



Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung

Vergnügungsstättenkonzeption für die Stadt Bayreuth



Berichtsentwurf

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

Dortmund/ Lörrach, 31.10.2011

Dr. Donato Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung
Teichstraße 14 • 79539 Lörrach • T 07621 91550-0 • F 07621 91550-29
Arndtstraße 10 • 44135 Dortmund • T 0231 534555-0 • F 0231 534555-29
Breslauer Straße 406 • 90471 Nürnberg • T 0911 817676-42 • F 0911 817676-43
info@dr-acocella.de • www.dr-acocella.de

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG	1
2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN	4
2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"	4
2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebaulichen Störpotenziale von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten	6
2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale	9
2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	11
2.2.1 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten	11
2.2.1.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungsstätten	12
2.2.1.2 Zulässigkeit als Ausnahme	15
2.2.1.3 Städtebauliche Gründe	16
2.3 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	17
3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE	20
3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT	20
3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON BAYREUTH	21
3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt	21
3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Bayreuth	23
3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten und städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Bayreuth	25
3.2.4 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Bayreuth	29
3.2.4.1 Vergnügungsstättenhäufung untere Maxstraße	29
3.2.4.2 Weitere Vergnügungsstättenstandorte in der Innenstadt	35
3.2.4.3 Weitere Vergnügungsstättenstandorte in der Kernstadt	39
3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGEBIETEN VON BAYREUTH	41
3.3.1 Gewerbegebiet St. Georgen	41
3.3.2 Gewerbegebiete Brauerei Maisel und An der Feuerwache	47
3.3.3 Gewerbegebiet Am Bauhof	50
3.3.4 Gewerbegebiet Bahnhof	52
3.3.5 Gewerbegebiet Altstadt	53
3.3.6 Gewerbegebiet Aichig	55
3.3.7 Gewerbegebiet An der Bärenleite	56
3.3.8 Gewerbegebiet Wolfsbach	58
3.3.9 Gewerbegebiete Kreuzstein und Am Pfaffenleck	59
3.3.10 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Gebieten	61
4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG	63
5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG	68



Vorschlag für eine Steuerung von Vergnügungsstätten in Bayreuth

Vergnügungsstätten sind in allen Gebietskategorien auszuschließen.

Vergnügungsstätten sind in dem abgegrenzten Bereich des Hauptgeschäftsbereichs ausnahmsweise zulässig, wenn sie außerhalb der Erdgeschosse angesiedelt werden (vertikale Steuerung) und mindestens einen Abstand von rd. 60 Metern zur nächsten Vergnügungsstätte einhalten (horizontale Steuerung).

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

5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

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

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

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



Ziele zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Bayreuth sind:

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

Nach der Logik der BauNVO sind Vergnügungsstätten in jeder Art und Größe nur in Kerngebieten (MK) allgemein zulässig. Der Ausschluss von bestimmten Nutzungsarten in für sie an sich in Frage kommenden Gebieten, bspw. der Ausschluss von Vergnügungsstätten in MK, und der Verweis in Gebiete, in denen sie allenfalls ausnahmsweise zugelassen werden können, ist nach Auffassung des BVerwG grundsätzlich bedenklich (vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn 101).

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

Insbesondere mit der vorgeschlagenen Steuerung von Vergnügungsstätten in einen Teilbereich des Kerngebiets von Bayreuth folgt die Konzeption der Logik der BauNVO, wonach Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungsbetriebe eine für Kerngebiete typische Nutzung darstellen (vgl. Tab. 1., Seite 11). Wie aufgezeigt ist die Verträglichkeit von Vergnügungsstätten in diesen Bereichen am Höchsten - die verbleibenden Störpotenziale können durch Instrumente der Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung) sowie durch weitere synergetische Steuerungs-



möglichkeiten (z.B. Anpassung der Gestaltungssatzung etc.) soweit minimiert werden, dass Vergnügungsstätten in dem definierten Teilbereich der Innenstadt von Bayreuth verträglich angesiedelt werden können. Zudem ist durch diese aufgezeigte Steuerungsmöglichkeit eine Steuerung bzw. Definition von Ansiedlungsbereichen in schutzwürdigen Gebieten (z.B. Gewerbegebiete) grundsätzlich nicht möglich, insbesondere wenn dies zu einer (weiteren) Entwertung der Gebiete führt (z.B. GE-St. Georgen).

6. EMPFEHLUNGEN ZU MAßNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTE

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

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

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

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



hin zulässig sind. Es sind nur die Veränderungen unzulässig, die dem Zweck der Veränderungssperre widersprechen.

Die Begründung in den Bebauungsplänen, in denen auf Vergnügungsstätten bezogene Regelungen vorgenommen werden, muss auf das Vergnügungsstättenkonzept und die damit verfolgten Ziele Rücksicht nehmen. Je nach Fallkonstellation sind verschiedene Festsetzungstypen anzuwenden, die im Folgenden skizziert werden. Die Festsetzungstypen folgen dabei der Logik der BauNVO, dass Vergnügungsstätten und insbesondere die Unterarten Spielhallen und Wettbüros als "zentrale Dienstleistungseinrichtungen"⁴⁸ grundsätzlich den zentralen Bereichen (zentrale Versorgungsbereiche)⁴⁹ zugeordnet werden sollten.

Typ A: außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche

Typ A 1: unbeplanter Innenbereich außerhalb der Zentren (§ 34 BauGB)

Gemäß § 9 (2a) BauGB sind Vergnügungsstätten nicht zulässig.⁵⁰

Typ A 2.1: beplanter Innenbereich außerhalb der Zentren (§ 30 BauGB)

Gemäß § 6 bis 8 BauNVO 1990 sind Vergnügungsstätten allgemein ausgeschlossen.

Typ A 2.2: beplanter Innenbereich außerhalb der Zentren (§ 30 BauGB)

Gemäß § 6 bis 8 BauNVO 1990 sind Vergnügungsstätten allgemein ausgeschlossen.

Ausnahmsweise zulässig sind andere Vergnügungsstätten als Spielhallen und Wettbüros an eher publikumsorientierten Standorten.

Typ B: innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche

Typ B 1: unbeplanter Innenbereich innerhalb der Zentren (§ 34 BauGB)

Typ B 1.1: unbeplanter Innenbereich innerhalb der Zentren ohne Zulässigkeitsbereich

Gemäß § 9 (2a) BauGB sind Vergnügungsstätten nicht zulässig.⁵¹

⁴⁸ Vgl. Wank, Erwin 1994: Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, 1994, Heymann, S. 53.

⁴⁹ Das Kerngebiet (MK) ist im städtebaulich-funktionalen Gefüge der Baugebietskategorien der BauNVO das Gebiet, dem die Funktionen des Stadtzentrums zugeordnet sind. (vgl. BVerWG, Urteil vom 25.11.1983, Az. 4 C 64.79).

⁵⁰ Anlagenbezogene Festsetzungen sind gemäß § 9 (2a) BauGB nicht möglich.



Typ B 1.2: unbeplanter Innenbereich innerhalb der Zentren mit Zulässigkeitsbereich

Gemäß § 6 bis 7 BauNVO 1990 sind Vergnügungsstätten allgemein ausgeschlossen. Spielhallen und Wettbüros sind ausnahmsweise zulässig, wenn der Abstand zwischen den Adressen dieser Anlagen mehr als 60 Meter (fußläufig) gemessen von Eingang zu Eingang beträgt und sich die Anlage außerhalb des Erdgeschosses⁵² befindet.

Typ B 2: beplanter Innenbereich innerhalb der Zentren (§ 30 BauGB)

Typ B 2.1: beplanter Innenbereich innerhalb der Zentren ohne Zulässigkeitsbereich

Gemäß §§ 4a, 5 bis 7 BauNVO 1990 sind Vergnügungsstätten allgemein ausgeschlossen.

Typ B 2.2: beplanter Innenbereich innerhalb der Zentren mit Zulässigkeitsbereich

Gemäß §§ 6 bis 7 BauNVO 1990 sind Vergnügungsstätten allgemein ausgeschlossen. Spielhallen und Wettbüros sind ausnahmsweise zulässig, wenn der Abstand zwischen diesen Adressen dieser Anlagen mehr als 60 Meter (fußläufig) gemessen von Eingang zu Eingang beträgt und sich die Anlage außerhalb des Erdgeschosses⁵³ befindet.

⁵¹ Vgl. Fn 54.

⁵² Als Erdgeschoss wird das erste Vollgeschoss oberhalb des Straßenniveaus bezeichnet, welches von diesem direkt erreicht werden kann.

⁵³ vgl. Fn 55.