Regel dar, wie das in der BauNVO verwendete Regel-Ausnahme-Verhältnis der zulässigen Nutzungen verdeutlicht. Für den Umfang der Ausnahme sind die jeweiligen Zweckbestimmungen des Gebietes maßgeblich. Grundsätzlich gilt, dass die ausnahmsweise zulässigen Nutzungen sich nach Funktion und Umfang der Eigenart des Gebietes unterordnen müssen. Daher gilt eine ähnliche Systematik wie nach dem Einfügegebot des § 34 BauGB. In der Rechtsprechung hat sich, insofern nicht andere städtebauliche Gründe dagegensprechen, herausgestellt, dass die Ausnahme auch über die Anteiligkeit der fraglichen Nutzung im Gebiet - entweder bezogen auf das Flächenverhältnis⁴³ oder auf die Zahl der Einrichtungen - definiert wird. Allerdings kann auch ein einzelnes Vorhaben bereits als im Sinne der Ausnahmeregelung nicht zulässig bewertet werden⁴⁴.

Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Gewerbegebiet, in dem sich noch keine Vergnügungsstätte befindet, die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden kann, wenn nicht andere städtebauliche Gründe angeführt werden⁴⁵. 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 Vergnügungsstätten⁴⁶.

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

⁴³ So z.B. Bayerischer VGH, Urteil vom 7.10.2010, Az. 2 B 09.1287.

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

⁴⁵ VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az: M 11 K 03.5710.

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

2.1.3.3 Städtebauliche Gründe

Die Rechtsprechung hat deutlich gemacht, dass für eine Entscheidungsfindung nur städtebauliche Gründe und nicht etwa moralisch-ideologische Aspekte für eine Versagung herangeführt werden können. Eine "Spielhallenpolitik" mit Mitteln der Bauleitplanung kann somit nicht betrieben werden, grundsätzlich gilt die Gewerbefreiheit nach § 1 (1) GewO⁴⁷.

Städtebauliche Gründe nach § 15 BauNVO sind gegeben, wenn die strittigen Nutzungen nach "Anzahl, Lage und Umfang der Zweckbestimmung und der Eigenart des Baugebietes widersprechen". Eine Unzulässigkeit kann auch durch Störungen oder Belästigungen innerhalb des Gebietes oder benachbarter Gebiete hervorgerufen werden. Auch sogenannte Trading-Down-Effekte können als Versagungsgründe 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 es beispielweise in einem Kerngebiet (§ 7 BauNVO) mit einem vielfältigen Branchenmix zu einer Verdrängung von Einzelhandels- und Gastronomiebetrieben durch Vergnügungsstätten sowie zu einer Verringerung des Dienstleistungs- und Einzelhandelsbesatzes und somit zu einer Abwertung des Gebietes kommt (eine Verdrängungsgefahr ist grundsätzlich gegeben, da Vergnügungsstättenbetreiber u.a. auf Grund längerer Öffnungszeiten häufig in der Lage sind höhere Mieten zu zahlen). Im Falle eines Gewerbegebietes (§ 8 BauNVO) können ähnliche Verdrängungsproblematiken, wie der Verbrauch (Zweckentfremdung) von Gewerbeflächen, aufgezeigt werden, insbesondere dann, wenn die Nachfrage nach gewerblichen Bauflächen das Angebot übersteigt.

Die städtebaulichen Gründe, die für oder gegen eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen, sollen sich nicht nur auf das Baugebiet selbst, sondern auch auf die umliegenden Baugebiete beziehen (vgl. Rücksichtnahmegebot § 15 BauNVO)⁴⁸.

⁴⁷ Vgl. BayVGh, Beschluss vom 9.10.2003, Az: 1 ZB 01.1513.

⁴⁸ 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 Gebietes,
- von dem Vorhaben gehen relevante Störungen oder Belästigungen aus,
- mit dem Vorhaben ist ein Trading-Down-Effekt verbunden,
- das Vorhaben kann die Umsetzung städtebaulicher Konzepte behindern oder in Frage stellen.

Moralisch-ideologische Aspekte wie eine grundsätzliche Ablehnung von Spielhallen oder anderen Vergnügungsstätten, der Schutz bestimmter Personengruppen, die Bekämpfung der Spielsucht oder vergleichbare Gründe reichen nicht aus und sind zur Begründung eines Ausschlusses von Spielhallen oder anderen Vergnügungsstätten auf der kommunalen Ebene auch nicht zulässig, da die entsprechenden Regelungskompetenzen in die Zuständigkeit des Bundes- oder Landesrechtes fallen.

2.1.4 Landesglücksspielgesetz Baden-Württemberg (LGlüG Baden-Württemberg)

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

§ 41 Spielhallen

- (1) *Der Betrieb einer Spielhalle bedarf der Erlaubnis nach diesem Gesetz, die die Erlaubnis nach § 33 i der Gewerbeordnung ersetzt und die Erlaubnis nach Artikel 1 § 24 Absatz 1 Erster GlüÄndStV mit umfasst. Sonstige Genehmigungserfordernisse nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt. Die Erlaubnis ist auf maximal 15 Jahre zu befristen.*

§ 42 Anforderungen an die Errichtung von Spielhallen

- (1) *Spielhallen müssen einen Abstand von mindestens 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, untereinander haben.*
- (2) *Die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ist ausgeschlossen.*

- (3) *Zu einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen ist ein Mindestabstand von 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, einzuhalten⁴⁹.*

§ 51 Übergangsregelung

- (5) *Zur Vermeidung unbilliger Härten kann die zuständige Erlaubnisbehörde in den Fällen des Absatzes 4 Satz 1 befristet für einen angemessenen Zeitraum auf Antrag von der Einhaltung der Anforderungen des § 42 Absätze 1 und 2 befreien; dabei sind der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis nach § 33 i der Gewerbeordnung sowie der Schutzzweck dieses Gesetzes zu berücksichtigen. Der Mindestabstand zu einer anderen Spielhalle darf dabei 250 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zur Eingangstür, nicht unterschreiten. § 42 Absatz 3 gilt nur für Spielhallen, für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes⁵⁰ eine Erlaubnis nach § 33 i der Gewerbeordnung noch nicht erteilt worden ist⁵¹.*

Mit Datum vom 16.02.2021 wurde in Baden-Württemberg der neue Glücksspielstaatsvertrag ratifiziert und gleichzeitig das Landesglücksspielgesetz Baden-Württemberg geändert. Während der neue Glücksspielstaatsvertrag vor allem die Zulässigkeit von online-Spielangeboten regelt, wird im Landesglücksspielgesetz der alte § 20 durch die §§ 20 bis 20g ersetzt.

In diesen Paragrafen wird die Zulässigkeit von Wettvermittlungsstellen geregelt. Hier trifft die neue Regelung erhebliche Änderungen:

§ 20a Abs. 1 Nr.7a

Der Betrieb einer Wettvermittlungsstelle bedarf der Erlaubnis durch die zuständige Behörde. Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn..... die Wettvermittlungsstelle

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

⁵⁰ 29.11.2012

⁵¹ Dies betrifft die Mindestabstände zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche. In einem Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 09.09.2021 wurde noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „...die Begründung des Gesetzesentwurfes (zum LGlüG) vielmehr eindeutig den Willen des Landesgesetzgebers zum Ausdruck (bringt), dass § 42 Abs. 3 für Bestandsspielhallen grundsätzlich nicht gelten soll“.

nicht in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielbank oder eine Spielhallen befindet betrieben wird“

§ 20b Abs.1

Zu einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen ist ein Mindestabstand von 500m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür einzuhalten“. Satz 1 findet keine Anwendung, soweit die die Wettvermittlungsstelle betreibende Person bis zum 3. April 2020 nachweisbar die Wettvermittlungsstelle betrieben und den Betrieb bei der zuständigen Gewerbebehörde angezeigt hat. Wechselt die die Wettvermittlungsstelle betreibende Person nach diesem Datum, ist Satz 1 zu beachten.

§ 20b Abs. 2

Wettvermittlungsstellen müssen untereinander einen Abstand von mindestens 500m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür haben. Absatz 1 Sätze 2 und 3 gelten entsprechend.

§ 20b Abs. 3:

Die Vermittlung von Sportwetten auf oder in unmittelbarer Nähe⁵² von Sportanlagen oder sonstigen Einrichtungen, die regelmäßig für sportliche Wettkämpfe genutzt werden, die ein nach dem Glücksspielstaatsvertrag bewertbares Sportereignis darstellen, ist verboten.

§ 20d Abs. 3

Es ist dafür zu sorgen, dass ausreichend Tageslicht einfällt und ein Einblick in die Wettvermittlungsstelle von außen möglich ist, es sei denn, dies ist aufgrund der räumlichen Lage der Wettvermittlungsstelle von vornherein ausgeschlossen. Das Anbringen von Sichtschutz, beispielsweise durch Verkleben der Glasflächen, ist verboten

⁵² Der Begriff „unmittelbare Nähe“ ist in Baden-Württemberg nicht näher konkretisiert. In Nordrhein-Westfalen wurde vom RP Münster eine Entfernung von 75m festgelegt; im Entwurf des neuen Landesglücksspielgesetzes NRW ist eine Entfernung von 100m vorgesehen

§ 20g Abs. 3: (Wettvermittlung in Annahmestellen)

Die äußere Gestaltung, die Einrichtung und der Betrieb der Annahmestelle dürfen durch die Sportwettvermittlung in ihrem Wesen und Gesamtbild nicht verändert werden. Insbesondere darf keine Übertragung von Sportwettkämpfen in der Annahmestelle erfolgen.

Zusammenfassend:

- Für Wettbüros (Wettvermittlungsstellen) gelten nunmehr die gleichen Mindestabstände wie für Spielhallen
- Die Mindestabstände gelten nicht für Wettbüros, die vor dem 3.4.2020 rechtmäßig betrieben wurden
- Diese Regelung ist nicht an die Einrichtung, sondern an die Person des Betreibers gebunden. Wechselt der Betreiber, gelten die Mindestabstände.
- In der unmittelbaren Nähe von Sportanlagen sind Wettbüros nicht zulässig. Der Begriff „unmittelbare Nähe“ ist allerdings nicht definiert.⁵³
- Das Abkleben von Fenstern ist nicht zulässig.
- In Wettannahmestellen dürfen keine Sportereignisse übertragen werden (d.h. erfolgt eine Übertragung ist die Einrichtung keine Wettannahmestelle, sondern ein Wettbüro).

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

⁵³ In Nordrhein Westfalen ist im Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) dieser Abstand mittlerweile auf 100m festgelegt worden.

2.2 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN

Grundsätzlich kann für Vergnügungsstättenkonzeptionen grob zwischen drei Steuerungsrichtungen unterschieden werden:

- Einzelfallbewertung im Sinne räumlicher Ausnahmen
- Ausschluss in Gebieten mit allgemeiner Zulässigkeit (z.B. in gewerblich geprägten MI, in MK gemäß BauNVO 1990) und Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit,
- Beschränkung der Spielstätten auf die Gebiete mit allgemeiner Zulässigkeit (nur in gewerblich geprägten MI, in MK gemäß BauNVO 1990) mit entsprechender Feinsteuerung.

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

Bei einer **Einzelfallbewertung** und iterativen Steuerung laufen die Städte und Gemeinden grundsätzlich Gefahr, das aktive räumliche Steuerungsinstrument zu verlieren, 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 beispielweise durch die Spielhallennutzungen entstehen, nicht in andere Gebiete zu verlagern, sondern die spezifischen Probleme innerhalb des Gebietes (z.B. MK) zu entschärfen bzw. im besten Fall zu lösen.

Für diese komplexe Aufgabe ist eine synergetische Anwendung verschiedener kommunaler Instrumente notwendig. Das Kerngebiet bietet dafür insgesamt die besten Voraussetzungen. Mittels einer Feinsteuerung durch die Bauleitplanung (bspw. über § 1 (9) BauNVO in Verbindung mit § 1 (5) BauNVO) und im Zusammenwirken mit den Mindestabstandsregelungen nach AG GlüStV NRW bzw. dem Umsetzungsgesetz zum Dritten Glücksspielstaatsvertrag können Spielhallenhäufungen zukünftig verhindert (z.B. Mindestabstände zwischen Nutzungen) und bestehende Häufungen langfristig abgebaut werden. Diese Maßnahmen bedürfen teilweise einer ausführlichen städtebaulichen Begründung, sodass eine städtebaulich-funktionale Analyse im Vorfeld

notwendig ist. Den so geschützten strukturell schwächeren und teilweise bereits belasteten Innenstadtrandlagen stehen die stärkeren 1a-Innenstadtlagen zur Seite, die auf Grund des ohnehin hohen Bodenpreisniveaus gegen die Verdrängungswirkung der Spielhallen resistenter sind⁵⁴.

Für die Entwicklung der Innenstädte und Aufwertung der Haupteinkaufsbereiche scheinen jedoch auch einzelne Spielhallen eine abträgliche Wirkung zu haben und stehen einem Stadtmarketingkonzept zunächst entgegen. Grundsätzlich gilt jedoch die These, dass nicht etwa 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 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.

⁵⁴ Vgl. Schramer 1988, S15ff.

3. FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE

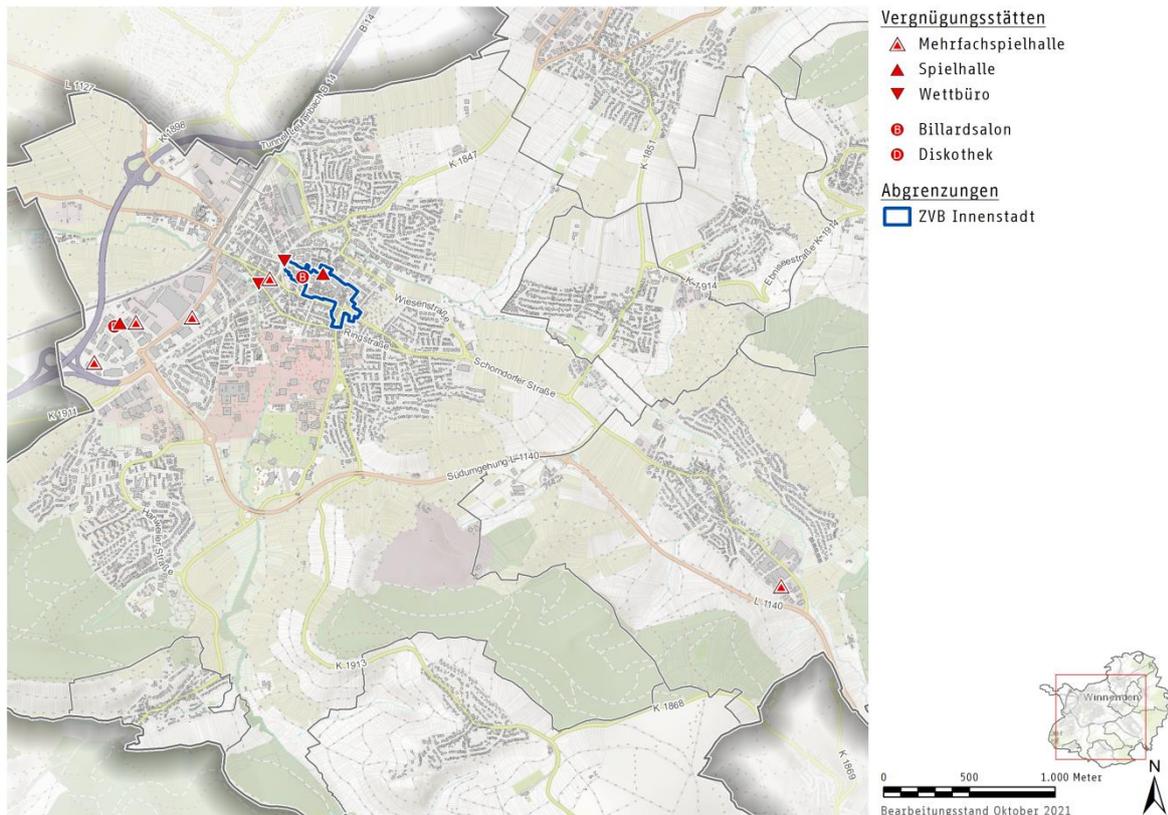
In Winnenden wurden im Juli 2020 auf der Basis einer intensiven Begehung die Qualität und räumliche Verteilung der vorhandenen Vergnügungsstätten in der Gesamtstadt erfasst. Das Untersuchungsgebiet umfasste dabei alle Gebiete i.S. von § 1 (2) BauNVO, in denen je nach Gebietstypik formal Baurecht für eine Vergnügungsstättennutzung besteht (vgl. Kap. 1).

3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT

Zum Zeitpunkt der Erhebung im Juli 2020 wurden insgesamt zehn Spielhallenstandorte identifiziert. An sieben Standorten befanden sich Einzelspielhallen, an fünf Standorten Mehrfachspielhallen. Dabei handelte es sich um drei Doppelspielhallen, eine Dreifach- und eine Vierfachspielhalle. Somit waren zum Zeitpunkt der Erhebung insgesamt 20 Spielhallen in Winnenden angesiedelt.

Mittlerweile sind vier Einzelspielhallen geschlossen worden, eine Mehrfachspielhalle ist auf eine Einzelspielhalle rückgebaut. Bei vier Mehrfachstandorten wird ein Rückbau noch vorgenommen werden müssen. Damit ist die Besetzung von Winnenden derzeit auf 13 Spielhallen reduziert. Ein weiterer Rückbau auf insgesamt 8 Spielhallen wird noch erfolgen.

Karte 1: Vergnügungsstätten in Winnenden



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen und Informationen der Stadtverwaltung; Kartengrundlage: Stadt Winnenden, © OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

Die seinerzeit erhobene Besetzung von Winnenden entsprach einem Wert von 1.412 Einwohnern je Spielhalle. Der bundesdeutsche Durchschnittswert liegt bei rd. 4.800 Einwohnern je Spielhalle; dies zeigte eine deutlich überdurchschnittliche Besetzung in Winnenden. Derzeit liegt die Besetzung von Winnenden bei 2.172 Einwohner je Spielhalle. Nach Abschluss des Rückbaus von Mehrfachspielhallen wird sich die Besetzung auf 4.035 Einwohner je Spielhalle verändern; damit nähert sich Winnenden deutlich dem bundesdeutschen Durchschnitt an.

Anders als zum Zeitpunkt der Aufstellung des Vergnügungsstättenkonzeptes im Jahr 2012 bestehen aktuell keine Bauvoranfragen für Spielhallen in der Stadt Winnenden. Dies ist sicherlich auf die bisher bestehende hohe Belegung mit Vergnügungsstätten in Winnenden und die aktuelle ordnungsrechtliche Situation zurückzuführen. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass sich in Zukunft, insbesondere nach Anwendung der Mindestabstandsregelungen, nach Neuordnung der bestehenden Standorte und

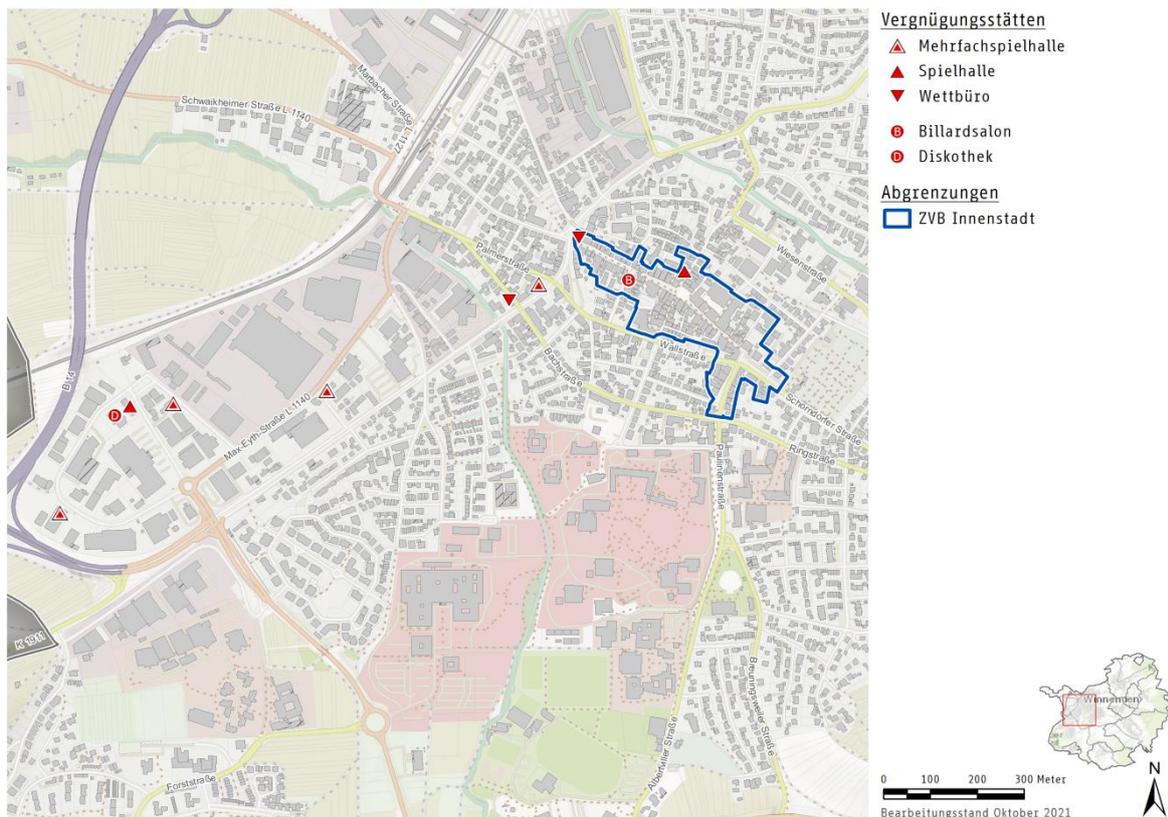
der damit verbundenen weiteren Schließungen, erneut eine Nachfrage nach zusätzlichen Standorten ergibt.

Zusätzlich zu den Spielhallen befinden sich in der Stadt Winnenden derzeit die folgenden Vergnügungsstätten:

- zwei Wettbüros,
- ein Billardsalon.
- eine Diskothek.

Die Vergnügungsstätten in Winnenden befanden sich fast ausschließlich innerhalb der Kernstadt, lediglich eine Mehrfachspielhalle befand sich im südöstlich im Stadtgebiet gelegenen Stadtteil Birkmannsweiler im dortigen Gewerbegebiet. Zwei Einzelspielhallen und ein Billardsalon befanden sich innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches Innenstadt. Weitere vier Spielhallen sowie zwei Wettbüros befanden sich zudem im unmittelbaren Umfeld zum zentralen Versorgungsbereich. Die übrigen Spielhallen sowie wie eine Diskothek befanden sich im westlich der Innenstadt gelegenen Gewerbegebiet Langes Gewand. Derzeit ist eine Spielhalle in der Innenstadt, zwei Spielhallen am Rand der Innenstadt und insgesamt 10 Spielhallen an gewerblichen Standorten (Langes Gewand, Birkmannsweiler) lokalisiert.

Karte 2: Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Winnenden



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen und Informationen der Stadtverwaltung; Kartengrundlage: Stadt Winnenden, © OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE DER BESTEHENDEN VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IM ZENTRALEN VERSORGBEREICH INNENSTADT UND IHREM UMFELD

Innerhalb der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches Innenstadt befinden sich aktuell einzelne Vergnügungsstätten sowie einige weitere im unmittelbaren Umfeld. Die Bewertung dieser Vergnügungsstätten(-standorte) erfolgt u.a. hinsichtlich deren (Aus-) Wirkungen auf das nähere Umfeld.

3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten im zentralen Versorgungsbereich

Als Untersuchungskriterien zur Analyse der Konfliktpotenziale und möglicher Auswirkungen sind folgende Aspekte zu beurteilen:

- die Lage der Vergnügungsstätten (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 einer **Negativbewertung eines Standortes** führt die allgemeine negative Wirkung der Einrichtung auf den Außenraum.

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

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

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 (vgl. Foto 3/ Foto 4).

Foto 3: positives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 4: positives Beispiel, andere Stadt



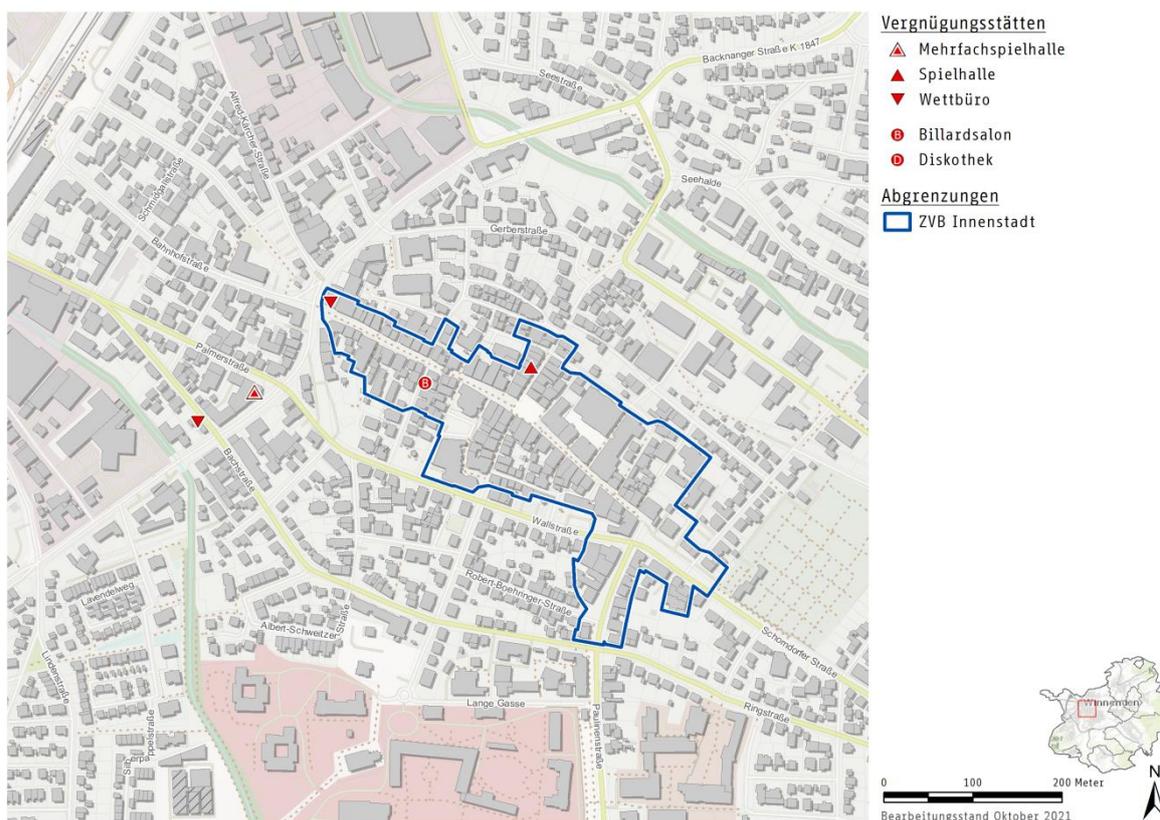
Quelle: eigenes Foto

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

3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten im zentralen Versorgungsbereich Innenstadt Winnenden

Karte 3 stellt die räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten im zentralen Versorgungsbereich Innenstadt dar.

Karte 3: Räumliche Verteilung von Vergnügungsstätten im zentralen Versorgungsbereich



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen und Informationen der Stadtverwaltung; Kartengrundlage: Stadt Winnenden, © OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

Innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches Innenstadt befindet sich aktuell eine Einzelspielhalle. Zudem befinden sich innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches Innenstadt ein Billardsalon sowie ein Wettbüro. Westlich der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches finden sich derzeit noch eine Mehrfachspielhalle sowie ein Wettbüro.

3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE ZENTRALER VERSORGBEREICH INNENSTADT

Das im Jahr 2016 fortgeschriebene Einzelhandelskonzept⁵⁶ für die Stadt Winnenden enthält eine parzellenscharfe Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches Innenstadt, auf Grundlage der vorhandenen Einzelhandelsangebote, aber auch unter Berücksichtigung des Dienstleistungsangebotes, der städtebaulichen Strukturen und verkehrlicher Barrieren.

Die Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches umfasst einen Bereich mit hoher funktionaler Dichte, dies erfolgte auch vor dem Hintergrund der Zielsetzung ein kompaktes und funktionales Zentrum zu erhalten und zu stärken. Die Abgrenzung umfasst dabei in erster Linie den dichten Einzelhandelsbesatz entlang der Marktstraße sowie der Schlossstraße, welche sich ebenfalls durch eine hohe Einzelhandelskonzentration auszeichnen. Die Randlagen des zentralen Versorgungsbereiches (Mühlentorstraße, Paulinenstraße und Wallstraße) verfügen bereits über einen deutlich geringeren Einzelhandelsbesatz. Die Innenstadt ist stark durch den historischen Stadtkern geprägt. Der Einzelhandel ist jedoch ausschließlich linear angeordnet, es bestehen keine Vernetzungen zwischen verschiedenen Einzelhandelslagen.

Das Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot in der Innenstadt von Winnenden ist vielfältig und verbindet eine Vielzahl von kleinteiligen inhabergeführten Fachgeschäften mit einzelnen größeren Magnetbetrieben. Insbesondere das Markthaus nimmt innerhalb der Innenstadt eine wichtige Frequenzbringerfunktion ein und setzt darüber hinaus einen modernen architektonischen Akzent. Das Einzelhandelsangebot umfasst alle Bedarfsstufen und bietet zudem auch wichtige nahversorgungsrelevante Angebote. Insgesamt besteht eine hohe funktionale Dichte und nur eine geringe Anzahl an Leerständen.

Das Zentrum ist insgesamt städtebaulich ansprechend gestaltet, die historische Bausubstanz ist überwiegend gut erhalten bzw. wurde laufend saniert. Die Innenstadt von Winnenden verfügt über eine hohe Aufenthaltsqualität. Ergänzend zum historischen Kern sind immer wieder moderne architektonische Akzente zu finden und

⁵⁶ Dr. Acocella Stadt- und Regionalentwicklung, 2016: Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes für die Stadt Winnenden, Lörrach.

städtebaulich Entwicklungen sowie Investitionen wie z.B. in die Gestaltung der Fußgängerzonen lassen eine stetige Weiterentwicklung erkennen.

Abseits der Haupteinkaufslagen in den Seiten und Nebenstraße bestehen jedoch auch auf Grund der fehlenden funktionalen und städtebaulichen Vernetzungen Hinterhofsituationen mit wenig ansprechender Gestaltung. Der Einzelhandelsbesatz nimmt in diesen Bereichen wie der unteren Marktstraße deutlich ab, dies geht einher mit einer abnehmenden städtebaulichen Qualität und einer insgesamt geringeren funktionalen Qualität des vorhandenen Einzelhandels- und Dienstleistungsangebotes. Trading-Down-Tendenzen zeichnen sich in der Innenstadt von Winnenden jedoch nicht ab.

Am westlichen Rand der Innenstadt, außerhalb der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches, bestand zum Zeitpunkt der Erhebung eine Konzentration von mehreren Spielhallen und einem Wettbüro. Diese Konzentration hat sich durch die Schließung mehrerer Spielhallen deutlich reduziert, damit haben sich auch der seinerzeit konstatierte städtebaulich negativ prägende Eindruck auf die Umgebung und damit auch auf den westlichen Eingangsbereich der Innenstadt verringert.

In diesem Bereich der Eingangssituation zur Innenstadt sind auch städtebauliche Defizite vorzufinden. Im westlichen Bereich am Kronenplatz ist besonders eine unattraktive Fußgängerunterführung zur Querung der stark befahrenen Ringstraße mit einem ebenfalls unattraktiven Eingangsbauwerk auffällig. Die 1970er-Jahre-Bebauung im Bereich Marktstraße/ Ringstraße stellt einen deutlichen städtebaulichen Bruch zur sich anschließenden historischen Baustruktur dar. Zudem besteht z.T. Sanierungsbedarf bei den Fassaden der betreffenden Gebäude.

Im zentralen Versorgungsbereich befinden sich aktuell eine Spielhalle, ein Wettbüro und ein Billardsalon. Im unmittelbaren Umfeld des zentralen Versorgungsbereiches befinden sich eine Doppelspielhalle und ein Wettbüro.

Spielhalle Las Vegas Mühltorstraße 5

- Einfachspielhalle
- Lage innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches in einer Nebenstraße zur Fußgängerzone
- Umgebungsnutzungen: Einzelhandel, Gastronomie, Dienstleistungen, öffentliche Einrichtungen, Wohnen im OG
- Keine anderen Vergnügungsstätten in der näheren Umgebung
- Eher zurückhaltende Außengestaltung, aber abgeklebte Fenster mit auffälliger Gestaltung

Foto 5: Las Vegas Mühltorstraße 5



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Foto 6: Las Vegas Mühltorstraße 5



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Spielhallen Planet Games I und II Waiblinger Straße 6

- Mehrfachspielhalle
- Andere Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüro) in unmittelbarer Umgebung
- Lage an einer Ausfallstraße am Rande der Innenstadt
- Nachbarschaftsnutzungen: Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie, Wohnen in OG
- Hohes Verkehrsaufkommen, hohe Belastung der Umgebung
- Auffällige Bezeichnung, aber ansonsten eher zurückhaltende Gestaltung; Spielhalle im 1. OG nicht einsehbar
- Rückbau zu einer Einzelspielhalle erforderlich

Foto 7: Spielhalle Planet Games I und II



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Foto 8: Spielhalle Planet Games I und II



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Wettbüro Marktstraße 1

- Lage am Rand der Innenstadt, im Eingangsbereich zum zentralen Versorgungsbereich
- Eingangssituation zur Innenstadt
- Umgebungsnutzungen: Handel, Dienstleistungen, Gastronomie, Wohnen im OG
- Lage im Untergeschoss, von außen nicht wahrnehmbar, keine Werbung im Eingangsbereich

Foto 9: Wettbüro Marktstraße 1



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Foto 10: Wettbüro Marktstraße 1



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Wettbüro Bachstraße 20

- Andere Vergnügungsstätten (Spielhallen) in unmittelbarer Umgebung
- Lage an einer Ausfallstraße am Rande der Innenstadt
- Nachbarschaftsnutzungen: Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie, Wohnen in OG
- Hohes Verkehrsaufkommen, hohe Belastung der Umgebung
- Sehr auffällige Gestaltung, großflächig verklebte Fenster

Foto 11: Wettbüro Bachstraße 20



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Foto 12: Wettbüro Bachstraße 20



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

• Billardsalon Deja-Vu

- Lage in einer Seitenstraße des Haupteinkaufsbereiches
- Nachbarschaftsnutzungen: Einzelhandel, Gastronomie, Dienstleistungen, Wohnen im OG
- Störpotenziale: Öffnungszeiten in der Nacht am Wochenende und an Feiertagen, Lärm zu Ruhezeiten, Unverträglichkeit mit Wohnnutzungen
- Eher unauffällige Außengestaltung

Foto 13: Billardsalon Deja-Vu



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Foto 14: Billardsalon Deja-Vu



Quelle: eigenes Foto Juli 2020

Zusammenfassende Bewertung der Situation in der Innenstadt

In Winnenden korrespondiert ein relativ starker Haupteinkaufsbereich, der seine Funktion in den letzten Jahren noch stärken konnte, mit Schwächen in den Randlagen. Die Altstadt von Winnenden ist außerdem in wesentlichem Maße von Wohnnutzung geprägt, die sich auch in den Obergeschossen im Haupteinkaufsbereich findet.

Aktuell befinden sich nur vereinzelt Vergnügungsstätten in der Innenstadt selbst, die meisten Standorte befinden sich im Innenstadtrandbereich. Hier finden sich allerdings funktionale Schwächen und städtebauliche Defizite, die durch die Existenz von Vergnügungsstätten zusätzlich verstärkt werden.

3.4 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE STADTTEILE

Neben dem zentralen Versorgungsbereich Innenstadt weist das Einzelhandelskonzept der Stadt Winnenden mit dem Nahversorgungszentrum Schelmenholz einen weiteren zentralen Versorgungsbereich aus. Zudem wird auch der Nahversorgungsbereich Birkmannsweiler als wichtig für die Nahversorgung in diesem Stadtteil Birkmannsweiler beschrieben, stellt funktional aber keinen zentralen Versorgungsbereich gemäß den rechtlichen Vorgaben dar.

In beiden Bereichen befinden sich zum aktuellen Zeitpunkt keine Vergnügungsstätten. Es ist jedoch möglich, dass sich in Zukunft Ansiedlungswünsche in diesen Bereichen ergeben, insbesondere vor dem Hintergrund, dass der aktuelle Bestand an Ver-

gnügungsstätten in Winnenden auf Grund der ordnungsrechtlichen Situation erhebliche Veränderungen erfahren wird. Aus diesem Grund werden im Folgenden das Nahversorgungszentrum Schelmenholz und der Nahversorgungsbereich Birkmannsweiler kurz beschrieben.

3.4.1 Nahversorgungszentrum Schelmenholz

Das Nahversorgungszentrum Schelmenholz befindet sich südwestlich der Innenstadt von Winnenden. Es umfasst den Theodor-Heuss-Platz und erstreckt sich zudem entlang der Forststraße bis zur Einmündung Schiefersee. Das Zentrum erfüllt eine wichtige Versorgungsfunktion für den gesamten Stadtteil und verfügt über ein Angebot in allen Bedarfsbereichen. Ein Schwerpunkt ist jedoch im kurzfristigen Bedarfsbereich deutlich zu erkennen. Ein Supermarkt stellt den wichtigsten Anlaufpunkt im Zentrum dar. Die Einzelhandelsangebote werden durch wichtige Dienstleistungsangebote ergänzt.

Das Zentrum und insbesondere der Theodor-Heuss-Platz verfügt durch seine Gestaltung mit einem Brunnen, Sitzbänken und gestalteten Grünanlagen über eine gute Aufenthaltsqualität und ist als Treff- und Kommunikationspunkt für die umliegende Wohnbevölkerung und das gegenüberliegende Seniorenzentrum von wesentlicher Bedeutung. Dennoch besteht teilweise Sanierungsbedarf im öffentlichen Raum.

3.4.2 Nahversorgungsbereich Birkmannsweiler

Südöstlich der Kernstadt im Osten des Stadtgebietes befindet sich der Stadtteil Birkmannsweiler. Der dort befindliche Nahversorgungsbereich Birkmannsweiler befindet sich im Stadtteil Birkmannsweiler erstreckt sich entlang der Hauptstraße im Bereich zwischen Jahnstraße und Giebelweg.

Das Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot ist in diesem Nahversorgungsbereich relativ gering und immer wieder durch Wohnnutzungen im Erdgeschoß sowie durch einzelne Leerstände unterbrochen. Im Bereich der Jahnstraße befindet sich ein attraktiv gestalteter Platzbereich. Insgesamt ist die Aufenthaltsqualität jedoch durch das hohe Verkehrsaufkommen auf der Hauptstraße eingeschränkt. Der Nahversorgungsbereich erfüllt dabei jedoch eine wichtige Versorgungsfunktion für die umlie-

gende Wohnbevölkerung sowie eine damit verbundene Identifikationsfunktion für die Anwohner.

3.5 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBE- UND MISCHGEBIETEN VON WINNENDEN

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

In Winnenden liegen die gewerblichen Bauflächen zum überwiegenden Teil im nordwestlichen Stadtgebiet zwischen der Innenstadt und der B 14. Ein zweiter großer Standort befindet sich im Ortsteil Hertmannsweiler, einzelne kleinere Standorte liegen am Rande der Kernstadt bzw. in einzelnen Ortsteilen, bestehen mit Ausnahme des Standortes Birkmannsweiler in der Regel nur aus wenigen Betrieben.

Die einzelnen Standorte sind unterschiedlich strukturiert und auch von unterschiedlicher städtebaulicher Qualität. Im Folgenden werden die entsprechenden Bereiche detailliert dargestellt.

3.5.1 Gewerbestandort Langes Gewand

Der Gewerbestandort Langes Gewand mit einer Größe von knapp 34 ha befindet sich unmittelbar südwestlich der Innenstadt von Winnenden an der kreuzungsfrei ausgebauten B 14 mit einer Auffahrt in unmittelbarer Nähe.

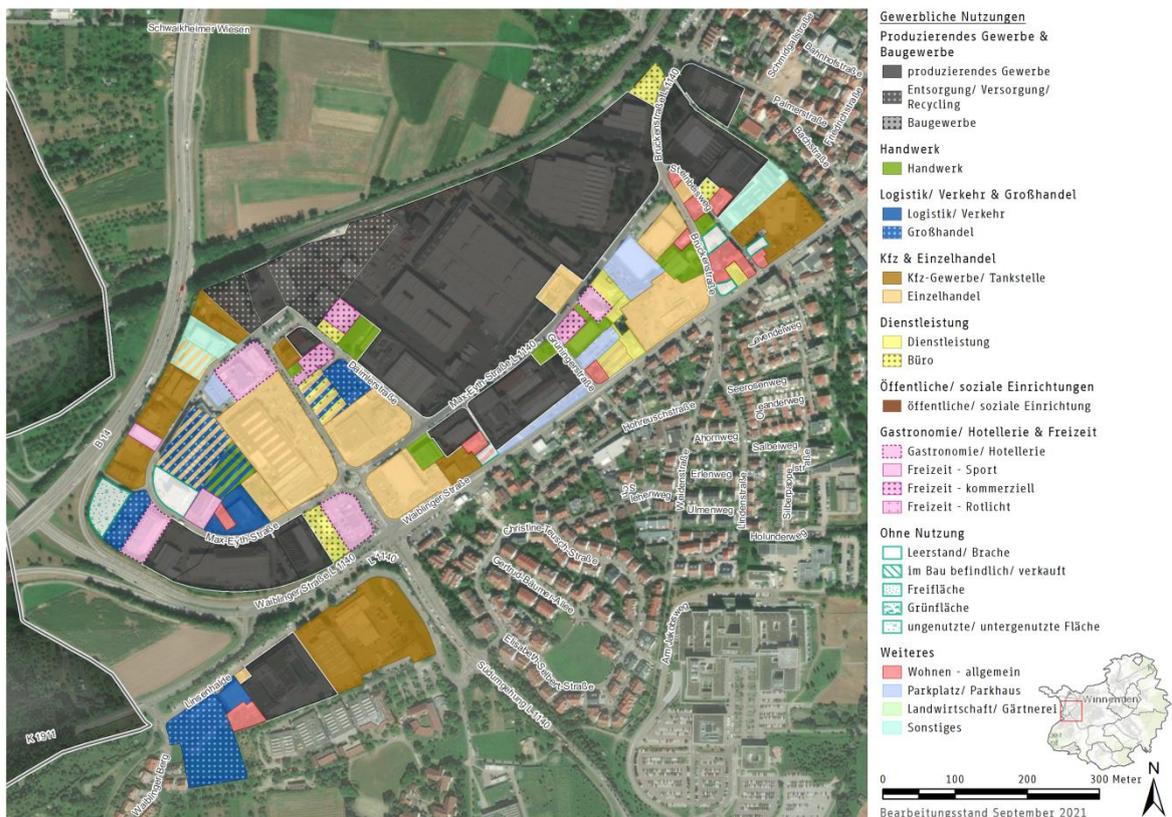
Nutzungsstrukturell lässt sich das Gebiet in mehrere Teilbereiche untergliedern:

- Ein Teilquartier bildet der Bereich südwestlich der Friedrich-List-Straße, der durch die Max-Eyth-Straße erschlossen wird. Dieser Bereich ist vorwiegend durch Dienstleistungsnutzungen (Hotel, Freizeiteinrichtungen, Schnellgastronomie, Bü-

rodienstleistungen) sowie einzelne Betriebe des Handwerks, des Kfz-Gewerbes und des Produzierenden Gewerbes bestimmt. Auffällig ist eine starke Häufung von Vergnügungsstätten (7 Spielhallen, eine Diskothek) in diesem Teilquartier. Räumliches Entwicklungspotenzial besteht nicht, der Standort ist voll belegt. Die städtebauliche Qualität ist überwiegend gut.

- Teilquartier II wird von der Bahnlinie im Nordwesten und der Max-Eyth-Straße im Osten begrenzt. Die Nutzung besteht vor allem aus Produzierendem Gewerbe und Entsorgungsgewerbe; vereinzelt sind einzelne andere Nutzungen untergemischt. Die städtebauliche Qualität ist solide, aber ohne besondere Qualitäten.
- Teilquartier III umfasst den Bereich zwischen Max-Eyth-Straße und der Waiblinger Straße und ist im südlichen Teil durch verschiedene Dienstleistungsnutzungen, im nördlichen Teil durch eine Mischung aus Produzierendem Gewerbe, Kfz-Gewerbe, Handwerk und Einzelhandel bestimmt. Die städtebauliche Qualität ist ebenfalls ohne besondere Qualitäten, aber auch ohne Defizite.
- Teilquartier IV liegt zwischen der Brückenstraße und dem Zipfelbach und besteht neben zwei größeren Betrieben des Kfz-Gewerbes und des Einzelhandels im Wesentlichen aus einer mit Handwerksbetrieben untersetzten Wohnzeile an der Brückenstraße.

Karte 4: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Langes Gewand



Quelle: eigene Erhebung im August 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

Im Gebiet findet sich eine starke Konzentration von Vergnügungsstätten; insgesamt sind 9 Spielhallen an vier Standorten vertreten, daneben existiert eine Diskothek.

Spielhallen Mirage / Treasure Island / Bellagio, Max-Eyth-Straße 41

- Mehrfachspielhalle in einem Hotel
- Standort im Gewerbegebiet, guter überregionaler Verkehrsanschluss
- Nachbarnutzungen, Gewerbe, Einzelhandel, Dienstleistungen
- Andere Vergnügungsstätten in der Nachbarschaft (Vergnügungsstättencluster)
- keine störungsempfindlichen Nutzungen in der Nachbarschaft
- kein Einfluss auf das städtebauliche Erscheinungsbild, da in einem Hotelgebäude untergebracht.

Foto 15: Max-Eyth-Straße 41



Quelle: eigenes Foto August 2020

Foto 16: Max-Eyth-Straße 41



Quelle: eigenes Foto August 2020

Spielhalle Go-In 1 und 2, Daimlerstraße 15

- Mehrfachspielhalle (2 Spielhallen)
- Lage in einem Gewerbegebiet; Nachbarschaftsnutzungen Einzelhandel, Gewerbe/Handwerk, Dienstleistungen, Gastronomie
- Andere Vergnügungsstätten in der Umgebung (Vergnügungsstättencluster)
- Keine Störungen der Nachbarschaft
- Offensive/auffällige Werbung und Außengestaltung

Foto 17: Daimlerstraße 15



Quelle: eigenes Foto August 2020

Foto 18: Daimlerstraße 15



Quelle: eigenes Foto August 2020

Spielhalle Skorpion, Friedrich-List-Straße 9

- Lage in einem Gewerbegebiet
- Nachbarschaftsnutzungen Einzelhandel, Gewerbe/Handwerk, Dienstleistungen, Gastronomie
- Andere Vergnügungsstätten in der Umgebung (Vergnügungsstättencluster)
- Keine Störungen der Nachbarschaft zu erwarten
- Eher zurückhaltende Gestaltung, teilweise verdeckt durch Begrünung

Foto 19: Friedrich-List-Straße 9



Quelle: eigenes Foto August 2020

Foto 20: Friedrich-List-Straße 9



Quelle: eigenes Foto August 2020

Spielhalle Star-Casino/ Casino 21, Grüningerstraße 9

- Mehrfachspielhalle (2 Spielhallen)
- Lage in einem Gewerbegebiet; Nachbarschaftsnutzungen Einzelhandel, Gewerbe/Handwerk, Dienstleistungen, Gastronomie
- Andere Vergnügungsstätten in der Umgebung (Vergnügungsstättencluster)
- Keine Störungen der Nachbarschaft zu erwarten
- Offensive/auffällige Werbung und Außengestaltung

Foto 21: Grüningerstraße 9



Quelle: eigenes Foto August 2020

Foto 22: Grüningerstraße 9



Quelle: eigenes Foto August 2020

Diskotheek Dream City, Max-Eyth-Straße

- Lage in einem Gewerbegebiet; Nachbarschaftsnutzungen Einzelhandel, Gewerbe/Handwerk, Dienstleistungen, Gastronomie
- Andere Vergnügungsstätten in der Umgebung (Vergnügungsstättencluster)
- Störpotenziale: Öffnungszeiten (Nachts an Wochenenden und Feiertagen; Lärmproduzent hauptsächlich zu Ruhezeiten); aufgrund der Umgebungsnutzungen aber keine Störungen der Nachbarschaft zu erwarten
- Eher unauffällige Außengestaltung

Foto 23: Diskothek Max-Eyth-Straße



Quelle: eigenes Foto August 2020

Foto 24: Diskothek Max-Eyth-Straße



Quelle: eigenes Foto August 2020

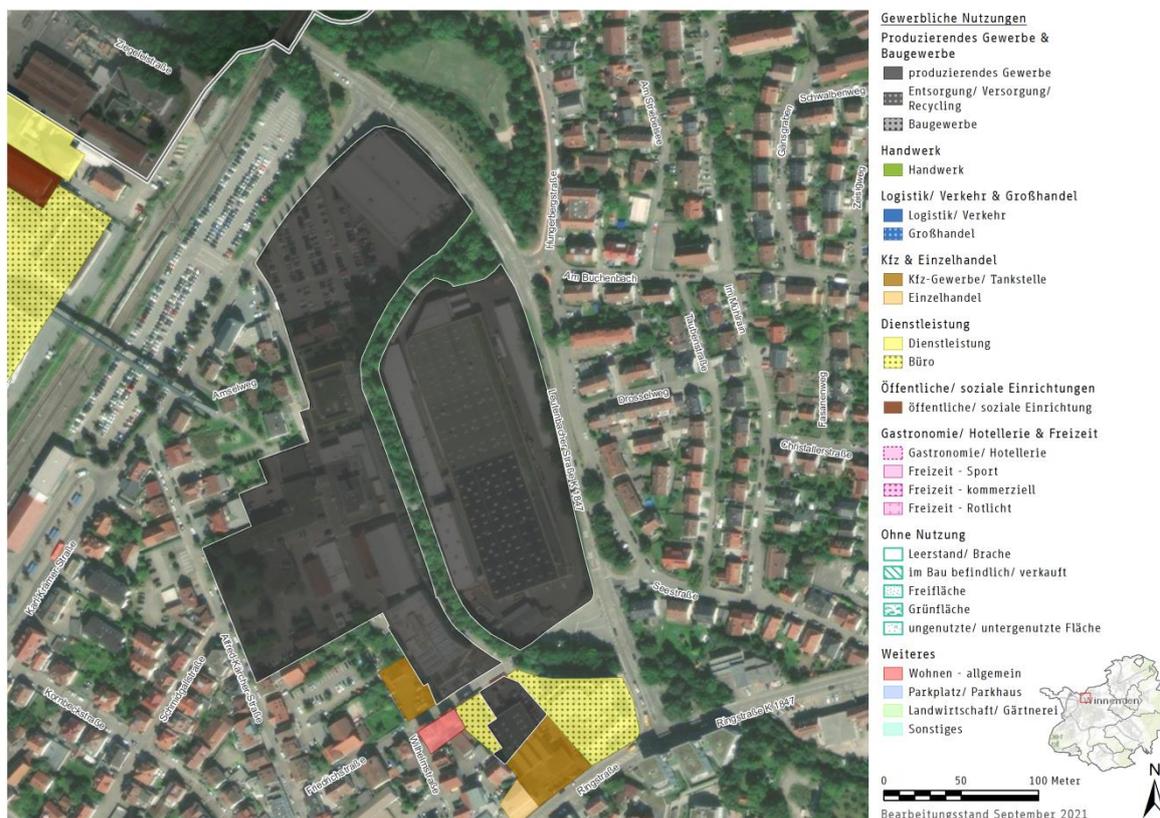
Perspektivisch wird der Standort auch zukünftig einer der wichtigsten Gewerbe-standorte in Winnenden sein, wobei zu erwarten ist, dass die Nutzungsstruktur im

Wesentlichen stabil bleibt. Eine offene Frage wird sein, welche Nachfolgenutzungen sich für die derzeit von Vergnügungsstätten genutzten Räumlichkeiten finden.

3.5.2 Gewerbestandort Leutenbacher Straße

Der Gewerbestandort Leutenbacher Straße mit einer Größe von rd. 52 ha befindet sich unmittelbar westlich der Innenstadt von Winnenden. Die Nutzung ist von einem Großbetrieb des Produzierenden Gewerbes bestimmt; daneben finden sich an der Ringstraße einzelne andere gewerbliche Nutzungen des Dienstleistungssektors und des Kfz-Gewerbes.

Karte 5: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Leutenbacher Straße



Quelle: eigene Erhebung im August 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

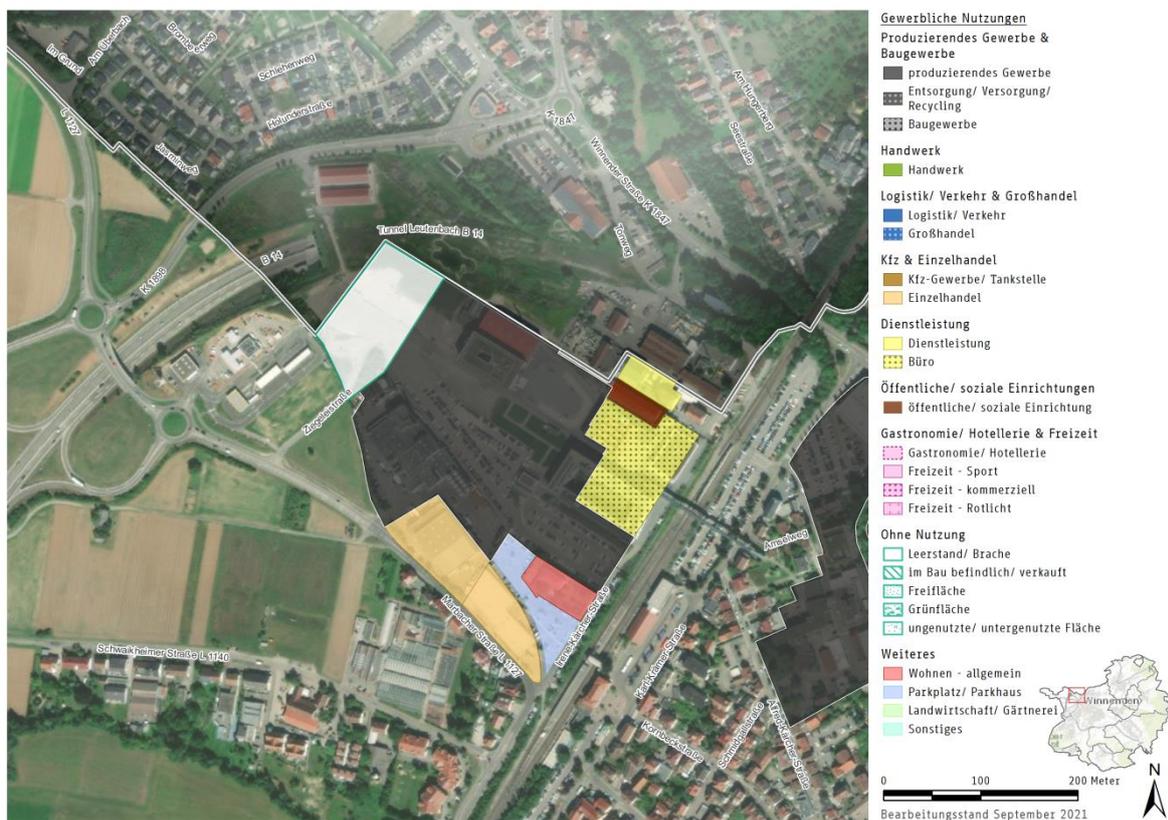
Städtebaulich ist der Standort von der industriellen Kulisse des Großbetriebs geprägt. Räumliches Entwicklungspotenzial besteht nicht. Vergnügungsstätten befinden sich derzeit nicht am Standort.

Für die Zukunft ist davon auszugehen, dass der Standort auch weiterhin durch den bestehenden Großbetrieb genutzt wird, so dass sich auf mittlere Sicht auch keine Veränderungen ergeben werden.

3.5.3 Gewerbestandort Ziegeleistraße

Der Gewerbestandort Ziegeleistraße mit einer Größe von knapp 16 ha befindet sich nordwestlich der Innenstadt von Winnenden unmittelbar am Ausbauende der B 14 und verfügt damit über eine ausgezeichnete Anbindung an das überregionale Verkehrsnetz.

Karte 6: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Ziegeleistraße



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

Der Standort erweckt den Eindruck eines in Umbau/Umnutzung befindlichen Bereiches. Während der südliche Teil von einem industriellen Großbetrieb genutzt wird, ist der nördliche Teil durch eine kleinteilige Mischung von Bürodienstleistungen, Kfz-Gewerbe und verschiedenen Betrieben des Produzierenden Gewerbes genutzt, wobei bestehende Betriebsgebäude einer vorherigen industriellen Nutzung wieder-

genutzt werden. Im nordwestlichen Randbereich des Areals befinden sich darüber hinaus zwei Discounter. Vergnügungsstätten befinden sich nicht am Standort.

Städtebaulich macht das Gelände vor allem im nördlichen Bereich einen eher ungeordneten Eindruck und ist damit von einer allenfalls durchschnittlichen städtebaulichen Qualität.

Räumliches Entwicklungspotenzial besteht in der Möglichkeit der Nachverdichtung bisher extensiv genutzter Flächen vor allem im nördlichen Teil des Standortes. Die derzeit nicht genutzten Flächen befinden sich allerdings im Besitz größerer ansässiger Betriebe und werden von ihnen als Entwicklungsreserve vorgehalten. Aufgrund dieser Situation erscheint das Gebiet nicht für eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten geeignet.

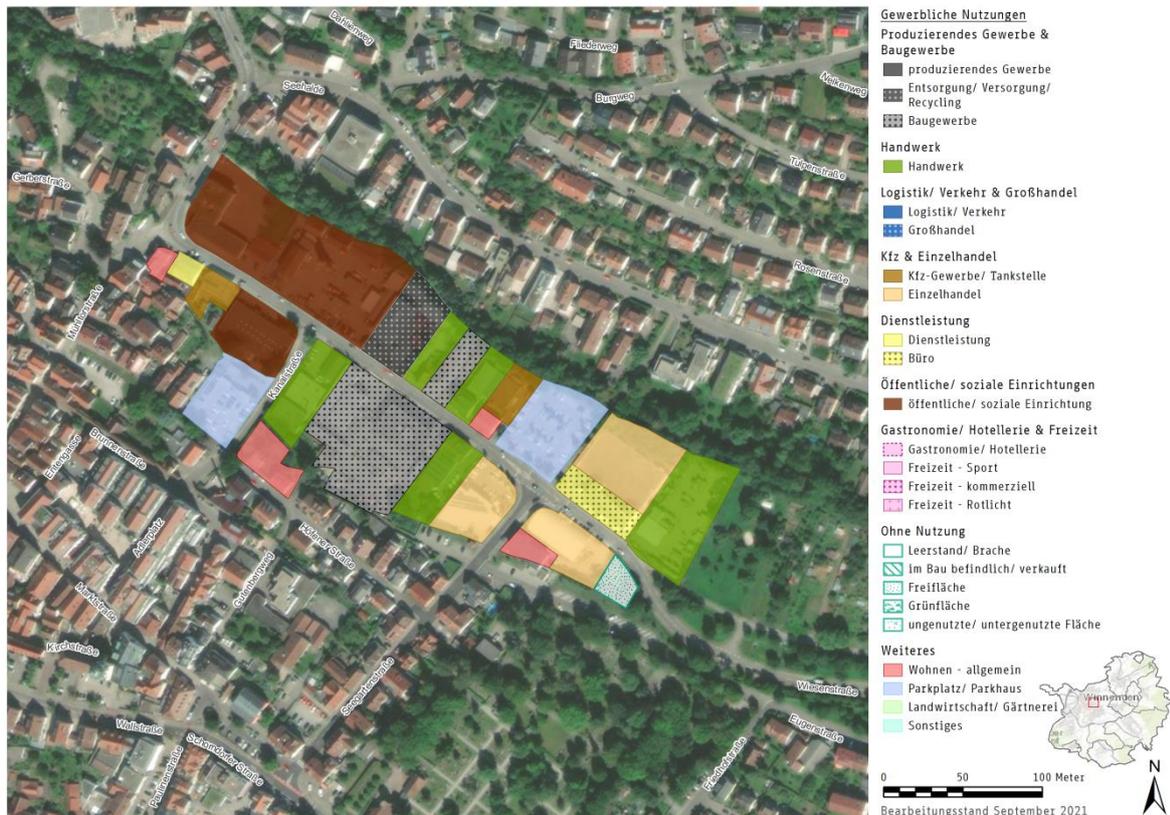
3.5.4 Gewerbestandort Wiesenstraße

Der Gewerbestandort Wiesenstraße mit einer Größe von knapp 4 ha befindet sich am nordöstlichen Rand der Innenstadt und erstreckt sich beidseits der Wiesenstraße bis etwa zum Ende des Siedlungsbereiches der Innenstadt.

Die Nutzungsstruktur des Standortes ist sehr gemischt und besteht aus öffentlichen Einrichtungen (Betriebshof der Stadt Winnenden) und jeweils mehreren Betrieben des Baugewerbes, des Handwerks des Kfz-Gewerbes und des Einzelhandels.

Städtebaulich ist das Gebiet eher von durchschnittlicher Qualität und wird von den Lagerflächen und den Parkflächen der dort ansässigen Betriebe bestimmt.

Karte 7: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Wiesenstraße



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

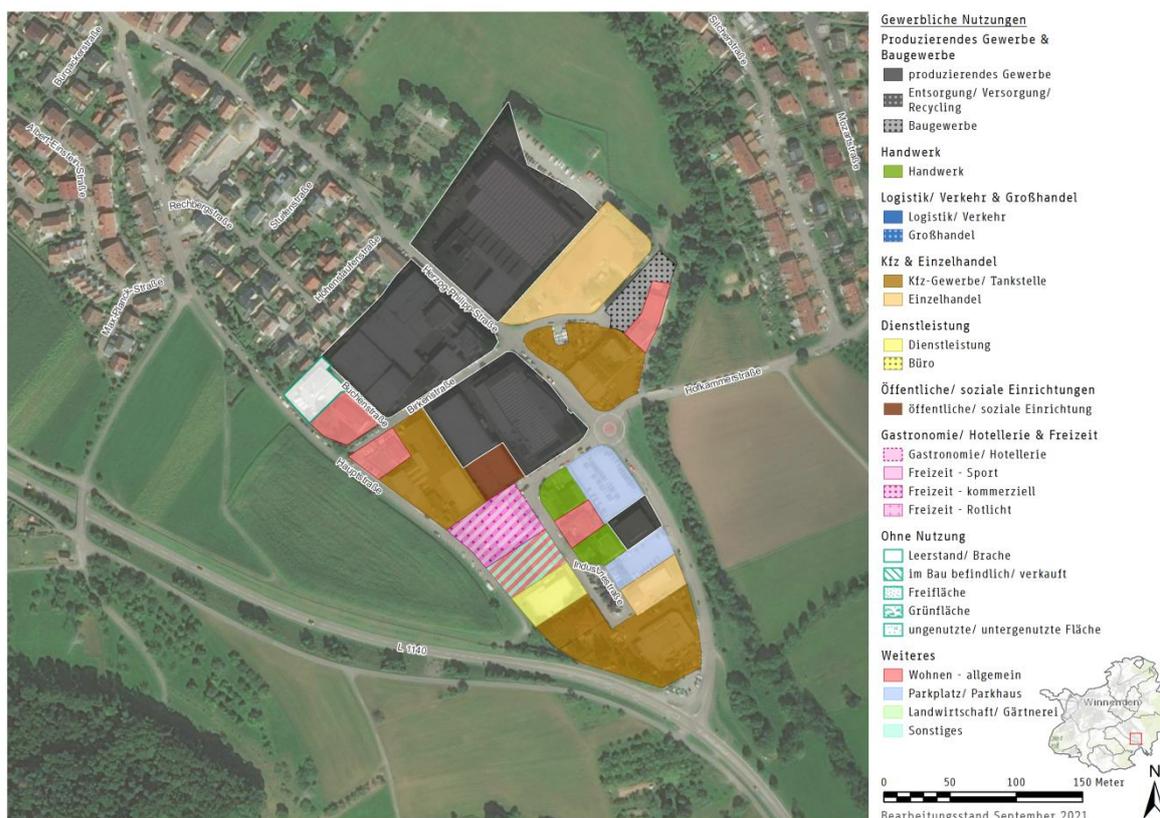
Räumliches Entwicklungspotenzial besteht nicht. Vergnügungsstätten befinden sich derzeit nicht am Standort.

Perspektivisch wird das Gebiet ein innenstadtnaher Standort bleiben, der vor allem für Einzelhandel und kleinere Handwerksbetriebe sowie Kfz-Gewerbe von Interesse sein wird. Mit dieser Art der Nutzung erfüllt der Standort eine wichtige Funktion.

3.5.5 Gewerbestandort Birkmannsweiler

Der Gewerbestandort Birkmannsweiler ist ein eher kleiner Standort am südlichen Rand des Ortsteils Birkmannsweiler, etwa 4 km von der Kernstadt entfernt mit einer Größe von rd. 6,3 ha.

Karte 8: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Birkmannsweiler



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

Die Nutzung besteht im Wesentlichen aus mehreren Betrieben des Produzierenden Gewerbes und des Kfz-Gewerbes; daneben finden sich einzelne Betriebe des Handwerks und des Einzelhandels sowie (betriebsgebundenes) Wohnen.

Ferner befindet sich am Standort eine Mehrfachspielhalle mit vier Spielhallen.

Spielhalle Industriestraße

- Mehrfachspielhalle in Gewerbegebietslage (autokundenorientierter Standort)
- Lage in einem Ortsteil von Winnenden, knapp 4 km von der Kernstadt entfernt
- Rückwärtige Lage in einem Gewerbebereich, von der Ortsdurchfahrt nicht einsehbar.
- Umgebungsnutzungen Gewerbe
- Unauffällige Darstellung und Außengestaltung

Foto 25: Spielhalle Industriestraße



Quelle: eigenes Foto August 2020

Foto 26: Spielhalle Industriestraße



Quelle: eigenes Foto August 2020

Städtebaulich ist das Gebiet von einer guten Qualität. Räumliche Entwicklungspotenziale bestehen in Form zweier als Parkplatz genutzter Grundstücke, die grundsätzlich für eine baulich-gewerbliche Nutzung in Frage kommen.

Für den Standort ist auch zukünftig von einer Stabilität auszugehen; eine begrenzte Arrondierung durch weitere kleine Betriebe vor allem des Handwerks und des Kfz-Gewerbes ist vorstellbar.

3.5.6 Gewerbestandort Hertmannsweiler

Der Gewerbestandort Hertmannsweiler befindet sich im gleichnamigen Ortsteil und ist mit einer Größe von gut 25 ha der zweite große Gewerbestandort in Winnenden. Das Gebiet wurde vor kurzem um ca. 10 ha erweitert und weist innerhalb dieser Erweiterung noch freie Flächen mit einer Größe von knapp 2 ha auf.

Das Gebiet untergliedert sich in Anlehnung an seiner Entwicklungsgeschichte in drei Teilbereiche:

Teilbereich I mit einer Größe von rd. 5 ha befindet sich östlich der Stuttgarter Straße und ist von einer gemischten Nutzung aus Produzierendem Gewerbe, Handwerk, Logistiktungen und einzelnen Betrieben des Kfz-Gewerbes bestimmt. Im südlichen Teilbereich befinden sich auch Wohnnutzungen im Quartier. Die städtebauliche Qualität ist allenfalls durchschnittlich, die Infrastruktur ist verbessere-

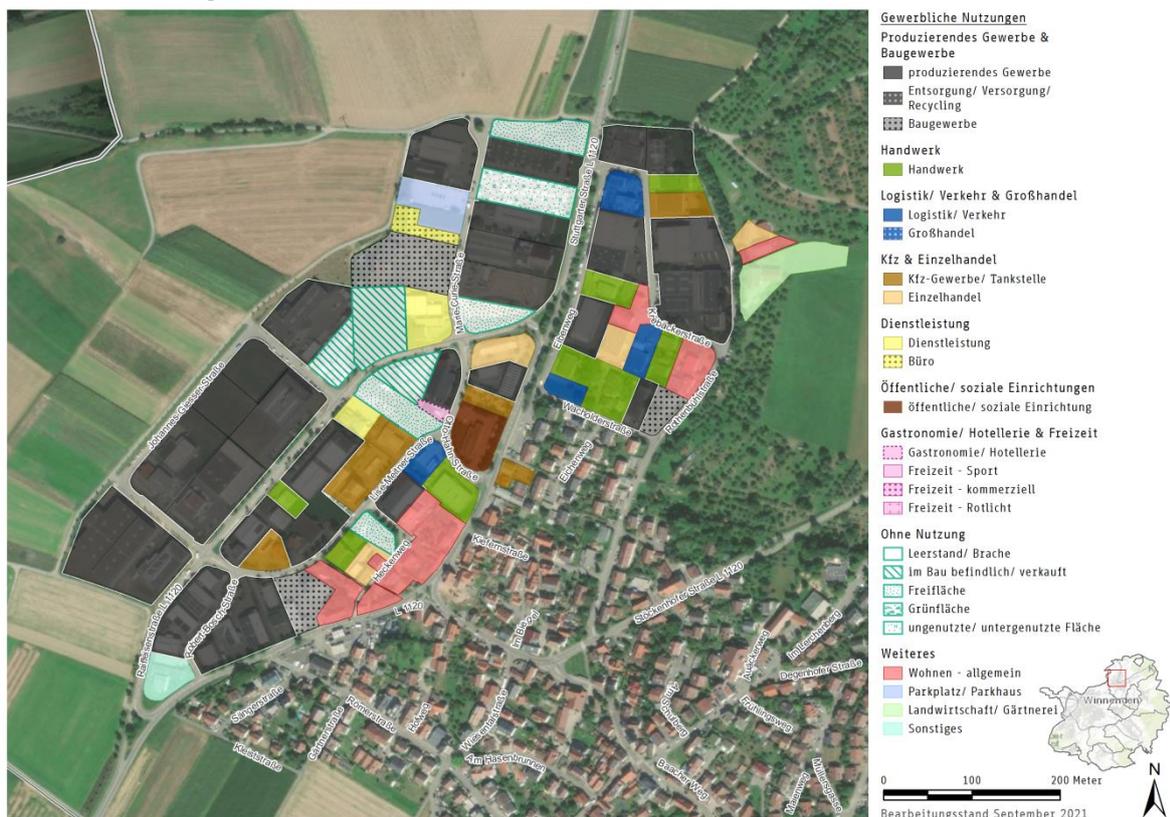
rungsbedürftig. Im Umfeld dieses Teilgebietes ist eine Ausweitung der bestehenden Wohnnutzung vorgesehen.

Teilbereich II mit einer Größe von rd. 9 ha befindet sich zwischen Stuttgarter Straße und Raiffeisenstraße, ist offenbar jüngeren Datums und wird von Betrieben des Produzierenden Gewerbes, des Handwerk und des Kfz-Gewerbes geprägt. Im nördlichen Randbereich befinden sich einzelne ungenutzte Grundstücke. Die städtebauliche Qualität ist ebenfalls eher durchschnittlich.

Teilbereich III ist ein neu erschlossenes und besiedeltes Gebiet nördlich der Raiffeisenstraße. Die Nutzung besteht überwiegend aus Betrieben des Produzierenden Gewerbes. Die städtebauliche Qualität ist mehrheitlich überdurchschnittlich, jedoch befinden sich im Bereich der Marie-Curie-Straße verschiedene Grundstücke, die zu Parkzwecken bzw. als Lager- und Abstellflächen genutzt werden und den Gesamteindruck des Gebietes beeinträchtigen.

Räumliches Entwicklungspotenzial ist in Form einzelner noch freier Grundstücke gegeben. Vergnügungsstätten befinden sich nicht am Standort.

Karte 9: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Hertmannsweiler



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

Die Entwicklung des Standortes ist auch auf den Erweiterungsflächen weitgehend abgeschlossen. Die einzelnen Teilquartiere sind aber sowohl von ihrem Erscheinungsbild als auch von ihrer Nutzungsstruktur unterschiedlich zu beurteilen. Während der neue Bereich nördlich der Raiffeisenstraße frisch besiedelt, von guter Qualität und deutlich industriell geprägt ist, sind die anderen Teilbereiche, besonders das Teilquartier südlich der Stuttgarter Straße, erheblich heterogener genutzt und grundsätzlich anfällig für Veränderungen im Bestand. In diesen Bereichen finden sich vor allem mittelständische Betriebe mit einer starken Verwurzelung am Standort, was einer Ansiedlung von Vergnügungstätten entgegenstehen kann.

3.5.7 Gewerbestandort Höfen

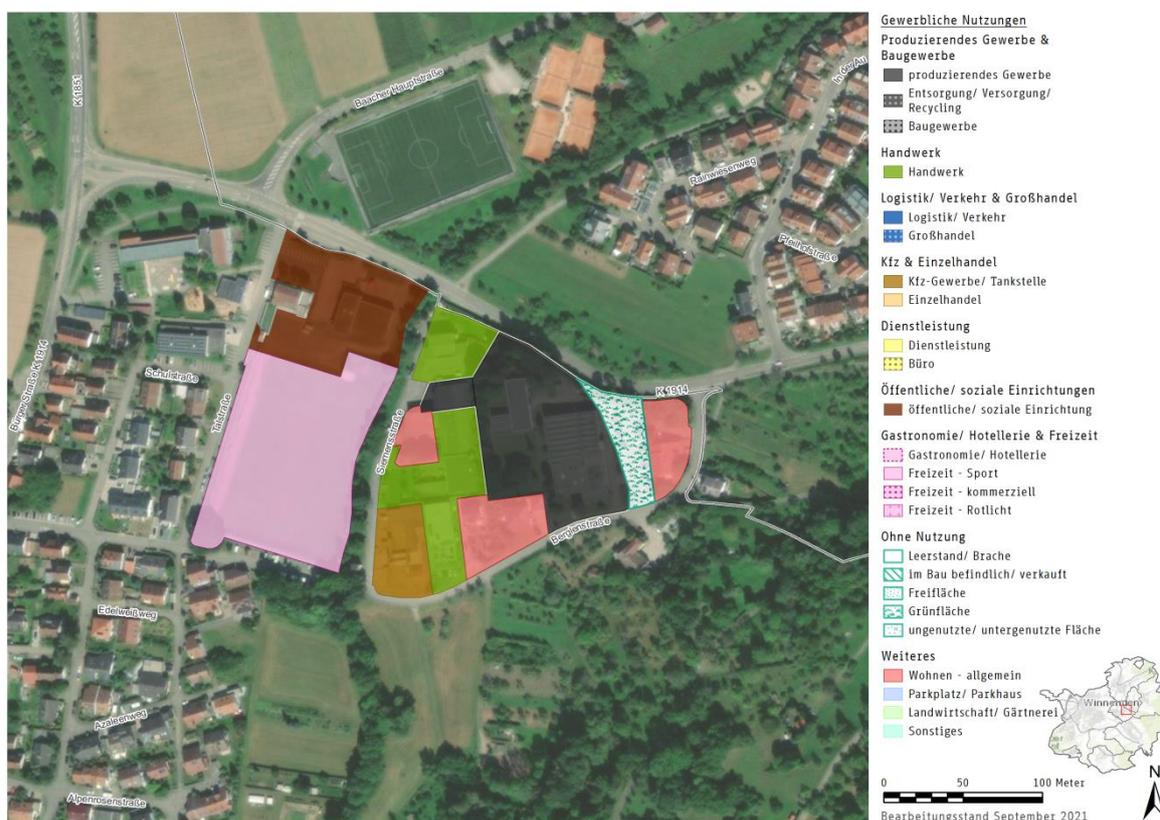
Der Gewerbestandort Höfen ist ein kleiner Bereich mit einer Größe von ca. 2 ha zwischen den Ortsteilen Höfen und Bach gelegen.

Die Nutzung besteht nur aus wenigen Betrieben, wobei ein Betrieb des Produzierenden Gewerbes dominiert. Ferner finden sich drei Handwerksbetriebe und ein Betrieb des Kfz-Gewerbes sowie einzelne offenbar nicht betriebsgebundene Wohngebäude am Standort.

Städtebaulich ist der Bereich von guter Qualität und integriert sich gut in die umgebende Siedlungsstruktur.

Räumliches Entwicklungspotenzial besteht nicht, Vergnügungsstätten befinden sich nicht am Standort.

Karte 10: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Höfen



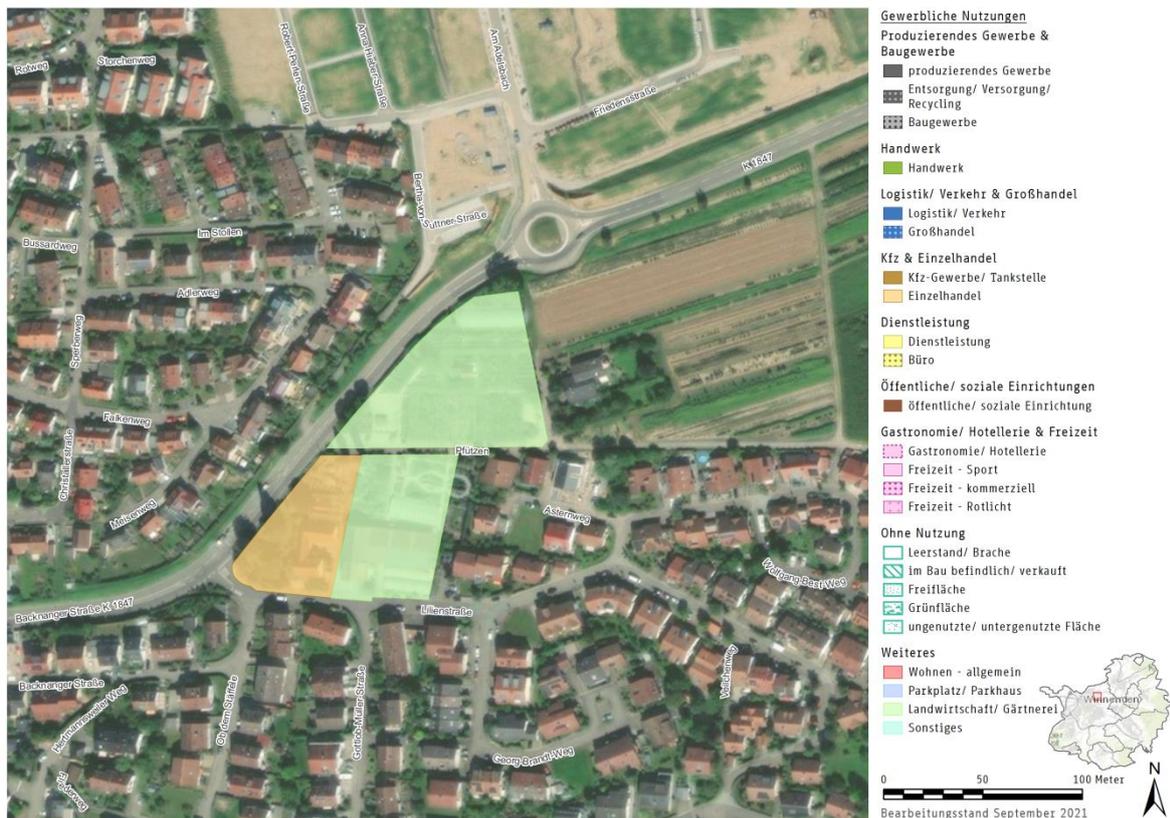
Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

Perspektivisch ist die Entwicklung des Standortes an die bestehenden Betriebe gebunden. Es ist fraglich, ob im Fall der Nutzungsaufgabe einzelner Betriebe eine Nachnutzung erfolgt oder eine Umstrukturierung zu Wohnungsbau stattfindet.

3.5.8 Gewerbestandort Lilienstraße

Der Gewerbestandort Lilienstraße ist ein Einzelstandort am nordöstlichen Rand der Kernstadt von Winnenden. Derzeit wird der Standort nur von einem Betrieb - einer Baumschule - genutzt.

Karte 11: Nutzungsstruktur Gewerbebereich Lilienstraße



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

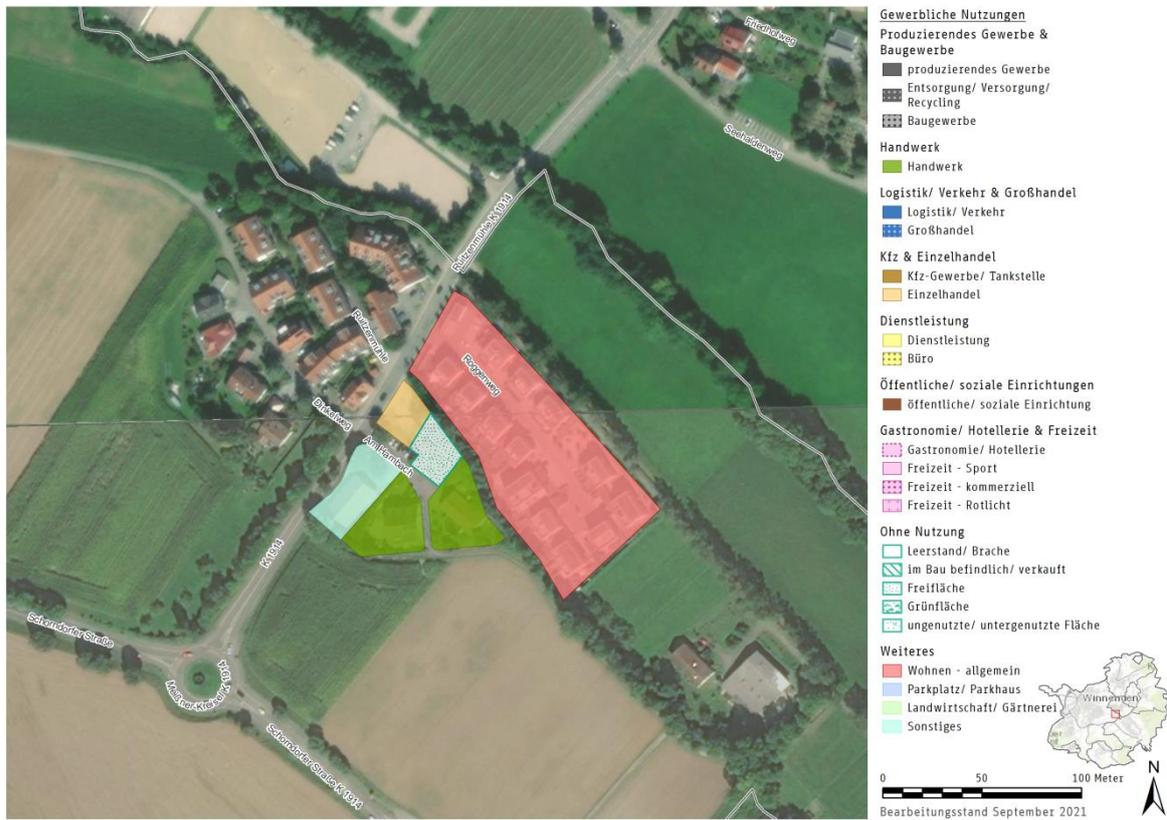
Städtebaulich ist das Gebiet aufgrund der Einzelnutzung nicht einzuordnen.

Räumliches Entwicklungspotenzial besteht nicht mehr. Vergnügungstätten befinden sich nicht am Standort.

3.5.9 Gewerbestandort Ruitzenmühle

Der Gewerbebereich Ruitzenmühle befindet sich südlich des Ortsteiles Höfen am Rande einer Streusiedlung und besteht lediglich aus zwei Betrieben des Handwerks, einem Einzelhandelsbetrieb und zwei freien Grundstücken, die grundsätzlich ebenfalls für eine gewerbliche Entwicklung genutzt werden könnten.

Karte 12: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Ruitzenmühle



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

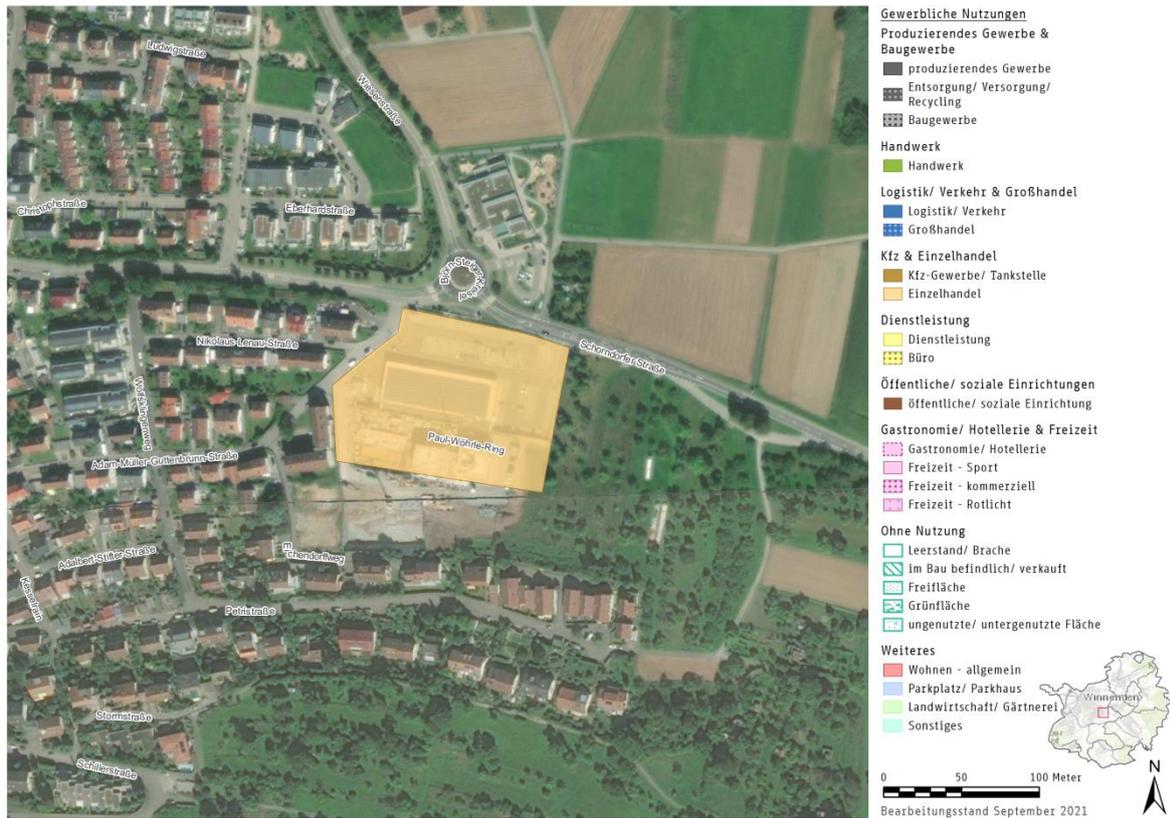
Die städtebauliche Qualität ist gut, die Betriebe sind unauffällig und ordnen sich in das Siedlungsgefüge ein. Räumliches Entwicklungspotenzial ist durch die freien Grundstücke in begrenztem Maße gegeben. Vergnügungsstätten befinden sich nicht am Standort.

Perspektivisch ist der Standort an die bestehenden Betriebe gebunden. Im Fall einer Aufgabe der derzeitigen Nutzung ist eine Umnutzung zu Wohnungsbau nicht auszuschließen.

3.5.10 Gewerbestandort Woehrlé / Schorndorfer Straße

Der Gewerbestandort Woehrlé befindet sich am östlichen Ortsrand von Winnenden und besteht lediglich aus einem Einzelhandelsbetrieb (Discounter). Weitere Entwicklungsmöglichkeiten sind am Standort nicht gegeben, Vergnügungsstätten befinden sich nicht am Standort

Karte 13: Nutzungsstruktur Gewerbestandort Woehrlé / Schorndorfer Straße



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

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

Die gewerblichen Standorte in Winnenden sind zumeist homogen gewerblich genutzt und bieten wenig Spielraum für die Ansiedlung gebietsfremder Nutzungen. Eine Ausnahme bildet der Gewerbestandort Langes Gewand, der - gemäß den Empfehlungen des Vergnügungsstättenkonzeptes von 2012 - eine starke Konzentration von Vergnügungsstätten aufweist.

Von den übrigen Gewerbestandorten sind die Kleinstandorte am Rande der Kernstadt und in den Ortsteilen zu vernachlässigen. Stärkere Aufmerksamkeit verdienen die Gebiete in Hertmannsweiler und Birkmannsweiler. In Hertmannsweiler können besonders die älteren Teile des Gewerbegebietes durch strukturelle Veränderungen und die Aufgabe von Betrieben das Interesse von Vergnügungsstätten auf sich ziehen, während in Birkmannsweiler bereits eine Mehrfachspielhalle ansässig ist. Sollen in diesen Bereichen (weitere) Vergnügungsstätten verhindert werden, ist in jedem Fall Planungsbedarf gegeben.

Zukünftige An- oder Umsiedlungen von Vergnügungsstätten sollten unter Beachtung der folgenden maßgeblichen Kriterien erfolgen:

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

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.

4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE RÄUMLICHE STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

Der Ausschluss von Vergnügungsstätten in Gebieten, in denen sie allgemein oder ausnahmsweise zulässig sind, darf nur auf Grund von städtebaulichen Argumenten erfolgen, d.h. es muss durch die Existenz oder Ansiedlung von Vergnügungsstätten eine Beeinträchtigung der städtebaulichen Situation gegeben sein bzw. im Falle einer geplanten Ansiedlung erwartet werden.

Für zentrale Versorgungsbereiche und für andere städtische Bereiche, insbesondere Gewerbegebiete, sind dabei jeweils spezielle Kriterien heranzuziehen, um die Beeinträchtigung der städtebaulichen Situation zu prüfen. Die Kriterien selbst sind einzelfallübergreifend angelegt und werden hinsichtlich ihrer Ausprägung am konkreten Fall überprüft. Neben den standortspezifischen Gegebenheiten sind dabei auch stadtentwicklungspolitische Zielsetzungen, z.B. spezifische Entwicklungsziele für bestimmte städtische Bereiche, von Bedeutung.

Neben dem allgemeinen Ausschluss von Vergnügungsstätten ist es auch möglich, für ausgewählte Teilbereiche eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten oder einzelnen Unterarten vorzusehen oder einzelne Unterarten von Vergnügungsstätten vollständig auszuschließen oder explizit zuzulassen. Ergänzend besteht die Möglichkeit der vertikalen Steuerung innerhalb der Zulässigkeitsbereiche. Grundsätzlich sind hierbei mögliche Beeinträchtigungen der konkreten städtebaulichen Situation auszuschließen. Entsprechende Gründe für einen solchen selektiven Ausschluss können z.B. sein:

- Mangelnde Einfügung in das städtebauliche Erscheinungsbild;
- Störungen von – vorhandenen oder benachbarten – Wohnnutzungen oder anderen schützenswerten Einrichtungen;
- Beeinträchtigung zukünftiger Entwicklungsmöglichkeiten;
- Konzentration bzw. Häufung von Vergnügungsstätten;
- Schwächung des gewerblichen Standorts.

4.1 ANSIEDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR SPIELHALLEN UND WETTBÜROS UNTER DEM ASPEKT DER GLÜCKSSPIELRECHTLICHEN ZULÄSSIGKEIT NACH LGLÜG BADEN-WÜRTTEMBERG

Der Bestand an Spielhallen genoss zumindest bis zum Jahr 2017 Bestandsschutz. Zu diesem Zeitpunkt liefen alle bestehenden Genehmigungen aus, auch für bestehende Spielhallen mussten neue Genehmigungen beantragt werden. Grundsätzlich ist bzw. war eine Verlängerung der Genehmigung für bis zu fünf Jahre in - vom Betreiber zu belegenden - Härtefällen möglich. Mittlerweile ist in Winnenden die Durchsetzung der Anforderungen des LGLüG zügig in Angriff genommen worden; eine Reihe von Spielhallen hat eine Ausnahmegenehmigung für begrenzte Zeit erhalten, anderen Spielhallen ist keine Genehmigung erteilt worden, einzelne Spielhallen sind bereits geschlossen.

Für zukünftige Ansiedlungen sei noch einmal an § 20ff und § 42 LGLüG Baden-Württemberg mit seinen städtebaulich wirkenden Regelungen hingewiesen:

§ 20b

(1) Zu einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen ist ein Mindestabstand von 500m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür einzuhalten“. Satz 1 findet keine Anwendung, soweit die die Wettvermittlungsstelle betreibende Person bis zum 3. April 2020 nachweisbar die Wettvermittlungsstelle betrieben und den Betrieb bei der zuständigen Gewerbebehörde angezeigt hat. Wechselt die die Wettvermittlungsstelle betreibende Person nach diesem Datum, ist Satz 1 zu beachten.

(2) Wettvermittlungsstellen müssen untereinander einen Abstand von mindestens 500m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür haben. Absatz 1 Sätze 2 und 3 gelten entsprechend.

§ 42

(1) Spielhallen und Wettbüros müssen einen Abstand von mindestens 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, untereinander haben.

(2) Die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ist ausgeschlossen.

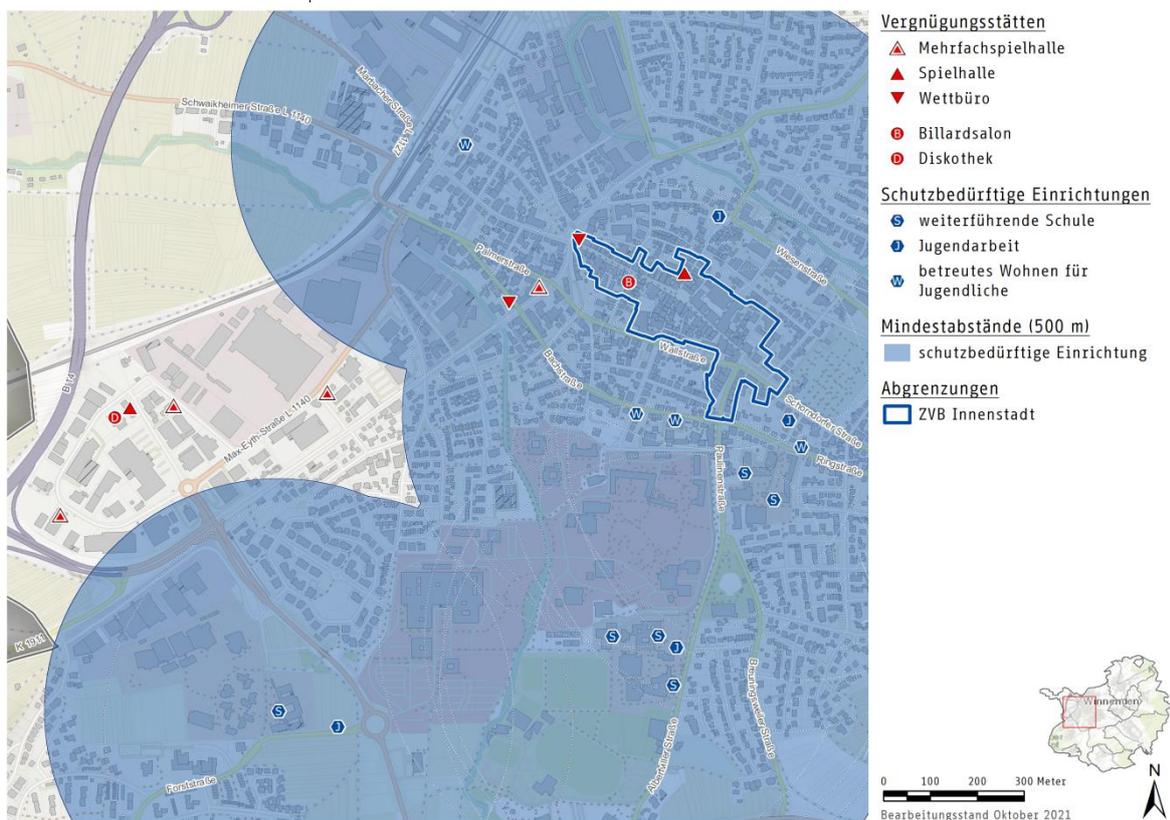
(3) Zu einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen ist ein Mindestabstand von 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, einzuhalten.

Im Gegensatz zu den Regelungen anderer Bundesländer, bei denen z.T. mit Soll-Anforderungen gearbeitet wird, sind diese Vorgaben als verbindlich zu nehmen („...ist ... einzuhalten“).

Was genau unter "Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen" zu verstehen ist, wird in den Anwendungshinweisen des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg vom 15.12.2015 definiert. Darin sind beispielsweise Kindergärten, Kindertagesstätten und Grundschulen ausgeschlossen worden.

Die entsprechenden Bereiche in Winnenden, die unter die Mindestabstandsregelungen für Kinder und Jugendliche fallen, sind in Karte 14 dargestellt.

Karte 14: Mindestabstände zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche nach LGLÜG BW in der Kernstadt von Winnenden

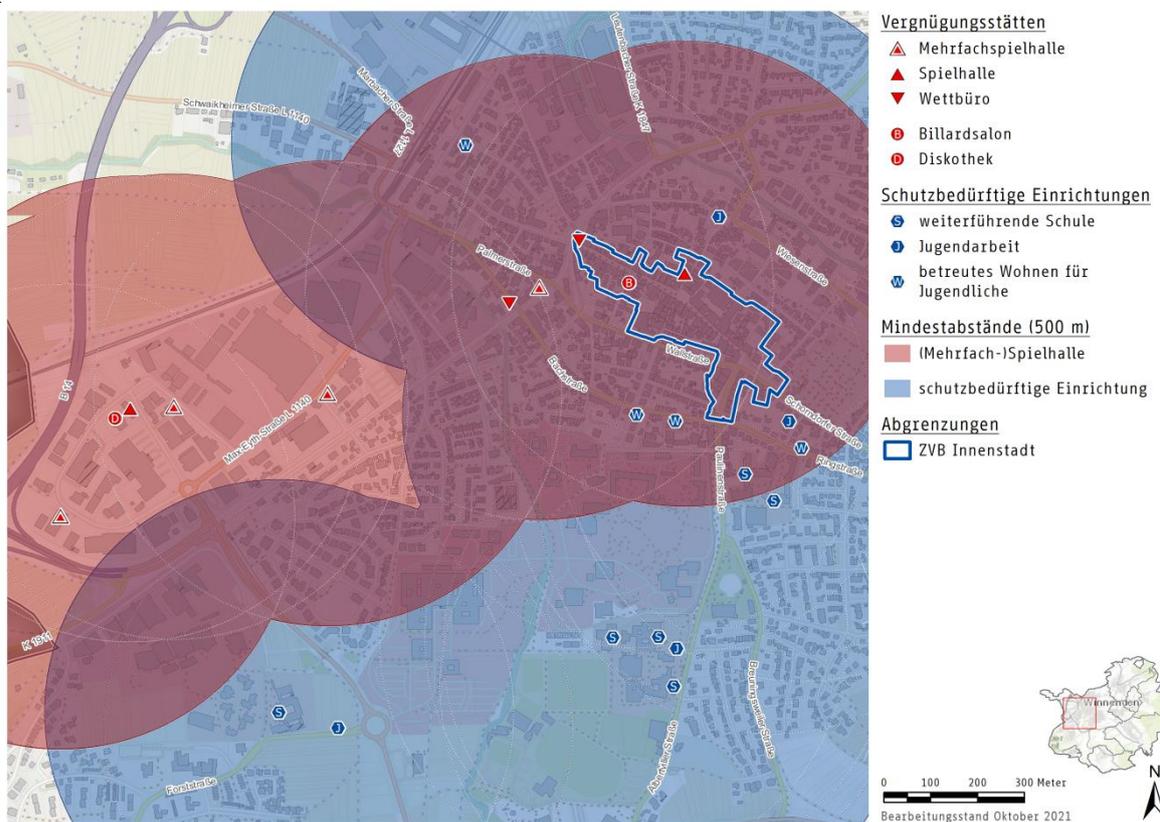


Quelle: eigene Darstellung; Informationen der Stadt Winnenden; Kartengrundlage: Stadt Winnenden, Esri, HERE, DeLorme, Intermap, increment P Corp., GEBCO, USGS, FAO, NPS, NRCAN, GeoBase, IGN, Kadaster NL, Ordnance Survey, Esri Japan, METI, Esri China (Hong Kong), swisstopo, MapmyIndia, © OpenStreetMap contributors, and the GIS User Community

Es wird deutlich, dass sowohl in der Innenstadt von Winnenden als auch in den Randbereichen aufgrund der Mindestabstandsregelungen zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche zukünftig - mit Ausnahme bestehender Einrichtungen, die von dieser Regelung nicht betroffen sind⁵⁸ - weder Spielhallen noch Wettbüros zulässig sind. Die festgesetzten Mindestabstände zwischen diesen Einrichtungen verschärfen die Situation zusätzlich.

Die entsprechenden Bereiche in Winnenden sind in der nachfolgenden Karte 15 und 16 - getrennt nach Spielhallen und Wettbüros - dargestellt.

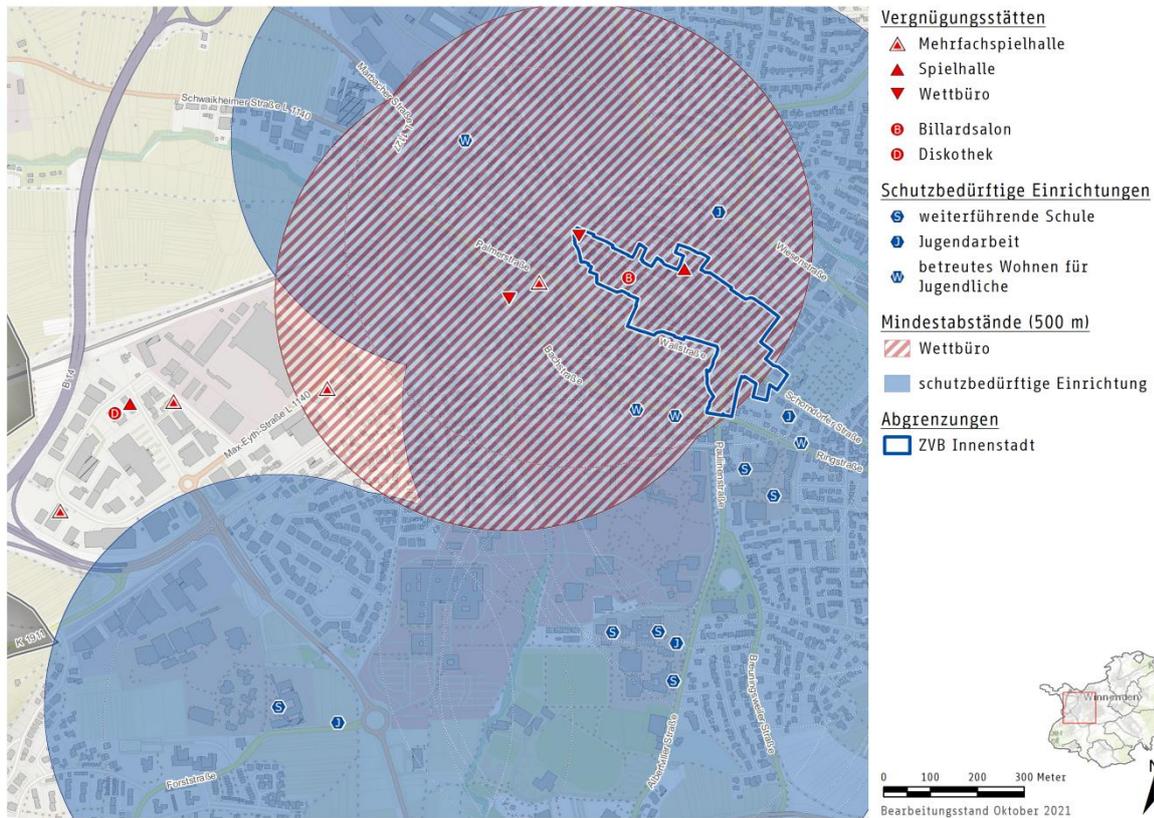
Karte 15: Spielhallen und sensible Einrichtungen nach LGLüG BW mit Mindestabständen in Winnenden



Quelle: eigene Darstellung; Informationen der Stadt Winnenden; Kartengrundlage: Stadt Winnenden,

⁵⁸ Nach § 51 Abs. 5 Satz 5 gelten die Mindestabstandsregelungen zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche nicht für Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des LGLüG (d.h. am 29.12.2011) über eine rechtskräftige Genehmigung verfügten. Nach § 20b des LGLüG vom 16.02.2021 tritt dies ebenfalls für Wettvermittlungsstellen zu, die vor dem 03.10.2020 betrieben wurden.

Karte 16: Wettbüros und sensible Einrichtungen nach LGlüG BW mit Mindestabständen in Winnenden



Quelle: eigene Darstellung; Informationen der Stadt Winnenden; Kartengrundlage: Stadt Winnenden,

Diese Regelungen betreffen jedoch nur Spielhallen und Wettbüros; andere Vergnügungsstätten sind davon nicht betroffen, sodass nach wie vor eine Prüfung erforderlich ist, ob die Innenstadt als Standort für Vergnügungsstätten geeignet ist.

Darüber hinaus ist die Situation in anderen städtischen Bereichen, in denen Vergnügungsstätten lt. BauNVO zulässig sind, zu prüfen, um den Verdacht einer Verhinderungsplanung auszuschließen. Dabei rücken insbesondere die Gewerbegebiete ins Blickfeld.

4.2 KRITERIEN FÜR DIE BEURTEILUNG VON ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHEN

Innerhalb von Kerngebieten, welche zentrale Versorgungsbereiche in der Regel darstellen, sind Vergnügungsstätten gemäß § 7 (2) Satz 2 BauGB allgemein zulässig. In gewerblich geprägten Mischgebieten - zu denen auch zentrale Versorgungsbereiche

insbesondere in kleinen Städten zählen können - sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ebenfalls allgemein zulässig. Allerdings eignet sich nicht jeder Bereich für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten.

Grundsätzlich gilt für die Stadt Winnenden, den zentralen Versorgungsbereich in seiner Versorgungsfunktion zu stützen. Das Einzelhandelskonzept aus dem Jahr 2016 hat deutlich gemacht, dass der zentrale Versorgungsbereich eine starke Position hat, die in den letzten Jahren noch ausgebaut werden konnte, dass sich dies aber auf die Haupteinkaufsachse konzentriert, während in den Randbereichen eine deutlich schwächere Position haben und sowohl funktionale als auch städtebauliche Probleme aufweisen.

Damit ist zur Sicherung der Position des Haupteinkaufsbereiches und zur Vermeidung einer weiteren Schwächung der Randbereiche den Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen in den klassischen Einkaufslagen Vorrang zu geben. Gerade in den Bereichen mit erkennbaren oder potenziell instabilen Entwicklungstendenzen ist es von Bedeutung, weitere negative Entwicklungen durch die Ansiedlung von Vergnügungsstätten konsequent auszuschließen. In Bereichen, die einen stabilen Einzelhandelsbesatz aufweisen, ist grundsätzlich darauf zu achten, negative Entwicklungen durch eine ungesteuerte Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu vermeiden.

Eine grundsätzlich sinnvolle Analyse des zentralen Versorgungsbereiches Winnenden bzw. einzelner Teilquartiere auf die Unterbringungsmöglichkeiten von Vergnügungsstätten ergibt sich für spielorientierte Vergnügungsstätten aufgrund der Regelungen des Landesglücksspielgesetzes, da aufgrund der einzuhaltenden Mindestabstände untereinander und zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche in der gesamten Innenstadt von Winnenden zukünftig weder eine Spielhalle noch ein Wettbüro zulässig ist.

Dabei ist noch zu prüfen, ob nicht in bestimmten Quartieren andere – insbesondere geselligkeitsorientierte - Vergnügungsstätten zugelassen werden können. Hier ist allerdings die starke Position der Wohnfunktion in der Innenstadt und ihren Rand-

bereichen zu berücksichtigen, die gegen eine Zulässigkeit störungsträchtiger Nutzungen spricht.

Von daher wird empfohlen,

- im zentralen Versorgungsbereich bzw. in der Innenstadt die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten auszuschließen. Dies ist begründet mit dem Erhalt der Funktion der Innenstadt als zentralem Versorgungsbereich und mit der Bedeutung der Innenstadt als Wohnstandort (Schutz störungsempfindlicher Nutzungen).
- in den Randbereichen der Innenstadt - vor allem an den Durchgangsstraßen - ebenfalls keine Vergnügungsstätten zuzulassen. Begründet wird dies vor allem mit dem Schutz der Wohnnutzung in den Randbereichen der Innenstadt.

4.3 KRITERIEN FÜR DIE BEURTEILUNG VON GEWERBE- UND MISCHGEBIETEN

Nachdem die Innenstadt von Winnenden als Standort für spielorientierte Vergnügungsstätten praktisch ausfällt, rücken als alternative Standorte die gewerblichen Bauflächen in die Betrachtung.

In den Gewerbegebieten nach § 8 (3) Nr. 3 BauNVO bzw. in den gewerblich geprägten Gebieten nach § 34 (2) BauGB sind (auch kerngebietstypische) Vergnügungsstätten als Ausnahme dann grundsätzlich zulässig, wenn - zu benennende - städtebauliche Gründe dem nicht entgegenstehen. Ein genereller oder typenbezogener Ausschluss ist möglich, wenn die Funktion des betreffenden Gebietes beeinträchtigt wird oder die gewerblichen Entwicklungsmöglichkeiten oder -ziele beeinträchtigt werden. Dabei ist auch die Zulässigkeit anderer nichtgewerblicher Nutzungen zu berücksichtigen; so wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten schwierig, wenn in den betreffenden Gebieten Einzelhandelsnutzungen allgemein oder ausnahmsweise zulässig sind.

Im Vergnügungsstättenkonzept von 2012 wurden die gewerblichen Standorte weitgehend von Vergnügungsstätten freigehalten und eine Konzentration im Gewerbestandort Langes Gewand angestrebt. Mit den Regelungen des Landesglücksspielgesetz-

zes zu den Mindestabständen ist dieser Konzentrationsstrategie der Boden entzogen worden. Es müssen daher unter diesen veränderten Perspektiven alle gewerblichen Standorte neu überprüft werden, ob und inwieweit in ihnen Vergnügungsstätten untergebracht werden können, ohne dass die Funktionsfähigkeit und das städtebauliche Erscheinungsbild der Gewerbestandorte beeinträchtigt werden.

Ein wichtiges einzelfallübergreifendes Kriterium für diese Beurteilung ist die allgemeine gewerbliche Flächensituation in einer Gemeinde. Sind gewerbliche Bauflächen knapp und übersteigt die Nachfrage das verfügbare und entwickelbare Angebot, kann dies ein städtebaulicher Grund sein, nichtgewerbliche Nutzungen - d.h. auch Vergnügungsstätten - in Gewerbegebieten auszuschließen. Dies bedingt aber, dass die Knappheit auch - z.B. durch eine Gewerbeflächenbedarfsanalyse oder eine Dokumentation der Nachfrageentwicklung - belegt werden kann.

Zu einer allgemeinen Flächenknappheit müssen allerdings noch andere städtebauliche Gründe vorliegen, um Vergnügungsstätten auszuschließen. Diese können in der städtebaulichen Situation, aber auch in spezifischen Entwicklungszielen für bestimmte Standorte begründet sein und sind am konkreten Einzelfall zu prüfen. Dabei können für die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit von Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten die folgenden Kriterien herangezogen werden:

1. Der Standort hat eine besondere Funktion für die wirtschaftliche Entwicklung in Winnenden.

Über die reine Bereitstellung von Standorten für die Unterbringung gewerblicher Betriebe hinaus können einzelne gewerbliche Bereiche auch weitere Funktionen erfüllen, die nicht ohne weiteres von anderen übernommen werden können. Beispiele sind Gebiete, die auf Grund ihrer Lage und Verkehrsanbindung speziell für das Logistikgewerbe in Frage kommen, dienstleistungsorientierte Standorte mit einer Konzentration von Büronutzungen oder auch Gebiete mit größeren Flächenreserven, die insbesondere bei genereller Flächenknappheit eine wichtige Handlungsoption für die kommunale Wirtschaftsförderung darstellen. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten kann die Funktion dieser Bereiche beeinträchtigen.

2. Für den Standort existieren städtebauliche Entwicklungskonzepte oder Entwicklungsvorstellungen.

Sofern es auf kommunaler Ebene ausformulierte Entwicklungskonzepte oder grundsätzliche Vorstellungen über die zukünftige Entwicklung bestimmter Standorte gibt, ist die Verträglichkeit mit Vergnügungsstätten zu prüfen. Mit derartigen Konzepten oder Vorstellungen wird dokumentiert, dass die Entwicklung eines bestimmten gewerblichen Standortes in eine bestimmte Richtung - sei es hinsichtlich der Nutzungsstruktur oder der städtebaulichen Ausgestaltung - gehen soll. Dies können u.a. eine Veränderung der Nutzung, eine städtebauliche Aufwertung, eine Konzentration auf eine bestimmte Nutzergruppe oder eine Kombination dieser Ziele sein. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten in derartigen Bereichen kann die Umsetzung der Zielvorstellungen stören, so dass die Verträglichkeit im Einzelfall geprüft werden muss.

Eng damit verbunden ist die Existenz von räumlichem Entwicklungsspielraum, insbesondere bei einer generellen Flächenknappheit. Derartige Standorte sind ein entscheidendes Handlungspotenzial für die kommunale Wirtschaftsförderung, so dass sich die Ansiedlung von Vergnügungsstätten in diesen Bereichen allein auf Grund der Sicherung von Flächenangeboten für andere gewerbliche Nachfrager verbietet.

3. Der Standort hat ein spezifisches Nutzungsprofil bzw. weist spezifische Cluster auf, die die Entwicklung des Standortes bestimmen.

Einzelne Gewerbegebiete werden gezielt für die Ansiedlung bestimmter Betriebsarten entwickelt. Beispiele sind das Logistikgewerbe, das Kfz-Gewerbe oder Handwerksbetriebe. Angestrebt wird in diesen Fällen eine weitgehend homogene Nutzung, mit der bestimmte Standortfaktoren ausgenutzt, Synergieeffekte zwischen den Betrieben initiiert oder eine spezifische "Adresse" für das Gebiet erzeugt werden sollen. In diesen Konstellationen bilden Vergnügungsstätten einen Fremdkörper und sollten dort nicht angesiedelt werden.

4. Der Standort hat spezifische städtebauliche Qualitäten bzw. weist eine exponierte Lage auf.

Neben einer nutzungsspezifischen Entwicklung kann in einzelnen Gewerbegebieten auch die Herstellung oder Sicherung einer spezifischen städtebaulichen, d.h. ge-

stalterischen Qualität angestrebt werden. In der Regel soll hiermit ein attraktiver Standort entwickelt werden, der auf Grund seiner Gestaltqualität hochwertige gewerbliche Nutzer - häufig, aber nicht immer Betriebe des Dienstleistungssektors - anzieht. Die im Allgemeinen wenig attraktive, teilweise auch aggressive Gestaltung von Vergnügungsstätten, läuft in der Regel diesen Absichten entgegen, so dass in diesen Gebieten Ansiedlungen von Vergnügungsstätten unterbunden werden sollten.

Eine ähnliche Situation kann sich ergeben, wenn ein Gewerbestandort an einer städtebaulich exponierten Stelle, z.B. an einer Eingangssituation, liegt. Dies schließt die Möglichkeit der Ansiedlung von Vergnügungsstätten nicht generell aus, stellt aber überdurchschnittliche Anforderungen an die städtebauliche Integration dieser Einrichtungen, so dass ggf. eine Zulässigkeit nur für Teilbereiche oder nur mit besonderen Auflagen akzeptiert werden kann.

5. Die Entwicklung des Standortes ist entweder von einer großen Stabilität bestimmt oder es finden sich Aktivitäten oder Erosionstendenzen, die die zukünftige Standortentwicklung beeinflussen.

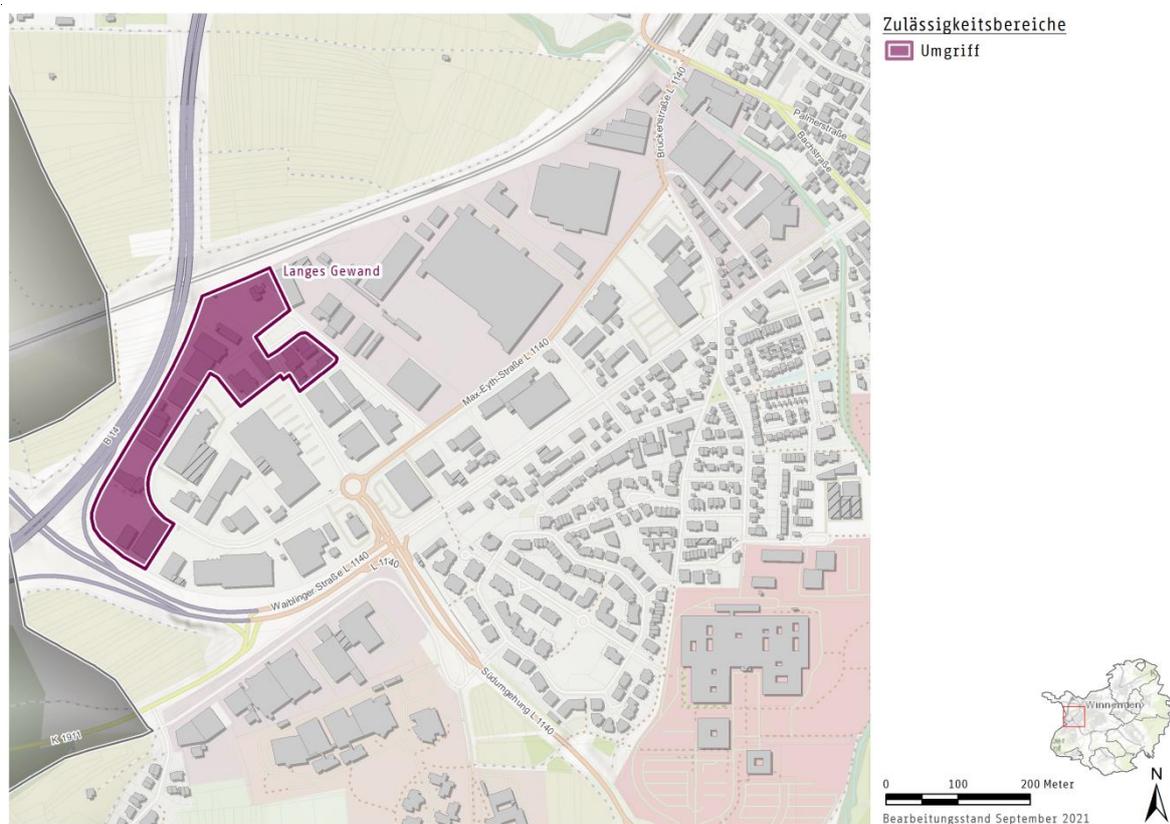
Für die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten kann auch die laufende Entwicklung eines Gebietes von Bedeutung sein. Sind aktive Investitionsprozesse - Ansiedlung oder Erweiterung von Betrieben, Aufwertungs- oder Verbesserungsmaßnahmen - zu erkennen, findet sich also eine wirtschaftliche Dynamik im Gebiet, spricht dies eher für die Konzentration auf die gewerbliche Entwicklung und damit für einen Ausschluss von Vergnügungsstätten. Ist das Gebiet dagegen eher durch Stagnation oder gar durch Erosionstendenzen gekennzeichnet, kann dies für eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen, sofern die Erosionstendenzen nicht so weit gehen, dass sie generell die gewerbliche Funktion des Gebietes gefährden. Es ist daher am Einzelfall zu prüfen, ob Vergnügungsstätten je nach der konkreten Situation ohne die Beeinträchtigung der Gebietsfunktion zugelassen werden können oder eine schon "angeschlagene" Funktion noch weiter beeinträchtigen können.

Die Bewertung der Gewerbestandorte in Winnenden unter diesen Kriterien ergibt das folgende Ergebnis:

4.3.1 Gewerbestandort Langes Gewand

Der Gewerbestandort Langes Gewand wurde bereits im Vergnügungsstättenkonzept von 2012 als Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten vorgeschlagen. In der Folge hat dies vor allem im westlichen Bereich zu einer starken Konzentration von Spielhallen (derzeit 7 Spielhallen) geführt. Hier wird die Aufrechterhaltung des Zulässigkeitsbereiches in der bestehenden Abgrenzung empfohlen; zukünftig wird über bestehende Spielhallen hinaus keine Entwicklung mehr möglich sein.

Karte 17: Zulässigkeitsbereich Gewerbestandort Langes Gewand



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

4.3.2 Gewerbestandort Leutenbacher Straße

Der Gewerbestandort Leutenbacher Straße ist vor allem durch einen Großbetrieb des Produzierenden Gewerbes bestimmt. Der Betrieb ist am Standort stabil; mögliche Flächenpotenziale werden zur Sicherung der Entwicklungsfähigkeit des Betriebes benötigt. Von daher sollten Vergnügungsstätten in diesem Bereich nicht zugelassen werden.

4.3.3 Gewerbestandort Ziegeleistraße

Der Gewerbestandort Ziegeleistraße ist ein Standort, der sich offenbar gegenwärtig in Transition befindet. Vor allem im nordöstlichen Bereich ist eine zufallsbestimmte Nutzungsmischung mit der Nachnutzung vormals offenbar anderweitig genutzter Betriebsgebäude gegeben.

Wesentlichen Teile dieses Standortes stellen allerdings eine Erweiterungsreserve für verschiedene ansässige Betriebe dar. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten könnte die gewerbliche Nutzung dieser Flächen behindern, damit die Entwicklungsmöglichkeiten der ansässigen Betriebe negativ beeinflussen und sollte deshalb unterbleiben.

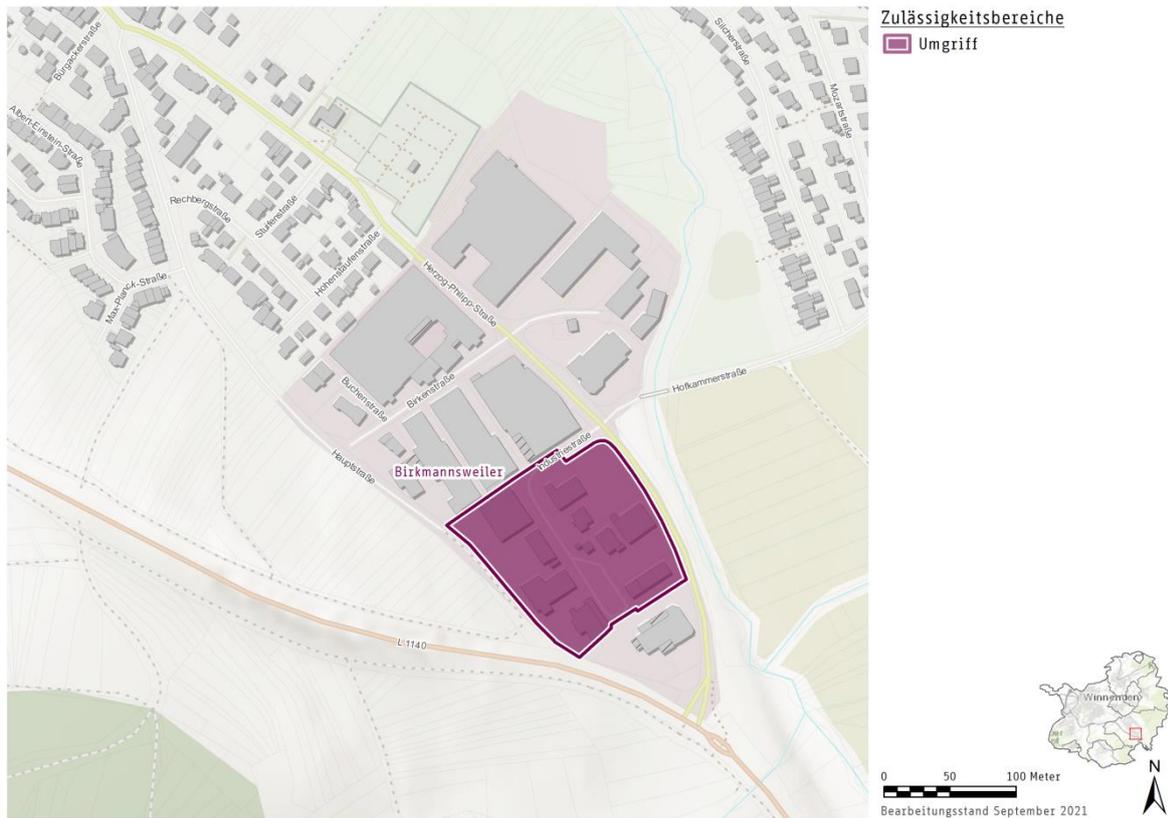
4.3.4 Gewerbestandort Wiesenstraße

Der Gewerbestandort Wiesenstraße ist ein innenstadtnaher Standort, der durch eine Mischung von Einzelhandel, Handwerk und öffentlichen Einrichtungen bestimmt wird. Die Nähe zur Innenstadt prädestiniert den Standort für die Ansiedlung publikumsorientierter gewerblicher Nutzungen. Zur Sicherung dieser Entwicklungsoption sollten Vergnügungsstätten in diesem Bereich nicht angesiedelt werden.

4.3.5 Gewerbestandort Birkmannsweiler

Der Gewerbestandort Birkmannsweiler ist ein kleinerer Standort im Ortsteil Birkmannsweiler, in dem sich bereits Vergnügungsstätten in Form einer Vierfachspielhalle befinden. Auch zukünftig soll dieser Standort zumindest in einem Teilbereich für Vergnügungsstätten zur Verfügung stehen, daher wird für dieses Quartier ein Zulässigkeitsbereich vorgeschlagen.

Karte 18: Zulässigkeitsbereich Birkmannsweiler



Quelle: eigene Erhebung im Juli 2020; Kartengrundlage: Stadt Winnenden

4.3.6 Gewerbestandort Hertmannsweiler

Im Gewerbestandort Hertmannsweiler sind die einzelnen Teilquartiere unterschiedlich zu beurteilen.

Das Teilquartier nördlich der Raiffeisenstraße ist erst vor kurzem entwickelt und besiedelt worden. Die Nutzung ist deutlich industriell geprägt. Vergnügungsstätten wären hier ein Fremdkörper und sollten nicht zugelassen werden.

Im Teilquartier zwischen Raiffeisenstraße und Stuttgarter Straße sollten Vergnügungsstätten nicht zugelassen werden, um die Entwicklungsfähigkeit der hier ansässigen Betriebe zu sichern.

Dies gilt auch für das Teilquartier östlich der Stuttgarter Straße mit einer heterogenen Nutzungsmischung und einer begrenzten städtebaulichen Qualität. Hier sind zusätzlich zukünftige Planungen zur Ausweitung der benachbarten Wohnnutzung zu

berücksichtigen, so dass Vergnügungsstätten auch in diesem Teilquartier nicht zugelassen werden sollten.

Tab. 2: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den Gewerbebeständen

Bezeichnung	Charakterisierung	Zulässigkeit von Vergnügungsstätten
Langes Gewand	Gemischte Struktur; Teilbereiche überwiegend Industrie/ Logistik, andere Teilbereiche gemischt	Tlw. Zulässigkeit im südwestlichen Teilbereich
Leutenbachstraße	Ein Großbetrieb dominierend	Nein. Sicherung der Entwicklungsfähigkeit des dominierenden Betriebes
Ziegeleistraße	Gemischte Struktur ohne Schwerpunkt in nachgenutzten Gewerbegebäuden	Nein Standort dient als Entwicklungsreserve für ansässige Betriebe
Wiesenstraße	Gemischt aus Einzelhandel, Baugewerbe, Handwerk, öffentliche Nutzungen	Nein Funktion als innenstadtnaher Gewerbebestandort erhalten
Hertmannsweiler	Teilquartiere mit unterschiedlicher Nutzung; neu entwickelter Bereich deutlich industriell geprägt	Nein Keine Zulässigkeit wg. Sicherung der Entwicklungsfähigkeit der ansässigen Betriebe (westlich Stuttgarter Straße) bzw. Sicherung zukünftiger Entwicklungsabsichten zur Stärkung der Wohnfunktion (östlich Stuttgarter Straße)
Birkmannsweiler	Produzierendes Gewerbe, Kfz-Gewerbe, Handwerk; Vergnügungsstätten (Mehrfachspielhalle)	Tlw. Zulässigkeit in einem Teilbereich möglich
Höfen	Kleinstandort; wenige Betriebe; Produzierendes Gewerbe, Handwerk	Nein Kleinstandort in Nachbarschaft zu Wohnnutzungen
Lilienstraße	Kleinstandort; Einzelbetrieb	Nein Gewerbliche Nutzung an den bestehenden Betrieb gebunden; keine weitere gewerbliche Entwicklungsmöglichkeit
Ruitzenmühle	Kleinstandort; Einzelbetrieb	Nein Gewerbliche Nutzung an den bestehenden Betrieb gebunden; keine weitere gewerbliche Entwicklungsmöglichkeit
Woerhle	Kleinstandort; Einzelbetrieb	Nein Gewerbliche Nutzung an den bestehenden Betrieb gebunden; keine weitere gewerbliche Entwicklungsmöglichkeit

Quelle: eigene Darstellung

4.3.7 Sonstige Standorte

Die übrigen gewerblichen Standorte in Winnenden - Höfen, Lilienstraße , Ruitzenmühle, Woehrle/Schorndofer Straße - sind kleine Standorte mit wenigen Betrieben oder Einzelstandorte, in denen Vergnügungsstätten Fremdkörper wären. Sie sollten deshalb in diesen Bereichen nicht zugelassen werden.

4.4 ZUSAMMENFASSUNG RÄUMLICHE STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

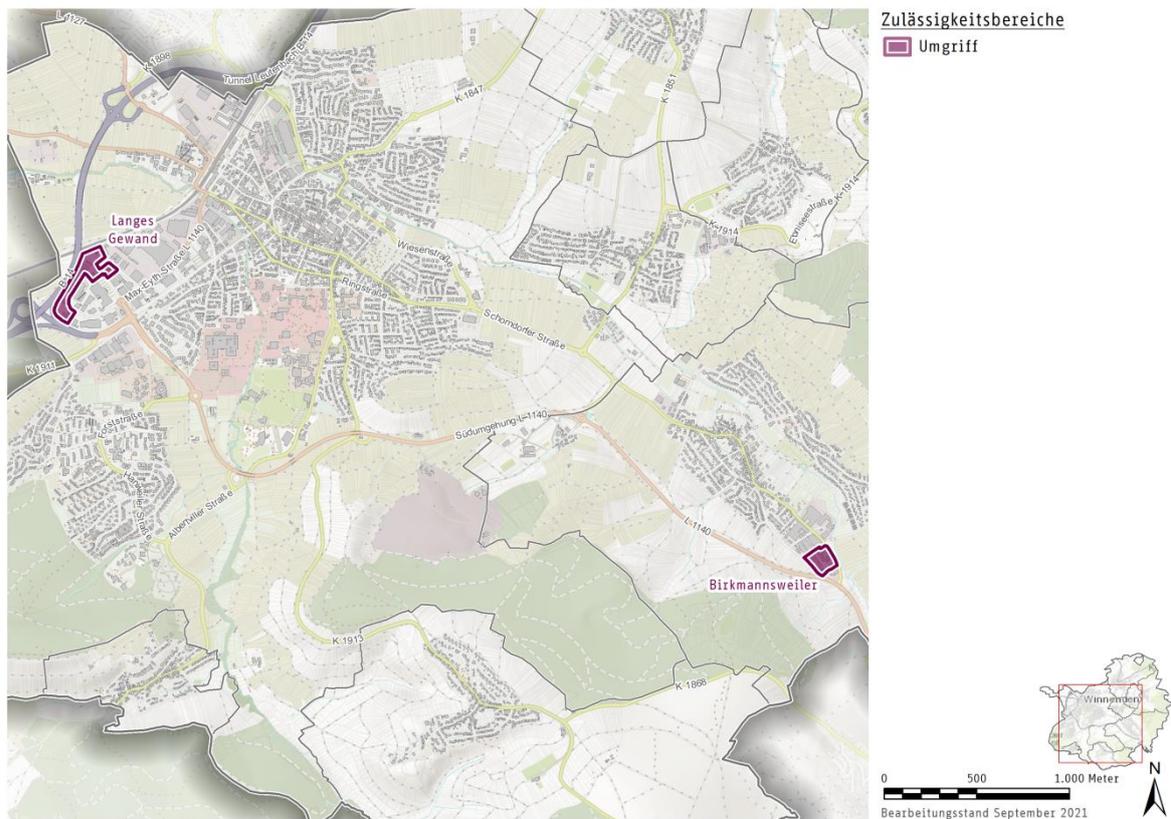
Für die Steuerung von Vergnügungsstätten im Stadtgebiet von Winnenden wird die folgende grundsätzliche Strategie empfohlen:

- Keine **regelmäßige** Zulässigkeit von Vergnügungsstätten im gesamten Stadtgebiet;
- Keine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in der Innenstadt und in den Innenstadtrandbereichen;
- Ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in definierten gewerblichen Bereichen unter Beachtung sonstiger städtebaulicher Ziele.

Dabei werden als Zulässigkeitsbereiche Teilbereiche der Gewerbestandorte Langes Gewand und Birkmannsweiler definiert.

Die Zulässigkeitsbereiche sind in der nachfolgenden Karte dargestellt.

Karte 19: Zulässigkeitsbereiche für Vergnügungsstätten in Winnenden



Quelle: eigene Darstellung; Informationen der Stadt Winnenden; Kartengrundlage: Stadt Winnenden, Esri, HERE, DeLorme, Intermap, increment P Corp., GEBCO, USGS, FAO, NPS, NRCAN, GeoBase, IGN, Kadaster NL, Ordnance Survey, Esri Japan, METI, Esri China (Hong Kong), swisstopo, MapmyIndia, © OpenStreetMap contributors, and the GIS User Community

5. EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES

5.1 VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES

Eine planungsrechtlich und damit städtebaulich begründete räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten ist nur mit den Mitteln der Bauleitplanung möglich (ergänzend wirkt das LGlüG Baden-Württemberg, wenn die jeweiligen Zulässigkeiten in den Gebieten nach BauNVO modifiziert werden sollen. Mit dem Beschluss des Rates wird das Gesamtkonzept 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.

Die Prüfung der Zulässigkeit einer Vergnügungsstätte erfolgt zunächst im Rahmen des Ordnungsrechtes, im Fall spielorientierter Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüros) nach den Kriterien des Landesglücksspielgesetzes. Fällt diese Prüfung negativ aus (z.B. wegen Unterschreitung der Mindestabstände), entfällt sich die Notwendigkeit einer städtebaulichen Prüfung. Ist das Vorhaben allerdings nach ordnungsrechtlichen Kriterien genehmigungsfähig, wird eine Prüfung der städtebaulichen Verträglichkeit erforderlich.

Das Vergnügungsstättenkonzept definiert hierzu Grundsätze zur städtebaulich verträglichen Steuerung von Vergnügungsstätten und benennt die Kriterien, die zur Prüfung der städtebaulichen Verträglichkeit herangezogen werden. In Abhängigkeit von den jeweiligen Arten von Vergnügungsstätten kann die Prüfung der Verträglichkeit zu unterschiedlichen Einschätzungen führen. Eine typenbezogene Verträglichkeitseinschätzung kann daher erste Hinweise auf die städtebauliche Verträglichkeit geben, es ist aber in jedem Fall eine anlassbezogene Einzelfallprüfung nach § 15 BauNVO erforderlich, zu der das Vergnügungsstättenkonzept eine argumentative Grundlage liefert, die Prüfung selbst aber nicht ersetzen kann. Hier fließen zusätzlich z.B. die planungsrechtliche Ausgangssituation oder bestehende städtebauliche Konzepte in die Entscheidung ein. Je nach Ergebnis dieser Prüfung (städtebaulich

zulässig oder nicht) stellt sich die Frage nach einer Planungserfordernis, d.h. ob das Vorhaben im Rahmen der bestehenden planungsrechtlichen Regelungen genehmigungsfähig ist oder ob die Aufstellung oder der Änderung eines Bebauungsplanes erforderlich ist, ggf. begleitet von einer Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 BauGB) oder einer Veränderungssperre (§ 14 BauGB).

5.2 UMSETZUNG IN PLANUNGSRECHT

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

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

Mit der BauGB-Novelle 2013 ist folgende Regelung zur Präzisierung der Steuerungsmöglichkeiten für Vergnügungsstätten im neuen § 9 (2b) BauGB enthalten:

"Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) kann in einem Bebauungsplan, auch für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans, festgesetzt werden,

dass Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um

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

zu verhindern."

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

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

Für die Umsetzung der empfohlenen Strategie zur Steuerung der hier angesprochenen Nutzungen in Winnenden sind zunächst mehrere Ebenen der bauleitplanerischen Umsetzung zu beachten:

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

zept, für die anderen Unterarten sind im Konzept die Ermessenskriterien enthalten.

- Definition und ggf. Überplanung der Zulässigkeitsbereiche bzw. der Baugebiete mit den entsprechenden Regelungen.

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

Dass es für die Steuerung eines Bebauungsplanes bedarf, ist unstrittig, denn das Konzept entfaltet für sich genommen keine Rechtsbindung⁵⁹. Zu klären ist lediglich, wie das Konzept in die Bebauungsplanung Eingang findet.

Während die Möglichkeit einer vertikalen Steuerung von Nutzungen nach § 1 (7) BauNVO durch die Rechtsprechung geklärt ist⁶⁰, sofern die Vorgaben dafür beachtet werden, gibt es in Bezug auf die horizontale Steuerung nach dem hier vorgeschlagenen Konzept auf der Basis des § 1 (9) BauNVO noch keine Rechtsprechung. Die Tatbestände des Landesglücksspielgesetzes insbesondere mit der Festsetzung von Mindestabständen wirken hier ergänzend auf die Zulässigkeit von Spielhallen. Angesichts der Absicht der Stadt Winnenden, Vergnügungsstätten (in bestimmten Bereichen) entweder allgemein zuzulassen oder generell auszuschließen, können je nach den Vorschlägen dieses Konzeptes für die Zulässigkeit bzw. den Ausschluss von Vergnügungsstätten die folgenden (alternativen) Formulierungen verwendet werden.

⁵⁹ Vgl. dazu z.B. OVG NRW, Az. 10 A 1512/07, Urteil vom 06.11.08, 1. Leitsatz.

⁶⁰ Vgl. z.B. OVG Baden-Württemberg, Az 1 C 11224/02, Urteil vom 15.03.2003, Rn. 30 juris.

- *... Vergnügungsstätten aller Art sind gemäß § 1 (5) und (6) BauNVO allgemein ausgeschlossen ...*
- *...Vergnügungsstätten aller Art sind in den festgelegten Konzentrationsbereichen allgemein zulässig⁶¹.*

5.3 UNTERSETZUNG DURCH STÄDTEBAULICHE KONZEPTE

Der Ausschluss bzw. die eingeschränkte Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in bestimmten städtebaulichen Bereichen kann durch städtebauliche Konzepte mit anderen Zielsetzungen insofern unterstützt werden, als diese Konzepte zusätzliche Argumente für den Ausschluss liefern. So sind die Aussagen des bestehenden Innenstadtkonzeptes zu den zentralen Versorgungsbereichen, insbesondere zu den Entwicklungsmöglichkeiten und zu den notwendigen (zu entwickelnden) Verflechtungen ist die Einschätzung der Eignung dieser Bereiche für die Unterbringung von Vergnügungsstätten eingeflossen. Darüber hinaus wurden auch Zielaussagen zur Entwicklung spezifischer Bereiche in Winnenden bei der Bewertung dieser Gebiete berücksichtigt.

Um auch im Konfliktfall eine ausreichende argumentative Basis zu liefern, reichen eher unverbindliche Absichtserklärungen aber nicht aus. Entsprechende Entwicklungsabsichten sollten in städtebaulichen Entwicklungskonzepten oder funktionalen Konzepten für spezifische Einzelbereiche konkretisiert werden und durch diese Fixierung eine gewisse Verbindlichkeit erreichen. Speziell für die gewerblichen Standorte sind derartige konzeptionelle Aussagen zumeist (noch) nicht gegeben.

Es wird daher empfohlen, die Zielvorstellungen für die zukünftige Entwicklung, vor allem der gewerblichen Bereiche, in einem Gesamtkonzept bzw. in standortbezogenen Einzelkonzepten zu konkretisieren. Dabei bedarf es nicht zwingend einer umfassenden, vom Rat beschlossenen Analyse, wie es das Innenstadtkonzept darstellt (und das Vergnügungsstättenkonzept darstellen wird), verwaltungsinterne konzeptionelle Papiere, die den zukünftigen Umgang mit den betreffenden Standorten - und ggf. dazu erforderliche Maßnahmen - darstellen und mit Maßnahmevorschlägen

⁶¹ Für die Bauleitplanung empfiehlt sich, die in diesem Konzept verwendete Untergliederung in spielorientierte, geselligkeitsorientierte und sonstige Vergnügungsstätten nicht zu verwenden; vielmehr sollten die entsprechenden Einrichtungen ausdrücklich genannt werden.

untersetzt sind, dürften ausreichend sein. Eine zumindest zustimmende Kenntnisnahme derartiger Konzepte durch den Gemeinderat oder den zuständigen Ausschuss stellt dabei in jedem Fall eine zusätzliche Absicherung dar.

5.4 UMGANG MIT BESTANDSEINRICHTUNGEN

Eine besondere Problematik ergibt sich bei der Umsetzung von Konzepten immer dann, wenn der rechtlich abgesicherte Bestand zu behandeln ist. Grundsätzlich ist zwischen dem aktiven und passiven Bestandsschutz zu unterscheiden: der Bestandsschutz gilt, solange die Baugenehmigung wirksam ist bzw. der Betrieb wird planungsrechtlich gesichert, so dass auch eine neue Baugenehmigung erteilt werden kann, sollte die alte Baugenehmigung erlöschen (z.B. durch Brand oder Abriss). Im Zusammenhang mit Spielhallen ergibt sich ein zusätzlicher Aspekt durch das LGlüG und den Glücksspielstaatsvertrag, nach dem im Jahr 2017 alle Konzessionen erloschen sind, so dass danach neue Konzessionen, unabhängig vom geltenden Baurecht, i.d.R. nur nach den dann geltenden Regelungen im LGlüG Baden-Württemberg hätten erteilt werden können. Durch die Verlängerung der Konzessionen bis 2021 aufgrund von Härtefallregelungen ist dieser Zeitpunkt aufgeschoben; die notwendige Neuerteilung von Konzessionen findet somit erst 2021 statt.

Die bestehenden Spielhallen sind durch ein jüngst ergangenes Urteil des VGH Baden-Württemberg in ihrer Position erheblich gestärkt worden. Nach diesem Urteil findet der Mindestabstand zu Kinder- und Jugendeinrichtungen nach § 42 Abs. 3 LGlüG BW auf bestehende Spielhallen mit einer Genehmigung, die vor dem 13.12. 2012 erteilt wurde, keine Anwendung, wenn der Betreiber vor Ablauf der bestehenden Genehmigung fristgerecht eine neue Genehmigung beantragt, also einen ununterbrochenen Betrieb sicherstellen will⁶².

§ 42 Abs. 3 greift für Bestandsspielhallen erst

- bei einem Betreiberwechsel ,

⁶² „Die Begründung des Gesetzesentwurfes (zum LGlüG) bringt vielmehr eindeutig den Willen des Landesgesetzgebers zum Ausdruck, dass § 42 Abs. 3 für Bestandsspielhallen grundsätzlich nicht gelten soll“. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 9.09.2021, AZ VGH 6 S 2716/21

- bei einer Unterbrechung des Spielbetriebs aufgrund einer zwischenzeitlich eingestellten Spielhalle,
- bei einer ohne erforderliche Erlaubnis weiter betriebenen Spielhalle.

Die Erfordernis zur Einhaltung der Mindestabstände untereinander ist davon allerdings nicht betroffen, d.h. diese Abstände sich auch bei bestehenden Spielhallen einzuhalten. Von daher dürfte dieses Urteil aufgrund der hohen Besetzungsdichte für Winnenden nur begrenzte Bedeutung erhalten. Es wird daher in jedem Fall in Winnenden in den kommenden Jahren zu einer - bereits einsetzenden - Auslichtung im Bestand kommen.