



## Vergnügungstättenkonzept für die Stadt Ulm



**Endbericht**

**Bearbeiter:**  
Dr. rer. pol. D. Acocella  
Dipl.-Geogr. A. Rühl

**Lörrach/ Dortmund, 03.09.2012**



# INHALTSVERZEICHNIS:

<b>1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG</b>	<b>1</b>
<b>2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN</b>	<b>4</b>
<b>2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"</b>	<b>4</b>
2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebauliche Störpotenziale von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten.....	6
2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale .....	9
<b>2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN UND ROTLICHTANGEBOTEN</b>	<b>11</b>
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
<b>2.3 EXKURS: GLÜCKSSPIELÄNDERUNGSSTAATSVERTRAG UND LANDESGLÜCKSSPIELGESETZ</b>	<b>17</b>
<b>2.4 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN</b>	<b>19</b>
<b>3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE</b>	<b>22</b>
<b>3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT VON ULM 22</b>	
<b>3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON ULM UND ANGRENZENDEN BEREICHEN</b>	<b>24</b>
3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt .....	24
3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und Umgebung.....	26
3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und Umgebung.....	28
3.2.4 Städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungsstätten in der Innenstadt .....	33
3.2.5 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und Umgebung.....	34
3.2.5.1 Standorte: Keltergasse 3-5, 5 .....	34
3.2.5.2 Konzentration: Westliche Neue Straße .....	36
3.2.5.3 Konzentration Hafenbad/ Bäregasse .....	40
3.2.5.4 Konzentration Frauenstraße/ Neue Straße .....	42
3.2.5.5 Standorte: Ulmergasse 7, Hirschstraße 12/1, Pfauengasse 19, Lautenberg 1.....	45
3.2.5.6 Vergnügungsstätten in der Umgebung der Innenstadt .....	49
3.2.6 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und angrenzenden Bereichen .....	51
<b>3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBLICHEN BEREICHEN VON ULM... 53</b>	
3.3.1 Gewerbliche Bereiche mit Vergnügungsstättenangeboten.....	54
3.3.1.1 Gewerblicher Bereich Blaubeurer Straße (Stadtteile Weststadt und Söflingen) .....	55
3.3.1.2 Gewerbe-/ Industriegebiet Donautal (Stadtteil Donautal) .....	62



3.3.1.3	Gewerbegebiet Raiffeisenstraße/ Schulze-Delitzsch-Weg (Stadtteil Wiblingen) .....	64
3.3.1.4	Gewerbegebiet Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße (Stadtteil Lehr) .....	66
3.3.2	Gewerbliche Bereiche ohne Vergnügungsstättenangebote .....	69
3.3.2.1	Gewerbegebiet Auchertwiesenweg (Stadtteil Söflingen).....	69
3.3.2.2	Gewerbegebiet Riedwiesenweg (Stadtteil Söflingen) .....	71
3.3.2.3	Gewerbegebiet Wanne (Stadtteil Eselsberg) .....	73
3.3.2.4	Gewerbegebiet Türmle (Stadtteil Eselsberg) .....	74
3.3.2.5	Gewerbegebiet Wörthstraße/ Sedanstraße (Stadtteil Weststadt) ..	76
3.3.2.6	Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg (Stadtteil Stadtmitte) .....	77
3.3.2.7	Gewerbegebiet Einsingen (Stadtteil Einsingen) .....	78
3.3.2.8	Gewerblicher Bereich Wielandstraße (Stadtteil Oststadt) .....	80
3.3.2.9	Gewerbegebiet Eberhard-Finckh-Straße (Stadtteil Böfingen) .....	81
3.3.2.10	Gewerbegebiet Franzenhauserweg (Stadtteil Jungingen) .....	83
3.3.2.11	Gewerbegebiet Dornstadter Weg (Stadtteil Jungingen).....	84
3.3.2.12	Gewerbegebiet Nord (Stadtteil Lehr) .....	86
3.3.3	Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Gebieten .....	87
<b>3.4</b>	<b>STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN IN DEN STADT- UND ORTSTEILEN UND DER KERNSTADT VON ULM .....</b>	<b>89</b>
3.4.1	Stadtmitte.....	89
3.4.2	Weststadt.....	93
	Standort: Elisabethenstraße 14.....	100
	Standort: Moltkestraße.....	100
	Standort: Schillerstraße 1 .....	101
3.4.3	Söflingen .....	102
3.4.4	Eselsberg .....	104
3.4.5	Oststadt .....	106
3.4.6	Böfingen .....	108
3.4.7	Übrige Stadtteile von Ulm.....	109
<b>4.</b>	<b><u>EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG</u></b>	<b>111</b>
4.1	STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER INNENSTADT .....	112
4.2	STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN GWERBLICHEN LAGEN VON ULM.....	119
4.3	STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DEN GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN DER STADTTEILE VON ULM .....	123
4.4	STEUERUNGSKONZEPT .....	124
<b>5.</b>	<b><u>ZUSAMMENFASSENDEN BEWERTUNG</u></b>	<b>127</b>
<b>6.</b>	<b><u>ZUM UMGANG MIT DEN STÄDTEBAULICH RELEVANTEN INHALTEN DES GLÜCKSSPIELSTAATSVERTRAGES</u></b>	<b>129</b>
<b>7.</b>	<b><u>EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES</u></b>	<b>134</b>
7.1	KONZEPTEMPFEHLUNGEN .....	134
7.2	UMSETZUNG .....	135



## **TABELLENVERZEICHNIS:**

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

## **KARTENVERZEICHNIS:**

Karte 1: Vergnügungsstätten und bordellartige Betriebe in der Gesamtstadt von Ulm .....	23
Karte 2: Räumliche Verteilung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm ...	27
Karte 3: Räumliche Verteilung der Nutzungen in der Innenstadt von Ulm und Umgebung .....	32
Karte 4: Standorte Keltergasse 3 und 3-5.....	35
Karte 5: Konzentration westliche Neue Straße .....	37
Karte 6: Konzentration Hafenbad/ Bäregasse.....	41
Karte 7: Konzentration Frauenstraße .....	43
Karte 8: Randbereiche des Haupteinkaufsbereichs: drei Diskotheken und ein Sexkino .....	46
Karte 9: Übersicht gewerbliche Bereiche Ulm.....	54
Karte 10: Nutzungsstruktur gewerblicher Bereich Blaubeurer Straße .....	56
Karte 11: Nutzungsstruktur im Gewerbe-/ Industriegebiet Donautal.....	63
Karte 12: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Raiffeisenstraße/ Schulze-Delitzsch-Weg .....	65
Karte 13: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße....	67
Karte 14: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Auchertwiesenweg.....	70
Karte 15: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Riedwiesenweg .....	72
Karte 16: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Wanne .....	74
Karte 17: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Türmlle .....	75
Karte 18: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Wörthstraße/ Sedeanstraße .....	76
Karte 19: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg.....	78
Karte 20: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Einsingen .....	79
Karte 21: Nutzungsstruktur gewerblicher Bereich Wielandstraße.....	80
Karte 22: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Eberhard-Finckh-Straße.....	82
Karte 23: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Franzenhauserweg.....	84
Karte 24: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Dornstadter Weg .....	85
Karte 25: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Nord.....	87
Karte 26: Übersicht Stadtteil Stadtmitte .....	90
Karte 27: Vergnügungsstättenkonzentration Karlstraße/ Frauenstraße .....	92
Karte 28: Übersicht Stadtteil Weststadt .....	93
Karte 29: Vergnügungsstättenkonzentration Universum-Center und Umgebung .....	96
Karte 30: Übersicht Stadtteil Söflingen.....	103
Karte 31: Übersicht Stadtteil Eselsberg .....	105
Karte 32: Übersicht Stadtteil Oststadt .....	107
Karte 33: Übersicht Stadtteil Böfingen .....	108
Karte 34: Hauptgeschäftsbereich in der Innenstadt von Ulm.....	113
Karte 36: Definition eines Zulässigkeitsbereiches in der Innenstadt von Ulm .....	114



Karte 37: Ableitung eines verträglichen Mindestabstandes in der Ulmer Innenstadt	118
Karte 38: Definition eines Zulässigkeitsbereiches Blaubeurer Straße .....	120
Karte 39: Baurechtliche Situation innerhalb des Zulässigkeitsbereiches Blaubeurer Straße .....	122

#### FOTOVERZEICHNIS:

Foto 1: negatives Beispiel, andere Stadt.....	25
Foto 2: negatives Beispiel, andere Stadt.....	25
Foto 3: positives Beispiel, andere Stadt .....	26
Foto 4: positives Beispiel, andere Stadt .....	26
Foto 5: Keltergasse 3-5.....	35
Foto 6: Keltergasse 5.....	35
Foto 7: Handwerkskammer, Ausbildungszentrum.....	36
Foto 8: Keltergasse 3-5 - einseitiger Nutzungsbesatz.....	36
Foto 9: Diskothek und Multiplexkino .....	38
Foto 10: Spielhalle - Neue Straße 33 .....	38
Foto 11: Spielhalle - Neue Straße 22 .....	39
Foto 12: Wettbüro - Neue Straße 46 .....	39
Foto 13: Spielhalle - Glöcklerstraße 6 .....	39
Foto 14: Umgebung Neue Straße .....	39
Foto 15: Hafenbad 29.....	42
Foto 16: Hafenbad 25.....	42
Foto 17: Bäregasse 2 .....	42
Foto 18: Umfeld Bäregasse/ Hafenbad .....	42
Foto 19: Frauenstraße 29.....	44
Foto 20: Frauenstraße 23.....	44
Foto 21: Frauenstraße 6 .....	44
Foto 22: Frauenstraße 6 - Umgebung .....	44
Foto 23: Neue Straße 105.....	45
Foto 24: Neue Straße/ Frauenstraße.....	45
Foto 25: Ulmergasse 7 .....	47
Foto 26: Ulmergasse 7 - Umfeld .....	47
Foto 27: Hirschstraße 19 .....	47
Foto 28: Hirschstraße.....	47
Foto 29: Pfauengasse 19 .....	48
Foto 30: Pfauengasse - Umfeld .....	48
Foto 31: Lautenberg 1.....	49
Foto 32: Lautenberg Umfeld .....	49
Foto 33: Bahnhofsplatz 1 .....	50
Foto 34: Bahnhofsplatz 6 .....	50
Foto 35: Neutorstraße 12.....	51
Foto 36: Olgastraße 89 .....	51
Foto 37: Blaubeurer Straße .....	57
Foto 38: Fastfood-Restaurant Blaubeurer Straße 17.....	57



Foto 39:	Banzenmacherstraße 4 - Diskotheken Zora und Rockside .....	58
Foto 40:	Banzenmacherstraße 4 - Umgebung .....	58
Foto 41:	Blaubeurer Straße 64 - Table-Dance-Lokal .....	59
Foto 42:	Blaubeurer Straße 65 - Mehrfach-spiehalle und bordellartiger Betrieb.....	59
Foto 43:	Blaubeurer Straße 64 - Umgebung .....	59
Foto 44:	Blaubeurer Straße 65 - Umgebung .....	59
Foto 45:	Beim B'scheid 8 - Mehrfachspielhalle.....	60
Foto 46:	Blaubeurer Straße 104 - Mehrfachspielhalle.....	60
Foto 47:	Magirus-Deutz-Straße - Stadtrehal.....	61
Foto 48:	südliche Seite Einsteinstraße .....	61
Foto 49:	Boschstraße.....	63
Foto 50:	Steinbeisstr. - bordellartiger Betrieb.....	63
Foto 51:	Donautalstraße 40 - Diskothek .....	64
Foto 52:	Donautalstraße 40 - Mehrfachspielhalle .....	64
Foto 53:	Schulze-Delitzsch-Weg 13 - Mehrfachspielhalle .....	66
Foto 54:	Schulze-Delitzsch-Weg.....	66
Foto 55:	Industriestraße 5/1 - Diskothek .....	68
Foto 56:	Umfeld Diskothek - Junginger Straße .....	68
Foto 57:	Industriestraße 5/1 - Diskothek .....	68
Foto 58:	Umfeld Diskothek - Junginger Straße .....	68
Foto 59:	Riedweg 51 - Anfrage Spielhalle .....	72
Foto 60:	Umfeld Riedweg .....	72
Foto 61:	Syrlinstraße .....	91
Foto 62:	Humboldt-und Kepler-Gymnasium.....	91
Foto 63:	Frauenstr. 118 .....	92
Foto 64:	Karlstr. 71 .....	92
Foto 65:	Söflingerstraße 164 .....	95
Foto 66:	Kässbohrerstraße 9.....	95
Foto 67:	Wagnerstraße 125 .....	95
Foto 68:	Söflinger Straße - Stadtteilzentrum.....	95
Foto 69:	Spielhalle Neue Str. 3 .....	98
Foto 70:	Spielhalle Neue Str. 3 .....	98
Foto 71:	Spielhalle und Wettbüro Neue Str. 3.....	98
Foto 72:	Spielhalle Neue Str. 3 .....	98
Foto 73:	Wettbüro Neue Str. 3.....	98
Foto 74:	Bildungseinrichtung Neue Str. 3.....	98
Foto 75:	Wohnen und Spielhalle Neue Str. 3 .....	99
Foto 76:	Leerstand Neue Str. 3 .....	99
Foto 77:	Neue Str. 8 - Spielhalle genehmigt .....	99
Foto 78:	Ehinger Str. 19 - Diskothek.....	99
Foto 79:	Elisabethenstraße 14.....	101
Foto 80:	Mehrzweckhalle Westadt .....	101
Foto 81:	Schillerstraße 1 - Kino und Diskothek.....	101
Foto 82:	Schillerstraße Umgebung.....	101
Foto 83:	Klosterhof 45/1 .....	104



Foto 84: Klosterhof 45/1 - Hintereingang .....	104
Foto 85: Mehrzweckhalle Eselsberg .....	106
Foto 86: Stadtteilzentrum Eselsberg/ Stifterweg .....	106
Foto 87: Böfinger Straße 50 - Donauhalle .....	108
Foto 88: Basteistraße 40 - Congress Centrum .....	108
Foto 89: Haslacher Weg 71 .....	109
Foto 90: Stadtteilzentrum Böfingen .....	109
Foto 91: Einsingen .....	110
Foto 92: Wiblingen Pranger .....	110





## 1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

In Ulm, wie mittlerweile in vielen anderen Städten unterschiedlicher Größe, häufen sich seit einiger Zeit die Anträge auf die Errichtung von (Mehrfach-)Spielhallen. Die Grundstückseigentümer sind auf Grund der hohen erzielbaren Grundstückserlöse häufig an einer Ansiedlung interessiert. Zudem bestehen in Ulm bereits Spielhallen und sonstige Vergnügungsstätten. Dies kann sowohl funktionsbezogen städtebaulich negativ wirken, als auch zu einer stadtsoziologischen Problematik führen, die sich im Herausbilden entsprechend negativ geprägter Stadträume ausdrückt.

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

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

Es stellt sich jedoch die Frage, ob eine restriktive Haltung planungsrechtlich auf Dauer tragfähig ist: Die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten, also auch der Ausschluss, ist grundsätzlich zulässig. Allerdings ist es planungsrechtlich notwendig, Gebiete/ Stadtbereiche/ Räume auszuweisen, in denen Vergnügungsstätten zulässig sind. Ein Totalausschluss im gesamten Stadtgebiet ist rechtlich grundsätzlich nicht möglich. Wesentliche Voraussetzung für die Steuerung ist allerdings die hinreichend detaillierte städtebauliche Begründung<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu z.B. VGH Mannheim, Urteil vom 03.03.2005, Az. 3 S 1524/04, Rn 30. Früher schon: BVerwG, Beschluss vom 21.12.1992, Az. 4 B 182/92.



Eine Stadt darf in diesem Zusammenhang keine eigene *Spielhallenpolitik*<sup>2</sup> betreiben. Zudem wird eine städtebauliche Begründung nur vorgeschoben und damit als nicht hinreichend betrachtet, wenn andere Motive als die räumliche Steuerung von zulässigen Nutzungen ausschlaggebend waren<sup>3</sup>. Untersuchungen z.B. hinsichtlich einer (Spiel-)Suchtprävention können somit nicht Teil einer Vergnügungsstättenkonzeption i.S.d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB sein und sollten auch nicht begleitend stattfinden.

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

Eine Rechtfertigung, Vergnügungsstätten nicht an allen grundsätzlich denkbaren Standorten zu ermöglichen, bedeutet, eine städtebaulich geprägte und hinreichende Begründung darzulegen. Gewerbegebiete zeichnen sich zunächst dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzierenden und artverwandten Nutzungen vorbehalten<sup>4</sup>. Eine dieser Begründungen kann der Schutz von Gewerbegebieten sein. In diesem Zusammenhang könnten zwei Fragen eine besondere Bedeutung gewinnen:

1. Sind die Gewerbegebiete - im juristischen Sinne - überhaupt noch schützenswert bzw. schutzfähig<sup>5</sup>?

---

<sup>2</sup> "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.

<sup>3</sup> "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.

<sup>4</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.12.2005, Az. 4 B 71.05.

<sup>5</sup> Vgl. dazu z.B. VGH Mannheim, Urteil vom 28.01.2005, Az. 8 S 2831/03: Leitsätze: 1. Der bauplanerische Ausschluss einzelner Nutzungsarten ist nur dann städtebaulich gerechtfertigt, wenn er anhand eines schlüssigen Plankonzepts auf seine Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit überprüft werden kann. 2. Daran fehlt es, wenn für die Differenzierung zwischen ausgeschlossenen und zugelassenen Nutzungsarten keine nachvollziehbaren städtebaulichen Gründe erkennbar sind (hier: Ausschluss des Einzelhandels zur "Aufwertung" des Gewerbegebiets bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungsstätten (u.a. Spielhallen), Tankstellen und Kfz-Handel).



2. Ist eine Spielhallen-/ Vergnügungsstättennutzung in den Gewerbegebieten insbesondere vor dem Hintergrund der vorhandenen Gewerbegebietsqualitäten/ -quantitäten in Ulm tatsächlich sinnvoll? (Der Ausschluss von Einzelhandel zur "Aufwertung" eines Gewerbegebiets (GE) ist bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungsstätten grundsätzlich bedenklich)<sup>6</sup>.

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

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

---

<sup>6</sup> Vgl. Fn 5, 2. Leitsatz.



## 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 Ulm zu entwickeln und zu begründen und letztlich auch den Entscheidungsspielraum für die Politik und Verwaltung darzustellen.

### 2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"

**Bauplanungsrechtlich** findet der Begriff "Vergnügungsstätte" vor allem in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 1990 Verwendung (§§ 4a (3) Nr.2; 5 (3); 6 (2) Nr. 8; 7 (2) Nr. 2; 8 (3) Nr. 3 BauNVO). Nach den BauNVO 1962, 1968 und 1977 sind Vergnügungsstätten begrifflich im § 7 BauNVO aufgeführt. Daraus ergibt sich, dass nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ansonsten als Gewerbebetriebe behandelt wurden. Erst die BauNVO 1990 differenziert hier und nimmt Vergnügungsstätten auch in anderen Baugebieten als eigenständigen Begriff auf und schränkt die Zulässigkeiten in den jeweiligen Baugebieten nach § 1 (2) BauNVO im Verhältnis stärker ein<sup>7</sup>.

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 vorhalten<sup>8</sup>.

#### Dazu zählen:

- Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Spielbanken,

---

<sup>7</sup> In Bebauungsplänen, die auf den Baunutzungsverordnungen vor der Änderung von 1990 basieren, sind Vergnügungsstätten daher in Ihrer Zulässigkeit weitaus geringer beschränkt, insofern diese nicht explizit ausgeschlossen wurden.

<sup>8</sup> Vgl. Hess. VGH, Beschluss vom 19.09.2006, Az. 3 TG 2161/06 - unter Bezugnahme auf Fickert/Fieseler, BauNVO, Kommentar, 10. Auflage, 2002.



- Wettbüros (je nach Ausprägung),
- Diskotheken und Nachtlokale jeglicher Art sowie Festhallen<sup>9</sup>
- Varietés, Nacht- und Tanzbars, alle Tanzlokale und Tanzcafés, Stripteaselokale, Swinger-Clubs und Sexkinos einschließlich der Lokale mit Videokabinen (Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters).

Nicht dazu zählen:

- Gaststätten (Betriebe, bei denen das Essen und Trinken bzw. Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht),
- (kleine) Tanz-Cafés,
- Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater, Oper, Kino im herkömmlichen Sinn<sup>10</sup> etc.), mit Ausnahme von Einrichtungen mit Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters, die wiederum unstrittig zu den Vergnügungsstätten gehören<sup>11</sup>,
- Einrichtungen und Anlagen die vornehmlich sportlichen Zwecken dienen (Sport-/ Fitness-Center).

"Graubereiche":

- Billardcafé, Bowling-Center, Kinocenter<sup>12</sup> (Multiplex-Kino) (Einzelfallbetrachtung notwendig - je nach Ausstattung und Ausrichtung der Betriebsform kann es sich um eine Vergnügungsstätte handeln),
- Bordelle/ bordellartige Betriebe (i.d.R. Gewerbebetrieb, in Verbindung mit Aniemerbetrieb ggf. eine Vergnügungsstätte) und
- Sex-/Erotik-Shops (mit oder ohne Videokabinen).

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

---

<sup>9</sup> Sind die Auswirkungen einer Festhalle, die der Betreiber nur für geschlossene Veranstaltungen zur Verfügung stellt, denen einer Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO, die der Allgemeinheit offen steht, vergleichbar, ist es für die Erreichung des städtebaulichen Ziels, die Wohnbevölkerung und andere sensible Nutzungen vor den von Vergnügungsstätten ausgehenden nachteiligen Wirkungen zu schützen, ohne Belang, ob die einzelnen Besucher oder Teilnehmer einer Veranstaltung einem geschlossenen Kreis angehören und einer persönlichen Einladung Folge leisten oder ob es sich um einen offenen Personenkreis handelt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.11.2008, Az. 4 B 56/06).

<sup>10</sup> Vgl. Fickert/ Fieseler 2002.

<sup>11</sup> Vgl. Ernst/ Zinkahn/ Bielenberg BauGB, Kommentar, Stand Oktober 2008.

<sup>12</sup> Vgl. OVG Brandenburg, Beschluss vom 21.03.2003, Az. 3 A 57/00.Z.



steht<sup>13</sup>. 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 "Gaststätten" erfolgt über die hauptsächliche, im Vordergrund stehende, Nutzungsart. So handelt es sich bei einer Versammlungsstätte dann um eine Gaststätte, wenn das Essen und Trinken bzw. das Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht. Steht aber die gewerbliche Freizeit-Unterhaltung im Vordergrund, so handelt es sich um eine Vergnügungsstätte<sup>14</sup>.

### **2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebauliche Störpotenziale von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten**

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

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

---

<sup>13</sup> Vgl. Ernst/ Zinkahn/ Bielenberg: 2008.

<sup>14</sup> 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.



**Diskotheken, Tanzlokale und Varietés** stellen in der Regel flächenmäßig größere Betriebe dar. Insbesondere in Gewerbegebieten können diese zu einer Zweckentfremdung führen. Diese Nutzungen haben meist nur in den Nachtstunden an Wochenenden und Feiertagen geöffnet und produzieren daher hauptsächlich zu Ruhezeiten Lärm. Daher sind diese Nutzungen mit Wohnnutzungen grundsätzlich nicht verträglich.

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

**Wettbüros**, d.h. Ladengeschäfte, in denen der Abschluss von Sportwetten bei einem (im EU-Ausland ansässigen) Buchmacher ermöglicht wird, haben eine ähnlich städtebauliche Wirkung wie Spielhallen. Neben der Platzierung von Wetten dienen Wettbüros vor allem als Treffpunkt sowie der Unterhaltung durch das (gemeinschaftliche) Verfolgen der Sportveranstaltungen als Wettgegenstand und der dynamischen Entwicklung der Wettquoten. Auf Grund des in Deutschland geltenden Wettmonopols<sup>15</sup>, das an dem Gemeinwohlziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wettsucht ausgerichtet ist, ging man zunächst davon aus, dass der Betrieb von Wettbüros untersagt werden kann<sup>16</sup>. Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum staatlichen Glücksspielmonopol<sup>17</sup> wurde dieser Ansicht widersprochen. Mit dem nun von 15 der 16 Bundesländer unterzeichneten Glücksspielstaatsvertrag wird beabsichtigt, das Wetten im Grundsatz zu legalisieren. Ob dieser Vertrag in seiner vorliegenden Form einer verfassungsrechtlichen Prüfung standhält, wird sich noch zeigen müssen.

**Spielhallen** stellen sich mittlerweile ebenfalls in ihrer Ausprägung unterschiedlich dar und haben ein sehr vielfältiges Störpotenzial. Insbesondere auf Grund der lan-

---

<sup>15</sup> Der Begriff "Monopol" ist dabei jedoch staatsrechtlich irreführend, da die Gesetzgebungskompetenz im Glücksspielrecht in Deutschland durch die Länder ausgeübt wird.

<sup>16</sup> Vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 6. Senat, Urteil vom 10.12.2009, Az. 6 S 1110/07 sowie Gerichtshof der Europäischen Union, Urteile vom 03.06.2010, Az. C - 258/08 sowie Az C-203/08.

<sup>17</sup> Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 08.09.2010, Az. C-409/06.



gen Öffnungszeiten, meist täglich von 6 bis 24 Uhr, sind grundsätzlich Unverträglichkeiten mit Wohnnutzungen anzunehmen.

Auf Grund der differenzierten Spielhallentypen und der ebenso differenzierten planungsrechtlichen Zulässigkeiten wird auf diesen Anlagentyp der Vergnügungsstätten im nachfolgenden Kapitel 2.1.2 gesondert eingegangen.

**Internetcafés** sind dann als Vergnügungsstätten einzuordnen, wenn dort spielhallenähnliche Angebote vorgehalten werden; grundsätzlich stellen diese Nutzungen dann Spielhallen im Sinne der Gewerbeordnung (GewO) dar<sup>18</sup>. Internetcafés und Callshops, die sich auf (Tele-)Kommunikationsdienstleistungen beschränken, sind grundsätzlich keine Vergnügungsstätten, sondern allgemeine Gewerbebetriebe.

**Rotlichtangebote** sind grundsätzlich auf Grund ihrer heterogenen Ausprägung keiner einheitlichen Einstufung zugänglich<sup>19</sup>.

Die Frage, ob ein Rotlichtangebot auch eine Vergnügungsstätte sein kann, ist vor dem Hintergrund der kennzeichnenden Merkmale von Vergnügungsstätten zu beurteilen. Somit liegt es nahe, als Vergnügungsstätte nur solche Betriebe/ Vorhaben zu fassen, in dem die Besucher gemeinsam unterhalten werden<sup>20</sup>.

Während *Varietés* kulturell und gesellschaftlich akzeptiert sind und nur bedingt als Vergnügungsstätten betrachtet werden können, sind *Betriebsformen zur Darstellung sexueller Handlung* (z.B. Porno-Kino, Sex-Shops mit Videokabinen, Sex-Shows, Strip-tease, Table-Dance, Wellness-Bereich mit Sauna) unstrittig dem baurechtlichen Begriff der Vergnügungsstätten unterzuordnen<sup>21</sup>. Nahezu einheitlich werden auch *Swinger-Clubs* als Vergnügungsstätte angesehen<sup>22</sup>, da das Gemeinschaftserlebnis einen wesentlichen Aspekt des Angebotes ausmacht.

---

<sup>18</sup> BVerwG, Urteil vom 9.2.2005, Az. 6 C 11.04: "Stellt ein Gewerbetreibender in seinen Räumen Computer auf, die sowohl zu Spielzwecken als auch zu anderen Zwecken genutzt werden können, so bedarf er der Spielhallenerlaubnis nach § 33i Abs. 1 Satz 1 GewO, wenn der Schwerpunkt des Betriebs in der Nutzung der Computer zu Spielzwecken liegt."

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

<sup>20</sup> Vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 30.07.2009, Az. 5 K 1631/09).

<sup>21</sup> Vgl. Fickert/ Fieseler, BauNVO, 11. Auflage, § 4a Rdnr. 22.21.

<sup>22</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 28.11.2006, Az. 3 S 2377/06.





*Prostitutive Einrichtungen* wie Bordelle, bordellartige Betriebe, Terminwohnungen sowie Einrichtungen der Wohnungsprostitution werden hingegen nicht als Vergnügungsstätten, sondern als Gewerbebetriebe eigener Art eingestuft<sup>23</sup>.

Diesen Nutzungen ist gemeinsam, dass ihnen ein eher negatives Image anhaftet, aus denen sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben (kulturelle/ soziale Konflikte). Von diesen verstärkt in den Abend- und Nachtstunden frequentierten Nutzungen gehen Beeinträchtigungen der Wohnruhe aus, u.a. sowohl bedingt durch einen verstärkten Kraftfahrzeugverkehr als auch durch "milieubedingte" Störungen (z.B. Belästigung der Anwohner durch das Klingeln an der falschen Haustür). Ein Imageverlust geht auch mit Auswirkungen auf die Standortfaktoren einher, sodass Rotlichtangebote als Indikator für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten herangezogen werden können.

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

### **2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale**

Spielhallen gehören unstrittig zu den Vergnügungsstätten, da sich die Zweckbestimmung von Spielhallen ausschließlich an dem Spieltrieb des Menschen orientiert: "Spiel ist jede Tätigkeit, die aus Vergnügen an der Ausübung als solche bzw. am Gelingen vollzogen wird."<sup>24</sup>

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

Spielhallen sind Orte, an denen dem Spiel in verschiedenen Formen nachgegangen werden kann. Dabei wird u.a. nach Spielen mit und ohne Gewinnmöglichkeit (Unterhaltungsspiele) unterschieden; eine ausdrückliche Legaldefinition fehlt jedoch. Die Gesetzesbegründung zum Änderungsgesetz von 1960 bezeichnet als Spielhalle "nach dem Sprachgebrauch einen Betrieb, in dem Spielgeräte (Glücksspiele und Geschick-

---

<sup>23</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.06.1995, Az. 4 B 137/95; VG Berlin, Urteil vom 06.05.2009, Az. 19 A 91.07)

<sup>24</sup> Der Brockhaus (1992) Band 3, Mannheim.



lichkeitsspiele) aufgestellt sind, an denen sich die Gäste nach Belieben betätigen bzw. beteiligen können."<sup>25</sup>

Da Spielhallenbetreiber erfahrungsgemäß in der Lage sind, höhere Kauf- bzw. Mietpreise als andere Nutzungen zu zahlen, besteht die Gefahr einer Verzerrung des sensiblen Boden- und Mietpreisgefüges. Dieses kann, je nach Baugebiet, zu einer Verdrängung der regulären Nutzungen (bspw. in Gewerbegebiet Regelnutzungen nach § 8 (2) BauNVO) führen. In Kerngebieten und Hauptgeschäftslagen ist zudem durch eine Verdrängung der Einzelhandels- und publikumorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses durch Einschränkung der Angebotsvielfalt gegeben (Spielhallen stehen in diesem Fall unter Indikatoren-Verdacht). Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge verschlechtern zudem die Standortfaktoren insbesondere für Existenzgründer und Start-Up-Unternehmen.

Da Spielhallen grundsätzlich ein eher negatives Image anhaftet, können sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben. Der Imageverlust geht auch mit den Auswirkungen auf die Standortfaktoren einher.

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

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

---

<sup>25</sup> 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.



## 2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN UND ROTLICHT-ANGEBOTEN

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

### 2.2.1 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

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

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

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

Quelle: eigene Darstellung

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



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

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

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

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

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

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

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

*(2) Zulässig sind*

*1. Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude,*

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

*3. sonstige nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe,*

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

*5. Tankstellen im Zusammenhang mit Parkhäusern und Großgaragen,*

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

*7. sonstige Wohnungen nach Maßgabe von Festsetzungen des Bebauungsplans.*

*..."*



Diese Zuordnung basiert auf der Annahme, dass Vergnügungsstätten allgemein einem "zentralen Dienstleistungsbetrieb"<sup>26</sup> gleichen und daher zunächst nur mit der Struktur des Kerngebiets konform gehen. Vor allem der Aspekt des Schutzes der Wohnnutzung und die mit dem Betrieb einer Vergnügungsstätte verbundenen städtebaulichen Auswirkungen und spezifischen Standortanforderungen erfordern, dass eine allgemeine Zulässigkeit nur in Kerngebieten möglich ist<sup>27</sup>. Das Vergnügungsstätten in anderen Baugebieten unter bestimmten Auflagen (nicht kerngebietstypisch) ausnahmsweise zulässig sind, ist der Überlegung geschuldet, dass es Formen von Vergnügungsstätten gibt, die möglicherweise nicht die beschriebenen Auswirkungen haben und daher eine Ausnahme bilden können. Diese verträglicheren Nutzungen bilden die Gruppe der nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten.

Die Differenzierung in kerngebietstypische beziehungsweise nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten wird nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO anhand der "Zweckbestimmung" (Art) und "Umfang" (Maß) der baulichen Nutzung ermittelt. Als kerngebietstypische Vergnügungsstätten gelten diejenigen Betriebe, die als zentrale Dienstleistungsbetriebe auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich haben und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein sollen<sup>28</sup> und damit "attraktiver" für potenzielle Nutzer sind. Daher geht von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten im Vergleich zu den nicht kerngebietstypischen ein erheblich höheres Störungspotential aus, was zu den Beschränkungen nach Kerngebietstypik in den Baugebieten nach §§ 4a, 5 und 6 BauNVO führt.

Spiel- und Automatenhallen werden nach Kerngebietstypik hauptsächlich über den Umfang/ das Maß der baulichen Nutzung eingestuft. Die Rechtsprechung hat hier über zahlreiche Urteile einen Schwellenwert von rd. 100 qm Nutzfläche festgelegt<sup>29</sup>. Die starke Orientierung an dem Maß der baulichen Nutzung zur Einstufung von Spielhallen hängt vor allem damit zusammen, dass die SpielV neben einer maximalen Anzahl von Spielgeräten eine Mindestfläche pro Spielgerät festlegt. Nach der 2006 novellierten SpielV dürfen maximal zwölf Spielgeräte pro Spielhalle und pro 12 qm

---

<sup>26</sup> Vgl. Wank, Erwin (1994) Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, S. 69.

<sup>27</sup> ebenda

<sup>28</sup> BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, Az. 4 C 64/79.

<sup>29</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.08.1991, Az. 5 S 2881/90.



maximal ein Gerät aufgestellt werden. Für den Schwellenwert von 100 qm ergibt sich so eine maximale Anzahl von acht (8,33) Spielgeräten. Das Maß der baulichen Nutzung bedingt somit in Verbindung mit den Beschränkungen der SpielV auch den Grad der Attraktivität für potenzielle Nutzer. In Einzelfällen, z.B. bei betrieblichen Einheiten mit Gaststätten, kann auch eine gesteigerte Attraktivität durch diese Betriebseinheit zur Einordnung der Spielhallennutzung als kerngebietstypisch führen, unabhängig davon ob die geplante Fläche für die Vergnügungsstättennutzung unter dem Schwellenwert liegt<sup>30</sup>. Der Schwellenwert ist somit nur ein Richtwert; maßgeblich ist die auf der Einschätzung der tatsächlichen örtlichen Situation beruhende Beurteilung<sup>31</sup>.

Eine Mehrfachspielhalle kann unter bestimmten Bedingungen ebenfalls eine kerngebietstypische Anlage darstellen, unabhängig davon, wie groß die Fläche einer einzelnen hierin enthaltenen Spielstätte ist<sup>32</sup>.

Diskotheiken sind als Einrichtungen mit einem größeren Einzugsbereich über das direkte Umfeld hinaus somit grundsätzlich als kerngebietstypisch einzuordnen<sup>33</sup>. Bezüglich der Einordnung von Wettbüros hat die Rechtsprechung bis jetzt den Spielhallen-Schwellenwert von 100 qm analog angewendet<sup>34</sup>. Im Einzelfall ist jedoch der Bewertungsmaßstab hinsichtlich einer gesteigerten Attraktivität bzw. eines größeren Einzugsbereichs anzuwenden.

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

---

<sup>30</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az. 4 B 103/92.

<sup>31</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.09.2002, Az. 8 S 1571/02.

<sup>32</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az. 3 S 1057/09, S. 7.

<sup>33</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az. 4 B 103.92; VGH Mannheim, Urteil vom 02.11.2006, Az. 8 S 1891/05.

<sup>34</sup> Vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 12.08.2010, Az. 4 K 272/10.NW.



### 2.2.1.2 Zulässigkeit als Ausnahme

In den Baugebieten nach §§ 4a und 5 BauNVO sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig. Während in diesen Baugebieten kerngebietstypische Vergnügungsstätten somit grundsätzlich unzulässig sind und die Vergnügungsstättennutzung stark eingeschränkt wird, treffen diese Einschränkungen für Gewerbegebiete nach § 8 BauNVO nicht zu. Eine Einstufung nach Kerngebietstypik ist in Gewerbegebieten vom Ordnungsgeber nicht vorgesehen<sup>35</sup>, daher sind die Beschränkungen für Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten weniger rigide, als in den Baugebieten nach §§ 4a und 5 BauNVO. Sind die Kriterien für eine ausnahmsweise Zulässigkeit gegeben, tritt für die bearbeitende Behörde der Ermessensfall (§ 40 VwVfG) ein.

Ausnahmen stellen grundsätzlich eine Abweichung von einer Regel dar, wie das in der BauNVO verwendete Regel-Ausnahme-Verhältnis der zulässigen Nutzungen verdeutlicht. Für den Umfang der Ausnahme sind die jeweiligen Zweckbestimmungen des Gebiets maßgeblich. Grundsätzlich gilt, dass die ausnahmsweise zulässigen Nutzungen sich nach Funktion und Umfang der Eigenart des Gebiets unterordnen müssen. Daher gilt eine ähnliche Systematik wie nach dem Einfügegebot des § 34 BauGB. In der Rechtsprechung hat sich, insofern nicht andere städtebauliche Gründe dagegensprechen, herausgestellt, dass die Ausnahme auch über die Anteiligkeit der fraglichen Nutzung im Gebiet definiert wird. Allerdings kann auch ein einzelnes Vorhaben bereits als im Sinne der Ausnahmeregelung nicht zulässig bewertet werden<sup>36</sup>.

Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Gewerbegebiet, in dem sich noch keine Vergnügungsstätte befindet, die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden kann, wenn nicht andere städtebauliche Gründe angeführt werden<sup>37</sup>. In diesem Fall liegt ein Ermessensfehler der Behörde nach § 114 VwGO vor. Auch andere Beispiele aus der Rechtsprechung definieren die „Ausnahme“ über die im Gebiet vorhandenen weiteren oder nicht vorhandenen Vergnügungsstätten<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Vgl. VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az. M 11 K 03.5710.

<sup>36</sup> VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az. 3 S 1057/09, S. 8ff.

<sup>37</sup> VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az. M 11 K 03.5710.

<sup>38</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.11.2006, Az. 8 S 1891/05.



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

### 2.2.1.3 Städtebauliche Gründe

Die Rechtsprechung hat deutlich gemacht, dass für eine Entscheidungsfindung nur städtebauliche Gründe und nicht etwa moralisch-ideologische Aspekte für eine Versagung herangeführt werden können. Eine "Spielhallenpolitik" mit Mitteln der Bauleitplanung kann somit nicht betrieben werden, grundsätzlich gilt die Gewerbefreiheit nach § 1 (1) GewO<sup>39</sup>.

Städtebauliche Gründe nach § 15 (1) BauNVO sind gegeben, wenn die strittigen Nutzungen nach „Anzahl, Lage und Umfang der Zweckbestimmung und der Eigenart des Baugebiets widersprechen“. Weiterhin zu Unzulässigkeiten führen Störungen oder Belästigungen innerhalb des Gebiets oder für benachbarte Gebiete. Auch Trading-Down-Effekte können als Versagensgründe angeführt werden, wenn dargestellt werden kann, dass eine Vergnügungsstätte für eine angestrebte städtebauliche Entwicklung abträgliche Wirkung hat.

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

Wie bereits erwähnt, sollten sich die städtebaulichen Gründe, die für oder gegen eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen, nicht nur auf das Baugebiet selbst, sondern auch auf die umliegenden Baugebiete beziehen (vgl. Rücksichtnahmegebot § 15 BauNVO)<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Vgl. BayVGh, Beschluss vom 9.10.2003, Az. 1 ZB 01.1513.

<sup>40</sup> VGh Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az. 3 S 1057/09, S. 10.





Auf Grund des zunehmenden Steuerungsbedarfs insbesondere von Spielhallen greift der Referentenentwurf zur BauGB-Novelle (im Herbst/ Winter 2012 erwartet) die Steuerung von Vergnügungsstätten auf. Zum einen soll geregelt werden, dass der § 9 (2a) BauGB genutzt werden kann, um zentrale Versorgungsbereich zu schützen. Zum anderen soll verdeutlicht werden, welche Aspekte städtebaulicher Natur sind und damit einer bauplanungsrechtlichen Steuerung zugänglich sind. Im Referentenentwurf wird folgender Vorschlag gemacht:

Nach § 9 Absatz 2a wird folgender Absatz 2b eingefügt:

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

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

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

**Städtebauliche Gründe** zur Versagung des Ausnahmetatbestands können sein:

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

Moralisch-ideologische Aspekte reichen nicht aus!

### **2.3 EXKURS: GLÜCKSSPIELÄNDERUNGSSTAATSVERTRAG UND LANDESGLÜCKSSPIELGESETZ**

Der erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag ist zum 01.07.2012 in Kraft getreten. Auch wenn dieser, wie auch die Länderglücksspielgesetze, suchtpreventiv motiviert



ist, ergeben sich aus den dortigen Vorschriften z.T. erhebliche Folgen für die kommunale Planung. An dieser Stelle soll keine rechtlich basierte Kritik an den Vorschriften geübt werden, es sollen lediglich die Konsequenzen im Hinblick auf die nachfolgend erarbeitete Konzeption aufgezeigt werden.

Mit dem Glücksspielstaatsvertrag werden die Wettbüros (Sportwetten) als eigene Kategorie der Vergnügungsstätten<sup>41</sup> legalisiert. Die Konzessionierung und damit einhergehend die Begrenzung der Konzessionen wirkt sich planerisch nur dann aus, wenn sich durch eine Häufung von Einrichtungen ein städtebaulicher Trading-Down-Effekt identifiziert lässt bzw. ausgelöst wird. Einen Beitrag zur Minimierung der Wahrscheinlichkeit eines Trading-Down-Effektes kann ggf. dadurch erreicht werden, dass in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet, Sportwetten nicht vermittelt werden dürfen (§ 21 Erster GlüÄndStV).

Ein weiterer wesentlicher Aspekt für die kommunale Planung stellt die Anforderung an die Spielhallenkonzentration dar. Danach müssen Spielhallen einen Mindestabstand untereinander haben, der durch die Länder zu konkretisieren ist (§ 25 (1) Erster GlüÄndStV); ebenso sind zukünftig Mehrfachspielhallen untersagt (§ 25 (2) Erster GlüÄndStV). Nicht zuletzt kann sich das „Werbeverbot“ der Spielhallen positiv auf die städtebauliche Wirkung von Spielhallenstandorten auswirken (§ 26 (1) Erster GlüÄndStV).

Auch wenn diese Vorschriften suchtpreventiv wirken sollen, können diese erhebliche Auswirkungen auf die kommunale Planung haben. Dies insbesondere dann, wenn die Länder durch ihre Ländergesetzgebung den Mindestabstand zwischen Spielhallen festlegen (vgl. auch Kap. 6).

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

---

<sup>41</sup> Sofern die konkrete Ausgestaltung der Einrichtung diese Einstufung begründet.



Mindestabstand von 500 m zwischen einer Spielhalle und einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen vorgeschrieben (§ 42 (3) Entwurf LGlüG).

Aus dieser Konstellation kann sich ergeben, dass die einzigen noch möglichen Standorte für neue Spielhallen solche sind, die stadtplanerisch unerwünscht bzw. planungsrechtlich unzulässig sind.

Diese nicht nur planerische, sondern ggf. auch rechtliche Konfliktsituation wird sich möglicherweise erst durch eine Gerichtsentscheidung klären. Bis dahin bleibt eine Unsicherheit bestehen, denn ein faktischer Ausschluss von Ansiedlungsmöglichkeiten in einem Stadtgebiet könnte weitere Rechtsfragen eröffnen (vgl. Kap. 6).

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

## 2.4 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 Feinstuerung.

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

Bei einer **Einzelfallbewertung** und iterativen Steuerung laufen die Städte und Gemeinden grundsätzlich Gefahr, das aktive räumliche Steuerungsinstrument zu verlieren, da die ohnehin schwache Position im Falle einer ausnahmsweisen Geneh-



migungsfähigkeit 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 mit Spielhallen höhere Mieten/ Bodenpreise zu erzielen sind. Spielhallen haben somit gegenüber anderen Nutzungen eine potenziell verdrängende Wirkung. Insbesondere in Gewerbegebieten würden sich somit die Bedingungen (Standortfaktoren) für Gewerbe- und Handwerksbetriebe verschlechtern.

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

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

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



Für diese komplexe Aufgabe ist eine synergetische Anwendung verschiedener kommunaler Instrumente notwendig. Das Kerngebiet bietet dafür insgesamt die besten Voraussetzungen. Mittels einer Feinsteuerung durch die Bauleitplanung (bspw. über § 1 (9) BauNVO in Verbindung mit § 1 (5) BauNVO) können Spielhallenhäufungen zukünftig verhindert (z.B. Mindestabstände zwischen Nutzungen) und bestehende Häufungen langfristig abgebaut werden. Diese Maßnahmen bedürfen teilweise einer ausführlichen städtebaulichen Begründung, sodass eine städtebaulich-funktionale Analyse im Vorfeld notwendig ist. Den so geschützten strukturell schwächeren und teilweise bereits belasteten Innenstadtrandlagen stehen die stärkeren 1a-Innenstadtlagen zur Seite, die auf Grund des ohnehin hohen Bodenpreisniveaus gegen die Verdrängungswirkung der Spielhallen resistenter sind<sup>42</sup>.

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

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

---

<sup>42</sup> Vgl. Schramer 1988, S. 15 ff.



### **3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE**

In Ulm wurden im November 2011 sowie im Februar 2012 auf der Basis intensiver Begehungen die Qualität und räumliche Verteilung der vorhandenen Vergnügungsstätten in der Gesamtstadt erfasst. Zudem wurden alle Gebiete i.S. von § 1 (2) BauNVO, untersucht, in denen je nach Gebietstypik formal Baurecht für eine Vergnügungsstättennutzung besteht (vgl. Kap. 2.2).

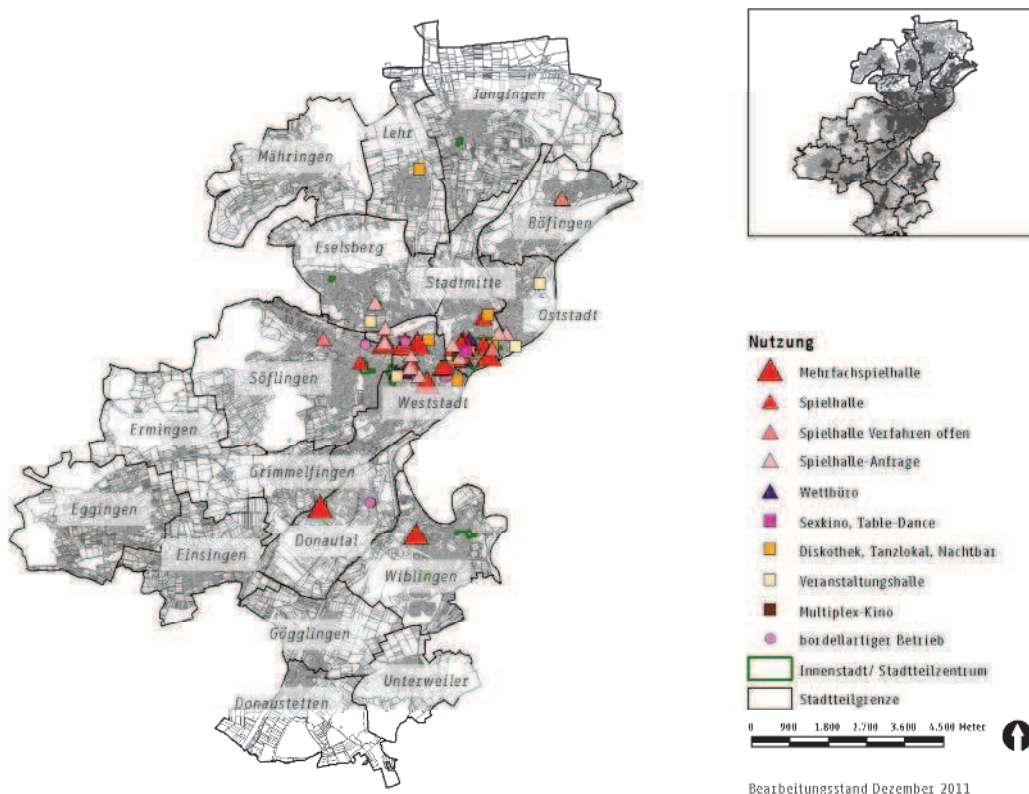
Im Folgenden wird zunächst die räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Gesamtstadt dargestellt (vgl. Kap. 3.1). Im Folgenden wird die Funktions- und Standortanalyse für die Innenstadt und die angrenzenden Bereiche (vgl. Kap. 3.2), für Gewerbegebiete und Gewerbelagen (vgl. Kap. 3.3) sowie für die gemischten Bauflächen in den Stadtteilen und in der Kernstadt (Stadtteil Stadtmitte) von Ulm (vgl. Kap. 3.4) aufgezeigt. Für jeden dieser Bereiche wird auf Basis der vorhergehenden Analyse eine Empfehlung für die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten abgeleitet.

#### **3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT VON ULM**

Die Stadt Ulm gliedert sich in 18 Stadtteile: Stadtmitte, Oststadt, Weststadt, Böfingen, Jungingen, Lehr, Mähringen, Eselsberg, Söflingen, Ermingen, Eggingen, Einsingen, Gögglingen, Donaustetten, Unterweiler, Wiblingen, Donautal, und Grimmelfingen. Vergnügungsstätten befinden sich in den Stadtteilen Lehr, Böfingen, Oststadt, Stadtmitte, Weststadt, Söflingen, Donautal und Wiblingen (vgl. Karte 1). Konzentration an Vergnügungsstätten sind insbesondere in der Innenstadt, im Bereich Blaubeurer Straße und im Universum Center festzustellen. Mehrere Vergnügungsstätten sind zudem im Bereich Söflinger Straße ansässig. Darüber hinaus weisen weitere Stadtteile einen Bestand an Vergnügungsstätten, insbesondere an gewerblichen Standorten, auf: Im Gewerbegebiet Donautal befinden sich eine Mehrfachspielhalle (vier Konzessionen) und eine Diskothek, im Gewerbegebiet Wiblingen eine Mehrfachspielhalle (zwei Konzessionen), im Gewerbegebiet Lehr ist eine Diskothek angesiedelt. Von den Stadtteilzentren weist Böfingen eine Spielhalle sowie eine Anfrage für eine Spielhalle auf, im Stadtteilzentrum Söflingen wurde zudem eine Spielhalle genehmigt. Die Verteilung von Veranstaltungshallen (Graubereiche) folgt keinem speziellen räumlichen Muster.

Insbesondere im Bereich der Blaubeurer Straße aber auch im Umfeld des Universum Centers ist eine Nähe zu bordellartigen Betrieben feststellbar.

**Karte 1: Vergnügungsstätten und bordellartige Betriebe in der Gesamtstadt von Ulm**



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im November 2011 und Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

Diesem teilweise dichten Bestand an Vergnügungsstätten stehen Stadtteile ohne Vergnügungsstätten gegenüber: Mähringen, Eselsberg, Ermingen, Eggingen, Einsingen, Göggingen-Donaustatten und Unterweiler. Mit Ausnahme der Gewerbegebiete/ Gewerbebelagen Blaubeurer Straße, Donautal, Wiblingen und Lehr sind die weiteren Gewerbegebiete/ Gewerbebelagen bisher unbelastet.

Die räumliche Verteilung der Bauvoranfragen für Spielhallen und Wettbüros zeigt eine verstärkte Nachfrage nach Standorten in Innenstadttrandlagen (u.a. Neue Straße, Bahnhofsumfeld, Frauenstraße, Olgastraße) und Gewerbegebieten/ Gewerbebelagen (u.a. Gewerbegebiet Riedwiesenweg, Kässbohrerstraße). Auffällig bei den Bauvoranfragen ist die Nähe zu Standorten, die bereits einen Bestand an Vergnügungsstätten aufweisen (z.B. Blaubeurer Straße, Innenstadttrandlagen, Söflinger Straße/ Kässbohrerstraße). Auf Grund des Bestands und der Standort-



anfragen ist es erforderlich, insbesondere die Innenstadt, die angrenzenden Mischgebiete und die Gewerbegebiete von Ulm hinsichtlich einer möglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu analysieren.

Ebenfalls aus der Karte ersichtlich ist, dass Spielhallen die am häufigsten vorkommende Form an Vergnügungsstätten sind. Deshalb werden insbesondere hierfür die Auswirkungen auf das direkte und nähere Umfeld geprüft und bewertet.

## **3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON ULM UND ANGRENZENDEN BEREICHEN**

Wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt, ist eine Konzentration an Vergnügungsstätten in der Innenstadt festzustellen. Die Bewertung dieser Konzentrationen sowie (Einzel-)Standorte bestehender und angefragter Vergnügungsstättennutzungen erfolgte u.a. hinsichtlich deren (Aus-)Wirkungen auf das direkte und nähere Umfeld (vgl. Kap. 3.2.1).

### **3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt**

Als Untersuchungskriterien zur Analyse der Konfliktpotenziale und möglicher Auswirkungen sind

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

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

Dies bezieht sich u.a. auf die Gestaltung der Einrichtung, die sich schlechtestenfalls durch auffällige, sich nicht einfügende Außenwerbung (grelle/ aggressive Lichtwer-



beanlagen, Neonlicht, Blinklicht etc.) sowie eine geschlossen wirkende Erdgeschosszone (verklebte, verdunkelte Schaufenster oft in Kombination mit aggressiver Werbung) auszeichnet.

Weiterhin fällt die Umfeldsituation negativ ins Gewicht, wenn es sich um eine Häufung von Spielhallen, Wettbüros und anderen Vergnügungsstätten handelt und sich gleichzeitig die Nutzung in einer städtebaulich/ gestalterisch vernachlässigten räumlichen Situation befindet oder insgesamt Hinweise auf einen Trading-Down-Prozess (Rückgang der Angebotsvielfalt, Leerstände, Investitionsstau etc.) bestehen. Zu einer Negativbewertung führt auch die Nähe zu schützenswerten Einrichtungen (u.a. Kirchen, Schulen, Kindertagesstätten) oder zu Gebieten, die durch die Wohnnutzung geprägt sind.

Foto 1: negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 2: negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

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



Foto 3: positives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 4: positives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

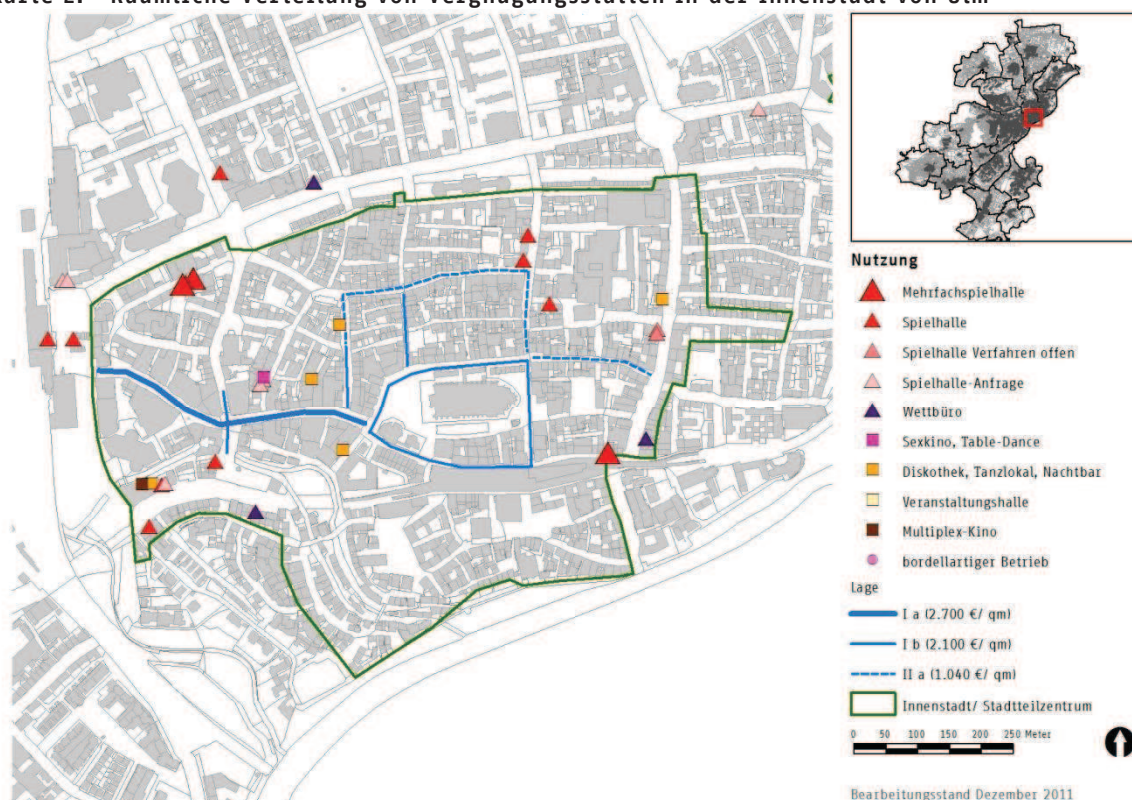
Im Grundsatz gilt, dass nicht die Existenz einer Spielhalle, sondern vorrangig ihre Präsenz im öffentlichen Raum entscheidend für den städtebaulich-gestalterischen Integrationsgrad ist. Da Spielhallen sich auf Grund ihrer Nutzungseigenschaften (begrenzte Klientel, fehlende gesellschaftliche Akzeptanz)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

### 3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und Umgebung

Die Karte 2 stellt die **räumliche Verteilung** der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und den angrenzenden Bereichen dar. Zum Erhebungszeitpunkt befanden sich **drei Mehrfachspielhallen, sieben Spielhallen, zwei Wettbüros, ein Erotikkino, fünf Diskotheken** und **ein Multiplexkino** in der Innenstadt. In angrenzenden Bereichen befanden sich **drei weitere Spielhallen** und **ein Wettbüro**.

Die bestehenden Unterarten von Vergnügungsstätten lassen vielfältige Störpotenziale auf Grund ihres Nutzungsprofils vermuten.

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



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im November 2011 und Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

**Diskotheiken und Tanzlokale** haben meist nur in den Nachtstunden an Wochenenden und Feiertagen geöffnet und produzieren daher hauptsächlich zu Ruhezeiten Lärm. Daher sind diese Nutzungen mit Wohnnutzungen grundsätzlich nicht verträglich und somit im Sinne der BauNVO typische Kerngebietsnutzungen. Im Gegensatz zu Spielhallen (begrenzte Klientel, fehlende gesellschaftliche Akzeptanz) handelt es sich bei Diskotheken und Tanzlokalen um kulturell und gesellschaftlich akzeptiertere Nutzungen, bei denen keine dementsprechenden sozio-kulturellen Barrieren bestehen und die im Gegensatz zu Spielhallen einfacher in das Umfeld zu integrieren sind.

Diskotheiken oder Tanzlokale können grundsätzlich jedoch im Umfeld von Spielhallen und Wettbüros negativ ins Gewicht fallen, wenn eine fortschreitende Entwicklung des Gebietes hin zu einem "Vergnügungszentrum" erkennbar ist und insgesamt Hinweise auf einen Trading-Down-Prozess (Rückgang der Angebotsvielfalt, Leerstände, Investitionsstau etc.) bestehen.

Die Prüfung erkennbarer Auswirkungen auf das direkte und nähere Umfeld gilt insbesondere den Mehrfachspielhallen, Spielhallen, Wettbüros sowie dem Erotikkino,



die ein weitaus höheres Störpotenzial als beispielsweise Diskotheken oder das Multiplexkino vermuten lassen (vgl. Kap. 2.1.1).

### **3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und Umgebung**

Die folgenden Ausführungen basieren auf einer Einzelhandelsanalyse, die das Büro Dr. Acocella 2010 im Auftrag der Stadt Ulm durchgeführt hat. Ergänzungen wurden in Bezug auf das Thema Vergnügungsstätten, auf Basis der Erhebungen im Oktober und November 2011 sowie Februar 2012, vorgenommen.

Karte 2 (S. 27) verdeutlicht die **Lage der Vergnügungsstätten** innerhalb der Innenstadt von Ulm. Die Innenstadt erstreckt sich von der Olgastraße im Norden, bis zur historischen Stadtmauer/ Donau im Süden und von der Friedrich-Ebert-Straße im Westen bis zur Frauenstraße bzw. Donaustraße im Osten. Ebenfalls der Innenstadt zuzuordnen ist die Bockgasse im Osten, etwa bis zur Griesbadgasse. Im Hinblick auf die geplante Umgestaltung der Neuen Straße ist der südliche Teil der Neuen Straße zwischen Friedrich-Ebert-Straße und Gerbergasse trotz der gegenwärtig noch bestehenden erheblichen Trennwirkung des Straßenraumes der Innenstadt zuzuordnen.

Die besondere Ausstrahlung der Ulmer Innenstadt ergibt sich vor allem aus dem Zusammenspiel von vielfältigen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Kulturangeboten mit z.T. herausragender Qualität, einem historisch geprägten und gut vernetzten städtebaulichen Gesamtensemble und architektonischen Highlights. Charakteristisch für die Ulmer Innenstadt sind die räumliche Nähe von Filialisten in der Hirschstraße und Fachgeschäften in der Herrenkellergasse, das Nebeneinander von Münster und modernem Stadthaus, historischem Rathaus und moderner Bibliothekspyramide, die Kunsthalle, die Lage an der Donau und das Fischerviertel. Die Innenstadt ist durch einen hochwertig gestalteten öffentlichen Raum geprägt. Neben hochwertigen Bodenbelägen, modernen Möblierungsgegenständen und Bäumen gestalten vor allem Kunstobjekte den Stadtraum.

Typisch für die Ulmer Innenstadt sind die klar ablesbaren Nutzungsbereiche mit einer jeweils eigenen Identität, z.B. Fischerviertel, Herrenkellergasse, Münsterplatz, Bahnhofstraße/ Hirschstraße.



Der **Hauptgeschäftsbereich** erstreckt sich entlang der Hirschstraße und der Bahnhofstraße, hier konzentrieren sich großflächige Betriebe mit wichtiger Magnetfunktion und eine Vielzahl an Filialisten. Hier sind auch die höchsten Bodenpreise vorzufinden (vgl. Karte 2, S. 27). Im Bereich Bahnhofstraße fällt der Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz in den Seitengassen deutlich ab bzw. ist nicht vorhanden. Anders als in der übrigen Innenstadt besteht hier keine Vernetzung mit angrenzenden Lagen. Die Hirschstraße mündet in den **Münsterplatz**, welcher mit dem Münster, dem höchsten Kirchturm der Welt, und dem Stadthaus von Richard Meier die geographische, städtebauliche, architektonische und funktionale Mitte der Innenstadt von Ulm darstellt. Dieser Bereich zeichnet sich durch einen vielfälligen und hochwertigen Mix an kulturellen/ öffentlichen Einrichtungen, Einzelhandel und Gastronomie aus. Gemessen am Bodenpreis ist dieser Bereich als Nebenlage einzustufen. Auf Grund der herausragenden kulturellen Bedeutung des Münsters und des Münsterplatzes ist dies ein besonders schützenswerter Bereich innerhalb der Innenstadt.

Der südlich angrenzende Bereich wird durch verschiedene herausragende öffentliche und kulturelle Einrichtungen geprägt (u.a. Kunsthalle Weishaupt, Stadtbibliothek, Ulmer Museum, Rathaus).

Die **Seitenstraßen** nördlich und z.T. östlich **des Münsters** (Herenkellergasse, Platzgasse, Hafenbad, Hafengasse) zeichnen sich durch eine Vielzahl an individuellen Fachgeschäften aus. Diese sind teilweise durch eine kreative und moderne Ladengestaltung bzw. Warenpräsentation geprägt und tragen wesentlich zum besonderen Einkaufserlebnis in der Innenstadt bei. In diesen Bereichen nimmt die Wohndichte - im Vergleich zum Hauptgeschäftsbereich - deutlich zu, die Passantenfrequenz und die Bodenrichtwerte sind entsprechend geringer.

Der innerstädtische Teilbereich zwischen Frauenstraße, Hafenbad, Rosengasse und Kornhausgasse ist durch das Einstein-Haus mit der Ulmer Volkshochschule und die Friedrich-List-Schule geprägt, Einzelhandelsbesatz und Passantenfrequenz sind entsprechend gering.

Der Bereich **Frauenstraße** bietet angesichts des Verkehrsaufkommens nur wenig Aufenthaltsqualität und nimmt teilweise eine Nahversorgungsfunktion für die An-



wohner wahr. Die Zugänge in den zentralen Versorgungsbereich sind eher unauffällig gestaltet. Hier sind Anzeichen von Trading-Down-Tendenzen erkennbar (u.a. Investitionsstau im privaten und öffentlichen Raum, Leerstände, z.T. eingeschränkte Angebotsvielfalt). Die Planungen der Stadt Ulm sehen vor, den Straßenraum neu zu gestalten, die Trennwirkung abzubauen, die Querungsmöglichkeiten für Fußgänger zu verbessern und insgesamt eine Atmosphäre zu schaffen, die zum Bummeln und Einkaufen einlädt. Zudem gibt es konkrete Planungen die Ecke Frauenstraße/ Neue Straße mit einer Nutzungsmischung aus Einzelhandel, Dienstleistungen und Wohnen neu zu entwickeln. Auch die Verbindungsfunktion zwischen Frauenstraße und Münsterplatz sollen deutlich verbessert werden<sup>43</sup>.

Der **Bahnhof** ist durch die breite Trasse der Friedrich-Ebert-Straße und durch die vorhandenen baulichen Strukturen von der Innenstadt abgetrennt, die dichte Bebauung bietet keine Blickbeziehung zur gegenüberliegenden Fußgängerzone. Die Trennwirkung der stark befahrenen Friedrich-Ebert-Straße wird durch den zentralen ÖPNV-Haltepunkt und die mangelnde oberirdische Fußgängerverbindung verstärkt. Die modernisierungsbedürftige Bahnstufung mit wenig attraktiven Geschäften stellt ebenfalls keinen adäquaten Eingang in die Hauptgeschäftszone dar. Der dunkle, schmale Durchgang in die Fußgängerzone wird atmosphärisch durch Fastfood- und Imbissgastronomie geprägt. Dieser Bereich ist derzeit durch städtebauliche Defizite, Investitionsstau im privaten und öffentlichen Raum und durch eine eingeschränkte Angebotsvielfalt charakterisiert. Diese Situation wird, nach Planungen der Stadt Ulm, insbesondere durch die Projekte "City-Bahnhof" und "Sedelhöfe" zukünftig verbessert werden<sup>44</sup>.

Das nördlich an die Hauptgeschäftslage angrenzende **Sedelhof-Areal** (Wengengasse, Sedelhofgasse, Keltergasse) ist gegenwärtig durch funktionale und städtebauliche Missstände geprägt. In diesem innerstädtischen Bereich befinden sich Spielhallen, Leerstände, sanierungsbedürftige Wohnnutzungen und Brachflächen, der Einzelhandelsbesatz ist sehr gering. Die Wengengasse ist als Innenstadteingang unmittelbar gegenüber des Ulmer Theaters nicht wahrnehmbar. Insbesondere der

---

<sup>43</sup> Vgl. Stadt Ulm, Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt 2011: Innenstadtkonzept 2020 Stadt Ulm, S. 58ff.

<sup>44</sup> Vgl. Stadt Ulm, Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt 2011: Innenstadtkonzept 2020 Stadt Ulm, S. 16, 43.



Bereich Sedelhofgasse präsentiert sich als Rückseite und Anlieferzone. Mit dem Projekt "Sedelhöfe" wird dieser Bereich deutlich aufgewertet werden und zukünftig eine Erweiterung des Hauptgeschäftsbereiches darstellen.

Im Osten grenzt das **Wengenviertel** (Olgastraße, Mühlengasse, Pfauengasse, Bahnhofstraße/ Hirschstraße) an das Sedelhof-Areal. Dort sind vermehrt Dienstleistungsangebote vorzufinden, die Einzelhandelsdichte ist hingegen relativ gering, zudem zeichnet sich das Wengenviertel durch eine hohe Wohndichte aus. Die Planungen der Stadt Ulm sehen vor, hier einen innerstädtischen Wohnstandort, mit gewerblichen Nutzungen im Erdgeschoss, zu etablieren<sup>45</sup>.

Die westliche **Neue Straße** stellt zwischen Friedrich-Ebert-Straße und Glöcklerstraße eine erhebliche Zäsur dar. In diesem Bereich befinden sich kaum Geschäfte, die Angebotsvielfalt ist eingeschränkt, es sind einige Leerstände und minder genutzte Flächen (u.a. verwahrloster Parkplatz) vorhanden, damit sind Trading-Down-Tendenzen erkennbar. Das Multiplexkino mit angeschlossener Diskothek und Gastronomie, das sich in einem modernen Neubau auf der nördlichen Seite der Neuen Straße befindet, ist ein wichtiger Magnet im Bereich der Unterhaltung in der Innenstadt. Des Weiteren sind hier mehrere Spielhallen angesiedelt. Dieser Bereich weist somit eine Vorprägung an Vergnügungsstätten auf. Nach den Planungen der Stadt Ulm soll die Neue Straße (zwischen Friedrich-Ebert-Straße und Steinerner Brücke) umgestaltet werden, der Straßenraum soll reduziert und urbane Raumkanten entwickelt und Oberflächen gestaltet werden. Des Weiteren wird eine städtebauliche Neuordnung der Nordseite der Neuen Straße angestrebt<sup>46</sup>.

Der südliche Teilbereich der Innenstadt (**Fischerviertel**) ist mit den mittelalterlichen Fachwerkhäusern, den Brücken und der Außengastronomie touristisch geprägt. Die Einzelhandelsdichte ist gering (vgl. Karte 3) und die Wohndichte hoch. Zudem bietet das Fischerviertel auch Aufenthalts- und Erholungsraum für Anwohner und Besucher der Innenstadt.

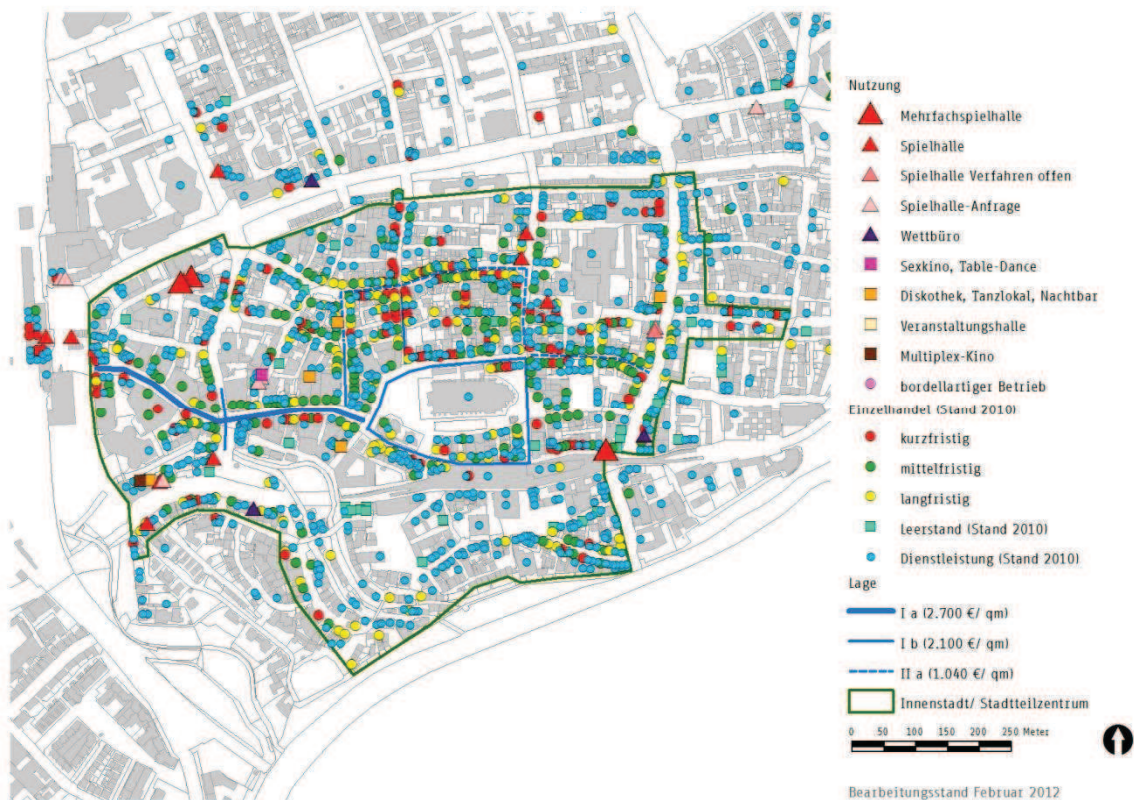
---

<sup>45</sup> Vgl. Stadt Ulm, Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt 2011: Innenstadtkonzept 2020 Stadt Ulm, S. 92f.

<sup>46</sup> Vgl. Stadt Ulm, Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt 2011: Innenstadtkonzept 2020 Stadt Ulm, S. 49ff.



Karte 3: Räumliche Verteilung der Nutzungen in der Innenstadt von Ulm und Umgebung



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010, November 2011 und Februar 2012, Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

Insbesondere die Spielhallen und Wettbüros befinden sich fast ausschließlich in Randlagen (Keltergasse, Bahnhof, westlicher Bereich Neue Straße, Frauenstraße, Hafenbad/ Bäregasse) und treten dort als Konzentrationen auf, in denen vermehrt funktionale und strukturelle Defizite zu verzeichnen sind. Lediglich an den Rändern des Hauptgeschäftsbereichs sind einzelne Vergnügungsstätten (drei Diskotheken und ein Sexkino) zu finden. Darüber hinaus ist der Hauptgeschäftsbereich<sup>47</sup>, der einen sehr stabilen Eindruck macht (keine Leerstände, sehr dichter Einzelhandelsbesatz, hoher Anteil an Filialisten) und zudem die höchsten Bodenrichtwerte aufweist, frei von Vergnügungsstätten. Direkt in der Bahnhofstraße und Hirschstraße sind keine Vergnügungsstätten vorhanden. Diese Situation ist vergleichbar mit der Situation in vielen anderen deutschen Städten, wonach Häufungen von Spielhallen oftmals in schwächeren Gebieten, wie den City-Randlagen auftreten. Die Gründe hierfür sind oftmals auch Auswirkungen einer praktizierten Verdrängungspolitik von Spielhallen,

<sup>47</sup> Der Hauptgeschäftsbereich wurde auf Grund der sich vor Ort ergebenden Eindrücke und anhand der Bodenrichtwertkarte abgegrenzt.





wonach die Protektion einzelner Gebiete wie die zumeist ohnehin schon starken 1a-Lagen der Innenstädte zu einem Ausweichen der Spielhallen in ungeschützte Bereiche (Innenstadt-Randbereiche und/ oder Gewerbegebiete) führt.

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

Kerngebiete haben nach einem Urteil des BVerwG zentrale Funktionen: "Sie bieten vielfältige Nutzungen und ein urbanes Angebot an Gütern und Dienstleistungen für die Bewohner der Stadt und für die Wohnbevölkerung eines größeren Einzugsbereichs, gerade auch im Bereich von Kultur und Freizeit".<sup>48</sup> In Kerngebieten sind Vergnügungsstätten (auch kerngebietstypisch, d.h. mit einer Nutzfläche von mehr als 100 qm) daher regelmäßig zulässig.

Der Hauptgeschäftsbereich (Bahnhofstraße/ Hirschstraße) ist insbesondere durch Handels- und Dienstleistungsnutzungen geprägt. Der Bereich um das Münster ist durch öffentliche/ kulturelle Einrichtungen sowie Handels- und Dienstleistungsnutzungen geprägt, auf Grund der herausragenden kulturellen Bedeutung stellt dieser Bereich einen besonders schützenswerten Bereich innerhalb der Stadt Ulm dar. Daneben verzeichnet ein großer Teil der Innenstadt und dessen unmittelbaren Umfeldes jedoch einen hohen Wohnanteil (u.a. Fischerviertel, Wengenviertel, Bereiche nördlich und östlich des Münsterplatzes).

Die bestehenden Vergnügungsstätten befinden sich außerhalb des Haupteinkaufsbereichs und liegen somit eher in auch durch Wohnnutzung geprägten Bereichen oder grenzen unmittelbar an diese an. Zudem sind öffentlich-kulturelle Nutzungen (u.a. Fridrich-List-Schule, Einstein-Haus mit VHS, Wengenkirche).

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

---

<sup>48</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 24.02.2002, Az. 4 C 23.98.



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

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

In diesen sensiblen Bereichen könnte die Ansiedlung z.B. weiterer Spielhallennutzungen in der Wirkung auf den Straßenraum/ das Stadtbild, wie es teilweise bei bestehenden Einrichtungen der Fall ist, Nutzungskonflikte bzw. Trading-Down-Prozesse weiter verschärfen und den planerischen Absichten der Stadt Ulm (vgl. Kap. 3.2.4) zuwider laufen.

### **3.2.5 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und Umgebung**

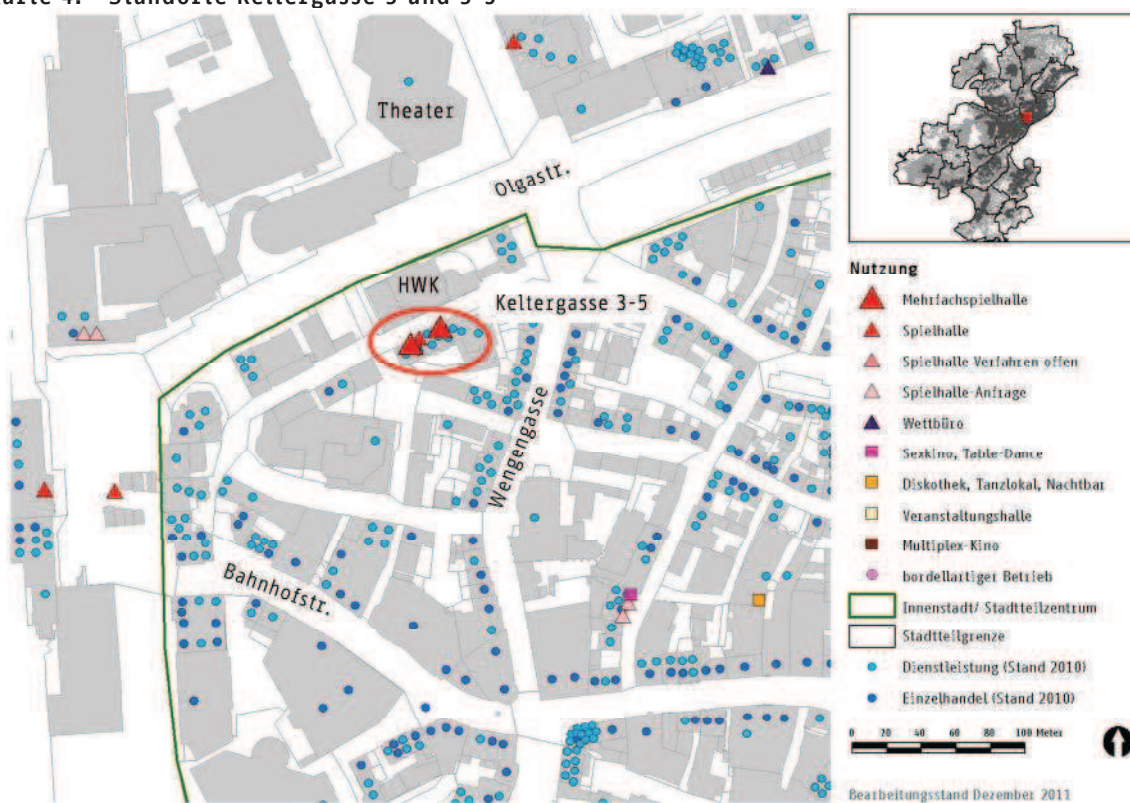
Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln 3.2.2 bis 3.2.4 die Vergnügungsstätten in Verbindung mit den vorherrschenden innerstädtischen Strukturen zusammengefasst untersucht wurden, werden diese Nutzungen und ihre Störpotenziale (z.B. städtebaulich negative Wirkung auf den Außenraum) im Folgenden standortbezogen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

#### **3.2.5.1 Standorte: Keltergasse 3-5, 5**

- zwei Mehrfachspielhallen, eine Spielhalle
- massive Konzentration (6 Konzessionen)
- Innenstadtrandlage "Hintereingang"
- Umfeld durch funktionale/ städtebauliche Missstände geprägt
- Nähe zu Bildungseinrichtung (HWK), kirchliche Einrichtungen, Wohnnutzung
- planungsrechtliche Situation: Mischgebiet, Vergnügungsstätten sind unzulässig
- Konflikte: Trading-Down-Tendenz erkennbar, Verdrängung EH/ DL, angrenzende Wohnnutzung, Bildungseinrichtung und kirchliche Einrichtung, Beeinträchtigung des Ortsbildes (Eingangssituation)



Karte 4: Standorte Keltergasse 3 und 3-5



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010 und November 2011 sowie Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

Foto 5: Keltergasse 3-5



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 6: Keltergasse 5



Quelle: eigenes Foto November 2011



Foto 7: Handwerkskammer, Ausbildungszentrum Foto 8: Keltergasse 3-5 - einseitiger Nutzungsbesatz



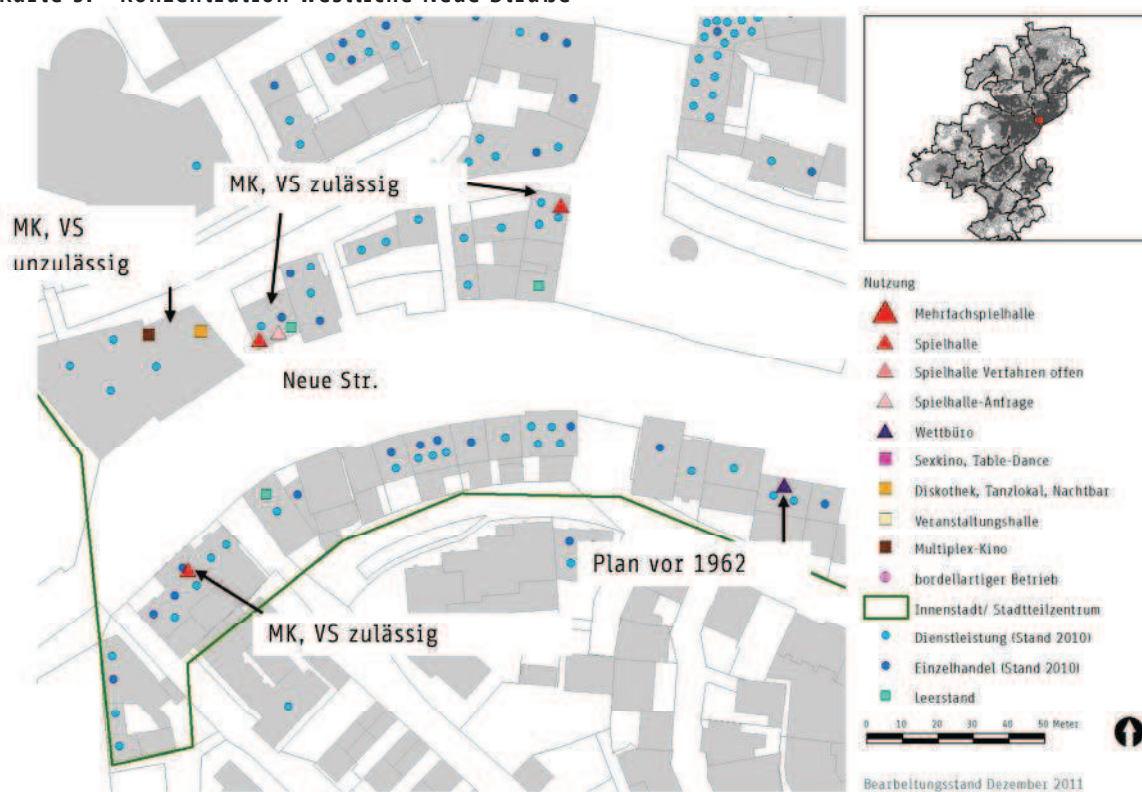
Quelle: eigenes Foto November 2011

Quelle: eigenes Foto November 2011

### 3.2.5.2 Konzentration: Westliche Neue Straße

Im westlichen Bereich der Neuen Straße befinden sich mehrere Vergnügungsstätten (drei Spielhallen, ein Wettbüro, eine Diskothek, ein Multiplexkino und eine Anfrage für eine Spielhalle), in räumlicher Nähe zueinander. Es handelt sich um eine Randlage der Innenstadt, die stark durch den Verkehrsraum der Neuen Straße geprägt wird. Das Umfeld weist sowohl hinsichtlich der Nutzungen als auch der städtebaulichen Situation Defizite auf. Eine positive Wirkung entfaltet der moderne Neubau, der das Kino, eine Diskothek und gastronomische Angebote beherbergt. Angesichts des Bestandes ist hier eine Vorprägung hinsichtlich Vergnügungsstätten vorhanden. Eine Beseitigung der städtebaulichen und gestalterischen Defizite ist seitens der Stadt Ulm vorgesehen (vgl. Kap. 3.2.3). Bauplanungsrechtlich sind Vergnügungsstätten an den Standorten, mit Ausnahme des Multiplexkinos und der Diskothek, zulässig.

Karte 5: Konzentration westliche Neue Straße



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010 und November 2011 sowie Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

### Standort: Am Lederhof 1

- Diskothek, Multiplexkino
- Erdgeschoss-Zone überwiegend geschlossen
- moderne Architektur
- gute ÖPNV-Anbindung
- kaum Wohnnutzung in Umgebung
- geringe Auswirkungen Bodenpreise
- insgesamt geringes Störpotenzial

### Standort: Neue Straße 33

- Spielhalle und Anfrage Spielhalle
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Fenstern → geschlossene Erdgeschosszone
- auffällige (Neon-) Werbeanlage
- Umfeld ungepflegt



- städtebauliche Lücken
- Leerstände

Foto 9: Diskothek und Multiplexkino



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 10: Spielhalle - Neue Straße 33



Quelle: eigenes Foto November 2011

#### Standort: Neue Straße 22

- Spielhalle
- Lage im Obergeschoss → positiv, da keine Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen, keine geschlossene Erdgeschosszone
- auffällige Werbeanlage, allerdings vergleichbar mit Werbeanlagen im Umfeld
- Gebäude in gutem Zustand
- insgesamt Positivbeispiel

#### Standort: Neue Straße 46

- Wettbüro
- Lage im Erdgeschoss in einer Ladenzeile → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossene Erdgeschosszone
- Schülerhilfe im Obergeschoss → Nutzungskonflikt

Foto 11: Spielhalle - Neue Straße 22



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 12: Wettbüro - Neue Straße 46



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Glöcklerstraße 6

- Spielhalle
- außerdem Billardgeräte im Untergeschoss
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen im Erdgeschoss
- Gebäude eingeschossig, stellt städtebauliche Lücke dar
- auffällige Neonwerbeanlagen
- Umfeld im Süden durch städtebauliche und gestalterische Defizite geprägt, Richtung Norden ansprechend gestalteter öffentlicher Raum (Weg entlang der Blau, Verbindung zum Hauptgeschäftsbereich)

Foto 13: Spielhalle - Glöcklerstraße 6



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 14: Umgebung Neue Straße



Quelle: eigenes Foto November 2011



### 3.2.5.3 Konzentration Hafenbad/ Bäregasse

Im nordöstlichen Bereich der Innenstadt befinden sich in einer Randlage, außerhalb der Fußgängerzone, drei Spielhallen in räumlicher Nähe zueinander. Charakteristisch für die Nutzungsstruktur sind Fachgeschäfte und Nischenanbieter, die Einzelhandelsdichte ist geringer, es sind vermehrt Dienstleistungen vorzufinden. Die Wohndichte nimmt, im Vergleich zur angrenzenden Fußgängerzone zu (Obergeschosse und angrenzende Straßen), zudem befinden sich verschiedene soziale Einrichtungen (insbesondere die Friedrich-List-Schule und das Einstein-Haus mit der VHS) in der Nähe. Fußgängerfrequenz und Bodenpreis sind hier deutlich geringer als im Hauptgeschäftsbereich. Wenngleich der Eingangsbereich zur Fußgängerzone einige Defizite aufweist (Baulücke, derzeit Imbissnutzung), ist der Straßenraum in der Straße Hafenbad modern gestaltet, Leerstände sind nicht/ kaum vorhanden. Es handelt sich um eine typische Randlage, in der bisher keine Trading-Down-Tendenzen erkennbar sind, der potenziell jedoch Trading-Down gefährdet sein könnte.

#### **Standort: Hafenbad 29**

- Spielhalle
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossen wirkende Erdgeschosszone
- auffällige Werbeanlagen → negative Wirkung auf den Außenraum
- Mischgebiet, Vergnügungsstätten sind zulässig

#### **Standort: Hafenbad 25**

- Spielhalle
- Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossen wirkende Erdgeschosszone
- auffällige Werbeanlagen → negative Wirkung auf den Außenraum
- Mischgebiet, Vergnügungsstätten sind zulässig

#### **Standort: Bäregasse 2**

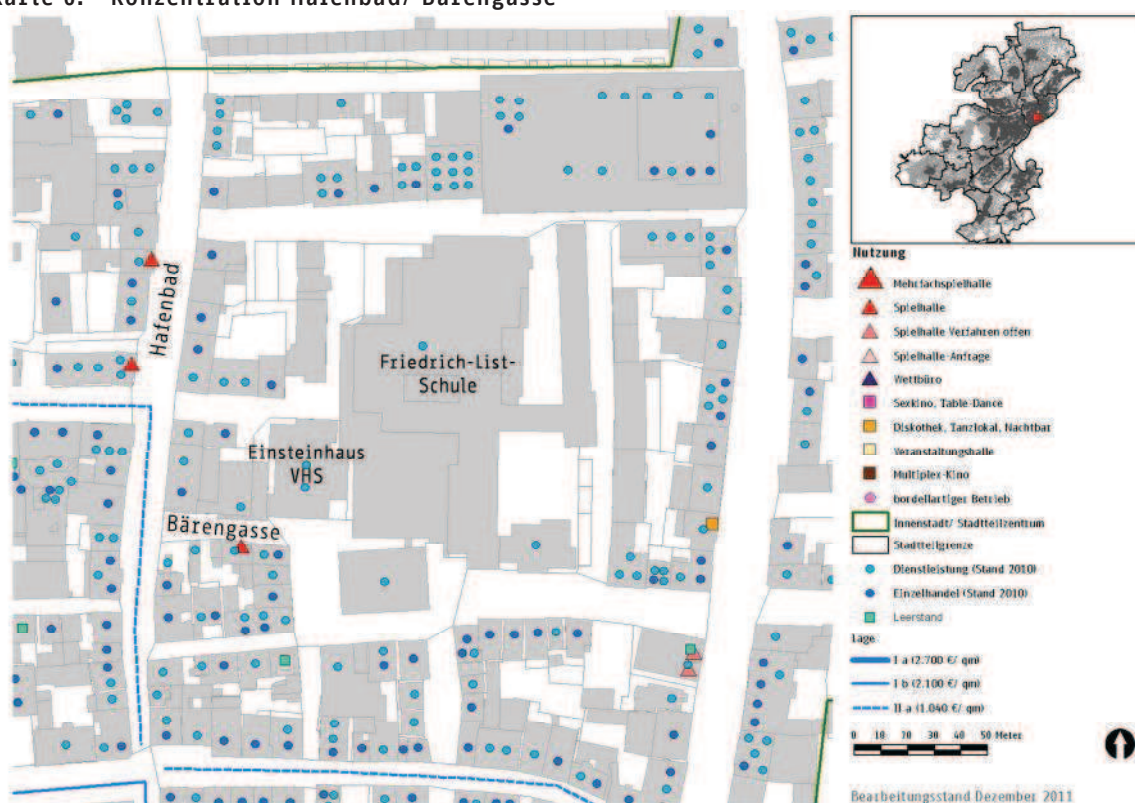
- Spielhalle
- Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossen wirkende Erdgeschosszone



- auffällige Werbeanlagen → negative Wirkung auf den Außenraum
- in direkter Umgebungen Nutzungen wie Sonnenstudio und Imbisse
- Nähe Friedrich-List Schule und Einstein-Haus (VHS)
- zunehmender Wohnanteil in den umliegenden Straßen

Konflikte ergeben sich an den oben beschriebenen Standorten insbesondere durch die Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen, die Nähe zu den Bildungseinrichtungen und durch die höhere Wohndichte.

Karte 6: Konzentration Hafengasse/ Bäregasse



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010 und November 2011 sowie Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm



Foto 15: Hafenbad 29



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 16: Hafenbad 25



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 17: Bäregasse 2



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 18: Umfeld Bäregasse/ Hafenbad

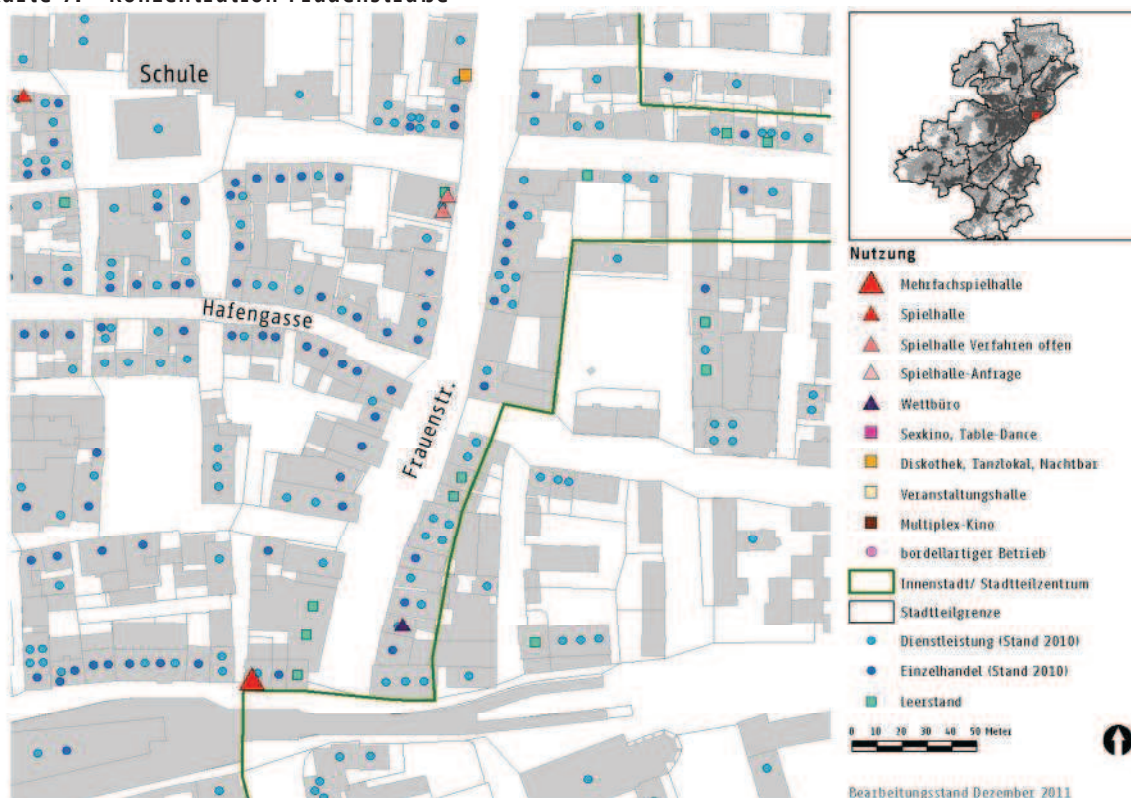


Quelle: eigenes Foto November 2011

#### 3.2.5.4 Konzentration Frauenstraße/ Neue Straße

Die Frauenstraße stellt eine Randlage im Osten der Innenstadt dar und übernimmt eine Eingangsfunktion. Die Erdgeschosszone wird durchgehend von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben genutzt, in den Obergeschossen herrscht eine Nutzungsmischung aus Dienstleistungen und Wohnen vor, in den rückwärtigen Bereichen nimmt die Wohndichte zu (insbesondere auf der östlichen Seite der Frauenstraße). Es sind Anzeichen von Trading-Down-Tendenzen (u.a. Investitionsstau im privaten und öffentlichen Raum, Leerstände, z.T. eingeschränkte Angebotsvielfalt) erkennbar. Die Planungen der Stadt Ulm sehen eine Aufwertung dieses Bereiches vor (vgl. Kap. 3.2.3). Da die Bebauungspläne in diesem Bereich vor 1962 in Kraft getreten sind, enthalten sie keine Gebietstypen nach der BauNVO.

Karte 7: Konzentration Frauenstraße



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010 und November 2011 sowie Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

#### Standort: Frauenstraße 29 - Diskothek

- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossene Erdgeschosszone
- im rückwärtigen Bereich z.T. Wohnnutzung in den Obergeschossen → Nutzungskonflikte durch sehr lange Öffnungszeiten/ Lärm zu Ruhezeiten
- z.T. erkennbarer Investitionsstau erkennbar
- kulturell anerkannte Nutzung, keine/ kaum negative Auswirkungen aufs Image

#### Standort: Frauenstraße 23

- Mehrfachspielhalle beantragt, Verfahren offen
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- exponierte Lage (Eckgebäude) → Beeinträchtigung Ortsbild
- Nähe zu sozialen/ öffentlichen Einrichtungen (Kornhaus, Friedrich-List-Schule)



Foto 19: Frauenstraße 29



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 20: Frauenstraße 23



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Frauenstraße 6

- Wettbüro
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossene Erdgeschosszone
- z.T. erkennbarer Investitionsstau
- geringere Angebotsvielfalt (u.a. Imbiss, Tattoo-Geschäft, Friseur)

Foto 21: Frauenstraße 6



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 22: Frauenstraße 6 - Umgebung



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Neue Straße 105

- Mehrfachspielhalle
- Lage Erdgeschoss und Obergeschoss → im Erdgeschoss Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossene Erdgeschosszone
- aggressive Neonwerbeanlagen → starke Wirkung auf den Außenraum

- erkennbarer Sanierungsbedarf, großer Leerstand unmittelbar angrenzend
- Eingang Schlegelgasse, Umfeld insgesamt negativ (Nutzung, Gestaltung)
- Neue Straße: bedeutende Einrichtungen (u.a. Kunsthalle)
- Planung: Aufwertung, Entwicklung eines Geschäftshauses (vgl. Kap. 3.2.3)

Foto 23: Neue Straße 105



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 24: Neue Straße/ Frauenstraße



Quelle: eigenes Foto November 2011

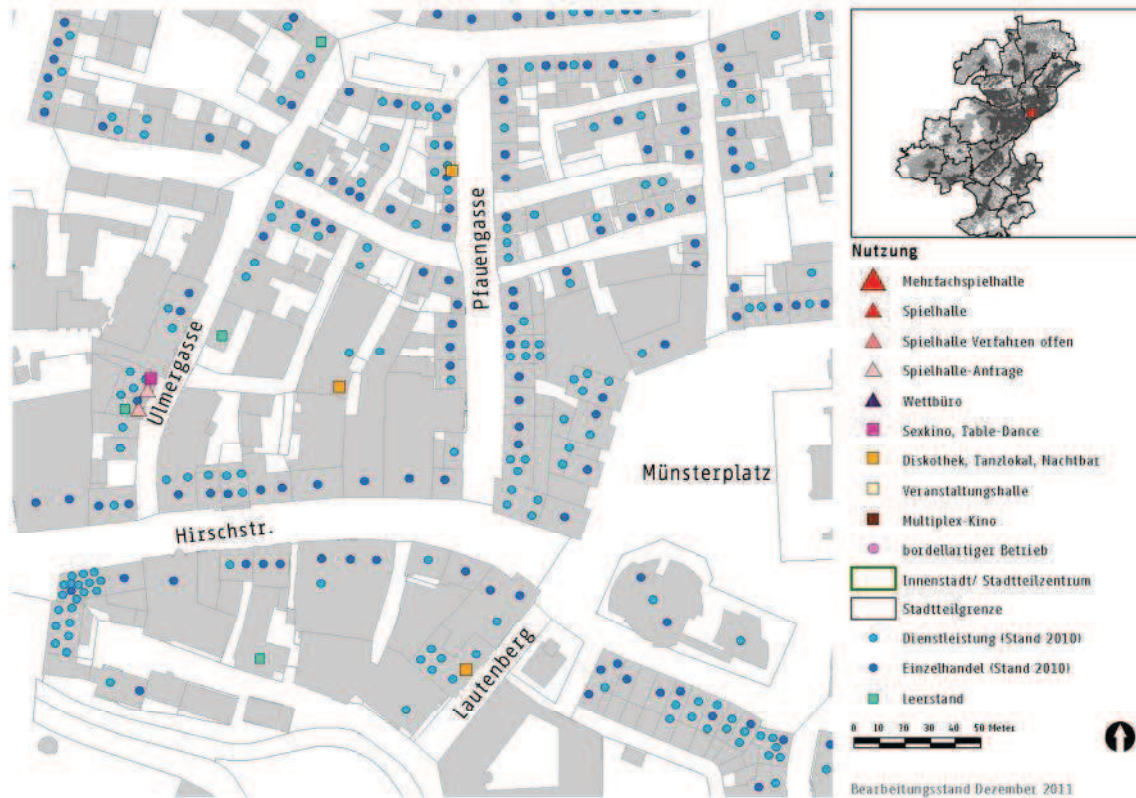
Dieser Bereich ist derzeit als potenziell Trading-Down gefährdet zu bewerten. Die Stadt Ulm verfolgt umfangreiche Planungen, um diesen Bereich aufzuwerten, eine weitere Ansiedlung von Vergnügungsstätten würde diesem Ziel zuwider laufe. Weitere Konflikte entstehen durch die Nähe zu Bildungseinrichtung (insbes. Friedrich-List-Schule), des Weiteren wird das Ortsbild durch die Gestaltung der bestehenden Vergnügungsstätten beeinträchtigt.

#### 3.2.5.5 Standorte: Ulmergasse 7, Hirschstraße 12/1, Pfauengasse 19, Lautenberg 1

In Randlagen des Hauptgeschäftsbereichs der Ulmer Innenstadt befinden sich drei Diskotheken und ein Sexkino. Alle Standorte weisen deutlich geringere Passantenfrequenzen und Bodenrichtwerte, im Vergleich zur Bahnhof- und Hirschstraße, auf.



Karte 8: Randbereiche des Haupteinkaufsbereichs: drei Diskotheken und ein Sexkino



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010 und November 2011 sowie Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage Stadt Ulm

### Ulmergasse 7

- Sexkino an Sexshop angeschlossen
- Lage am Rand des Hauptgeschäftsbereich, stark abfallende Nutzungsdichte und -qualität sowie der Passantenfrequenz und des Bodenpreises im Vergleich zur angrenzenden Hirschstraße
- zwei Anfragen für Spielhallen in der Vergangenheit
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossene Erdgeschosszone
- angrenzend Leerstand
- Ecke Webergasse: Städtebauliche Missstände
- Umfeld weniger stabil (abnehmende Dichte und Qualität)
- Nutzungskonflikte: Wohnnutzung (in den Obergeschossen), Nähe zu sozialen/ öffentlichen Einrichtungen (u.a. Kindergarten, Kirche, Kindermissionswerk), Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen

Foto 25: Ulmergasse 7



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 26: Ulmergasse 7 - Umfeld



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Hirschstraße 12/1

- Diskothek
- Lage im Blockinneren → keine Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- Zugang von der Hirschstraße und Walfischgasse
- gesellschaftlich anerkannte Nutzung
- ansprechende Gestaltung
- ggf. Nutzungskonflikte durch sehr lange Öffnungszeiten/ Lärm zu Ruhezeiten, allerdings relativ geringe Wohndichte im direkten Umfeld, außerdem stellt das Wohnen im Kerngebiet i.S.d. BauNVO lediglich eine nachgeordnete Nutzung dar
- insgesamt relativ geringes Störpotenzial, eher Positivbeispiel

Foto 27: Hirschstraße 19



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 28: Hirschstraße



Quelle: eigenes Foto November 2011



### Standort: Pfauengasse 19

- Diskothek
- Lage vermutlich im Untergeschoss oder rückwärtigen Gebäudeteil → geringe Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- negative Gestaltung des Eingangsbereiches → negative Wirkung auf den Außenraum
- Umfeld stabil: durchgängiger Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz im Erdgeschoss (z.T. hochwertige Fachgeschäfte), keine Leerstände, attraktive Gestaltung des öffentlichen Raums
- gesellschaftlich anerkannte Nutzung
- Konfliktpotenzial: Angrenzende Wohnnutzung, insbesondere westlich (Wengenviertel) und z.T. in den Obergeschossen

Foto 29: Pfauengasse 19



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 30: Pfauengasse - Umfeld



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Lautenberg 1

- Diskothek
- Umfeld stabil, Straßenraum attraktiv gestaltet
- Nutzungsbesatz überwiegend einseitig, jedoch durchgängig, überwiegend Dienstleistungen
- attraktive Gestaltung, Erscheinung vergleichbar mit Gastronomie → keinerlei negative Auswirkungen auf das Umfeld



Foto 31: Lautenberg 1



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 32: Lautenberg Umfeld



Quelle: eigenes Foto November 2011

### 3.2.5.6 Vergnügungsstätten in der Umgebung der Innenstadt

In der Umgebung der Innenstadt befinden sich drei weitere Spielhallen und ein Wettbüro. Zwei Spielhallen sind im Bahnhofsumfeld zu finden, eine weitere in der Neutorstraße (gegenüber des Theaters), das Wettbüro befindet sich in der Olgastraße.

Der Bahnhof und das Bahnhofsumfeld weisen deutliche Defizite auf, nach den Planungen der Stadt Ulm soll dieser Bereich zukünftig aufgewertet werden (vgl. Kap. 3.2.3).

#### Standort Bahnhofsplatz 1

- eine Spielhalle im Bahnhofsgebäude
- Lage im Obergeschoss → keine Verdrängung von Einzelhandel/ Dienstleistungen
- auffällige Werbeanlagen im Eingangsbereich vom Bahnhof → negative Wirkung auf das Umfeld
- im Umfeld (Postgebäude) Spielhallen-Anfragen (2010)
- Bahnhofsbereich/ Anbindung Innenstadt sanierungsbedürftig

#### Standort Bahnhofsplatz 6

- Spielhalle
- Lage im Erdgeschoss, Ladenzuschnitt jedoch ungünstig für Einzelhandels-/ Dienstleistungsnutzung → geringere Verdrängungswirkung



- Gestaltung: kaum Schaufensterflächen → positiv, vorhandene Schaufenster jedoch verklebt → geschlossene Erdgeschosszone
- Bahnofsunterföhrung sanierungsbedürftig und eingeschränkte Angebotsvielfalt, insgesamt Anzeichen für Trading-Down-Tendenzen erkennbar

Auf Grund der potenziellen Trading-Down-Gefahr ist dieser Bereich schützenswert, insbesondere auch um die Entwicklungsziele der Stadt Ulm für diesen Bereich nicht zu gefährden.

**Foto 33: Bahnhofsplatz 1**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 34: Bahnhofsplatz 6**



Quelle: eigenes Foto November 2011

### **Standort: Neutorstraße 12**

- Spielhalle
- Umfeld geprägt durch öffentliche Einrichtungen (insbes. Theater) und Dienstleistungen (u.a. Hotels, Deutsche Bundesbank, Gastronomie), eher geringe Wohndichte
- Lage im rückwärtigen Gebäudeteil → geringere Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- auffällige Werbeanlagen → starke Wirkung auf den Außenraum

### **Standort: Olgastraße 89**

- Wettbüro
- Lage im Untergeschoss, keine Schaufenster zur Straße, Eingang im rückwärtigen Bereich → geringe Wirkung auf den Außenraum; dennoch: Fenster an Gebäudeseite verklebt

- Gebäude weist Sanierungsbedarf auf
- in den Obergeschossen befinden sich ein Arzt und ein Steuerbüro, darüber hinaus befinden sich Wohnnutzungen in den Obergeschossen, auch der nördlich angrenzende Bereich weist eine hohe Wohndichte auf
- die Olgastraße ist durch ein hohes Verkehrsaufkommen geprägt
- Umfeld Richtung Westen stabil (u.a. Ärztehaus), Richtung Osten höherer Sanierungsbedarf
- die Lage im Gebäude und Gestaltung sind eher positiv zu werten, das Umfeld hingegen eher negativ

Foto 35: Neutorstraße 12



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 36: Olgastraße 89



Quelle: eigenes Foto November 2011

### 3.2.6 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Ulm und angrenzenden Bereichen

Die Lagebezogene Untersuchung hat gezeigt, dass sich die Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) überwiegend in den Neben- und Randlagen befinden. In diesen Bereichen sind z.T. Trading-Down-Tendenzen erkennbar bzw. zu befürchten. Direkt in der Hauptgeschäftslage (Bahnhofstraße und Hirschstraße) sind hingegen keine Vergnügungsstätten zu finden. Grundsätzlich sind jedoch die starken und robusten Hauptgeschäftslagen in der Lage die spezifischen Störpotenziale auszugleichen, weshalb sich eine Steuerung in diese Bereiche grundsätzlich anbietet - zumal sie auch der Logik der BauNVO folgt. Die festgestellten Nutzungskonflikte, die u.U. zu Trading-Down-Prozessen führen können, gilt es dadurch zu vermeiden, die Vergnügungsstätten bewusst in die starken und robusten Hauptgeschäftslagen zu steuern.



Hinsichtlich der Gestaltung der Vergnügungsstätten lässt sich aus der Standort- und Funktionsanalyse Folgendes ableiten: Die Standorte an den Randlagen der Innenstadt (Frauenstraße, Keltergasse, Hafenbad/ Bäregasse und z.T. Neue Straße) haben gemein, dass von ihnen zum Teil erhebliche Störungen bezüglich der Wirkungen auf den Außenraum, als auch auf Nachbarnutzungen ausgehen. Von diesen Bestandsituationen lassen sich daher keine positiven Aspekte für eine verträgliche Steuerung von Vergnügungsstätten ableiten. Die Standort- und Funktionsanalyse zeigt jedoch auch, dass Vergnügungsstätten, die sich außerhalb der Erdgeschosszone befinden, eine deutlich geringere Wirkung auf den Außenraum haben (Spielhalle in der Neuen Straße 22, am Bahnhofplatz 1 und Wettbüro Olgastraße 89), darüber hinaus entfalten diese eine deutlich geringere Verdrängungswirkungen gegenüber Einzelhandel und Dienstleistungen, was insgesamt zu einer erheblichen Reduzierung der durch Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen/ Wettbüros) verursachten Konflikte beiträgt. Auch die Standorte, die sich in rückwärtigen Gebäudebereichen befinden, weisen geringere Konflikte auf (z.B. Neutorstraße 12, Bahnhofplatz 6), häufig wird jedoch die unauffälligere Lage innerhalb des Gebäudes durch auffällige Werbeanlagen im Erdgeschoss "ausgeglichen", sodass dennoch eine starke Wirkung auf das Umfeld erzeugt wird. Diese Aspekte sind grundsätzlich durch Feinsteuerung (vgl. Kap. 4.1) zu regeln.

Darüber hinaus wurde in der Standort- und Funktionsanalyse deutlich, dass sich die Störpotenziale der unterschiedlichen Arten an Vergnügungsstätten unterscheiden. Die Diskotheken und das Multiplexkino weisen insgesamt deutlich geringere Störpotenziale auf als die dargestellten Spielhallen und Wettbüros.

Gutachterlich wird daher empfohlen Spielhallen und Wettbüros in den Innenstadtrandlagen (innenstadtnahe Mischgebiete, Kerngebiete außerhalb der Hauptlage) zum Schutz des Bodenpreisgefüges der Neben- und Randlagen, zum Schutz vor einer (weiteren) Verdrängung von Einzelhandelsbetrieben und einzelhandelsnahen Dienstleistungen sowie zur Vermeidung einer weiteren Ausprägung von Trading-Down-Effekten auszuschließen.

Im Hauptgeschäftsbereich sowie in dem durch Vergnügungsstätten geprägten Bereiche der Neuen Straße erscheint eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten in Verbindung mit Feinsteuerung hingegen verträglich (vgl. Kap. 4.1).



### 3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBLICHEN BEREICHEN VON ULM

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

Auf Grund der Ortskenntnis des Büros Dr. Acocella konnten Gebiete, in denen zwar planungsrechtlich Vergnügungsstätten zumindest ausnahmsweise zulässig wären, aber aus städtebaulichen und/ oder funktionalen Gründen von vornherein als potenzielle Standorte für Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden sollen, bereits im Vorfeld identifiziert werden, dieses Gebiete wurden nicht vertieft untersucht. Hierbei handelt es sich z.B. um besonders hochwertige Dienstleistungsstandorte (z.B. Science Park) oder große, monostrukturell genutzte Industrie- und/ oder Gewerbebereiche. Untersucht wurden alle gewerblichen Bauflächen, die einen Bestand an Einzelhandelsnutzungen und/ oder Vergnügungsstätten aufweisen.

Die Bestandsaufnahme der Nutzungsstrukturen der gewerblichen Bereiche erfolgte im November 2011 und im Februar 2012 durch Inaugenscheinnahme durch Mitarbeiter des Büros Dr. Acocella<sup>49</sup>. In Bezug auf die mögliche Verträglichkeit von Spielhallen/ Wettbüros ist - insbesondere vor dem Hintergrund der durch diese verursachten bodenrechtlichen Spannungen (vgl. Kap. 2.1.2, S. 9) - eine Differenzierung der Nutzungen u.a. nach Flächenintensität, Flächenproduktivität und Publikumsorientierung von Bedeutung. Weitere relevante und berücksichtigte Faktoren sind die Qualitäten der gewerblichen Flächen die sich u.a. in einem klaren Nutzungsprofil (homogene Nutzungen), Erweiterungsmöglichkeiten/ Flächen-

---

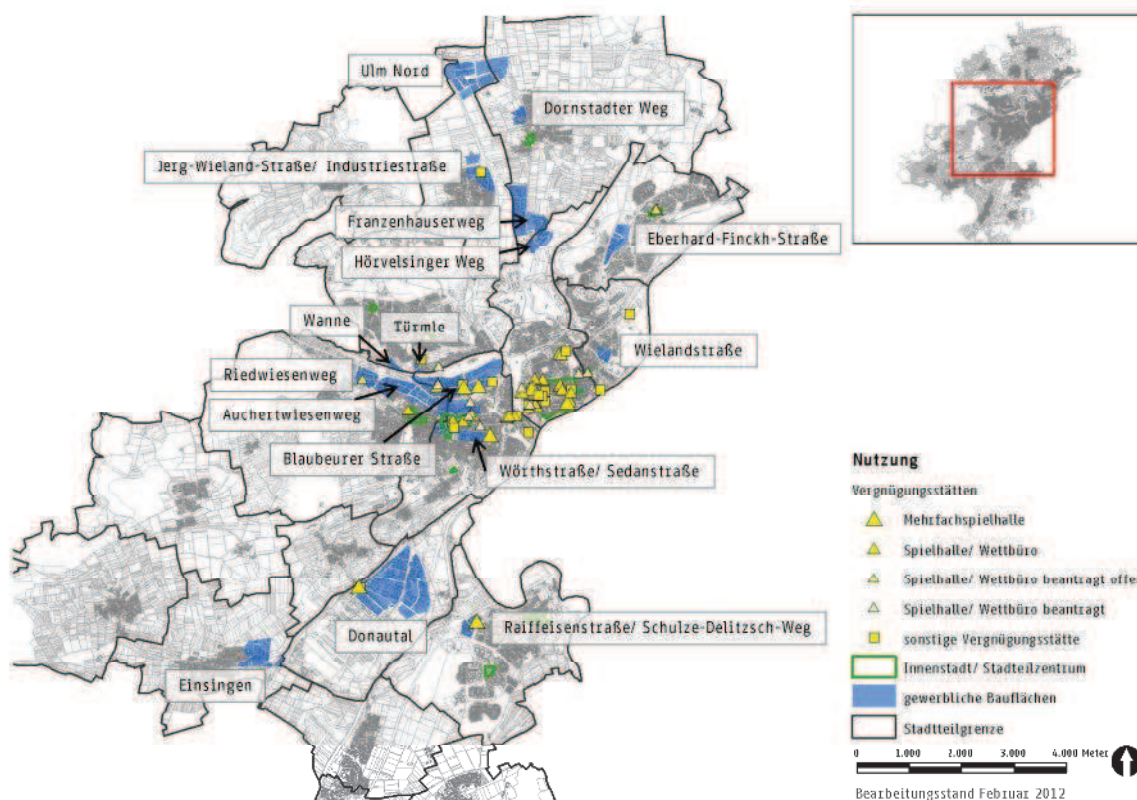
<sup>49</sup> Durch die Zuordnung auf Basis der Inaugenscheinnahme, kann es in Einzelfällen vorkommen, dass einzelne Unternehmen streng genommen, einer anderen Branche zuzuordnen wären (z.B. Zuordnung von Großhandel als Einzelhandel, häufig auch Mischform). Für das Gesamtergebnis ist dies jedoch irrelevant, da die Nutzung auf Grund ihrer Außenwirkung (ggf. Publikumsorientierung), die letztlich für den Charakter eines Gebietes entscheidend ist, zugeordnet wurde.



potenzialen, geringen Nutzungskonflikten (z.B. durch angrenzendes Wohnen), städtebaulichen Qualitäten oder einem guten/ besonderen Image (das zunehmend zum Standortfaktor wird) ausdrücken können.

Ein Überblick über die untersuchten gewerblichen Bereiche ist Karte 9 zu entnehmen. Es werden nachfolgend zunächst die Gebiete beschrieben, die bereits über einen Bestand an Vergnügungsstätten verfügen (vgl. Kap. 3.3.1), anschließend werden die gewerblichen Bereiche dargestellt, in denen sich bisher keine Vergnügungsstätten befinden (vgl. Kap. 3.3.2).

**Karte 9: Übersicht gewerbliche Bereiche Ulm**



Quelle: eigene Erhebung im November 2011 und Februar 2012; Kartengrundlage: Stadt Ulm

### 3.3.1 Gewerbliche Bereiche mit Vergnügungsstättenangeboten

Vergnügungsstätten sind in den gewerblichen Bereichen Blaubeurer Straße (drei Mehrfachspielhallen, zwei Diskotheken, ein Table-Dance Lokal), Donautal (Diskothek und Mehrfachspielhalle), Raiffeisenstraße/ Schulze-Delitzsch-Weg (Mehrfachspielhalle) sowie Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße (Diskothek) vorhanden.



### **3.3.1.1 Gewerblicher Bereich Blaubeurer Straße (Stadtteile Weststadt und Söflingen)**

Der gewerbliche Bereich Blaubeurer Straße erstreckt sich entlang der gleichnamigen Straße zwischen Wallstraßenbrücke und Lupferbrücke. Er ist stark durch publikumsorientierte Nutzungen (u.a. Einzelhandel, Tankstellen, Fastfood-Ketten, Vergnügungsstätten, Kfz-Gewerbe) geprägt. Die Verkaufsfläche in diesem Bereich beträgt rd. 126.000 qm (u.a. Blautal-Center, IKEA-Fachmarktzentrum, Baumärkte, Lebensmittelbetriebe), und liegt damit gering über derjenigen der Innenstadt. Der Einzelstandort Blaubeurer Straße nimmt somit eine bedeutende Versorgungsfunktion innerhalb des Einzugsgebietes der Stadt Ulm wahr<sup>50</sup>.

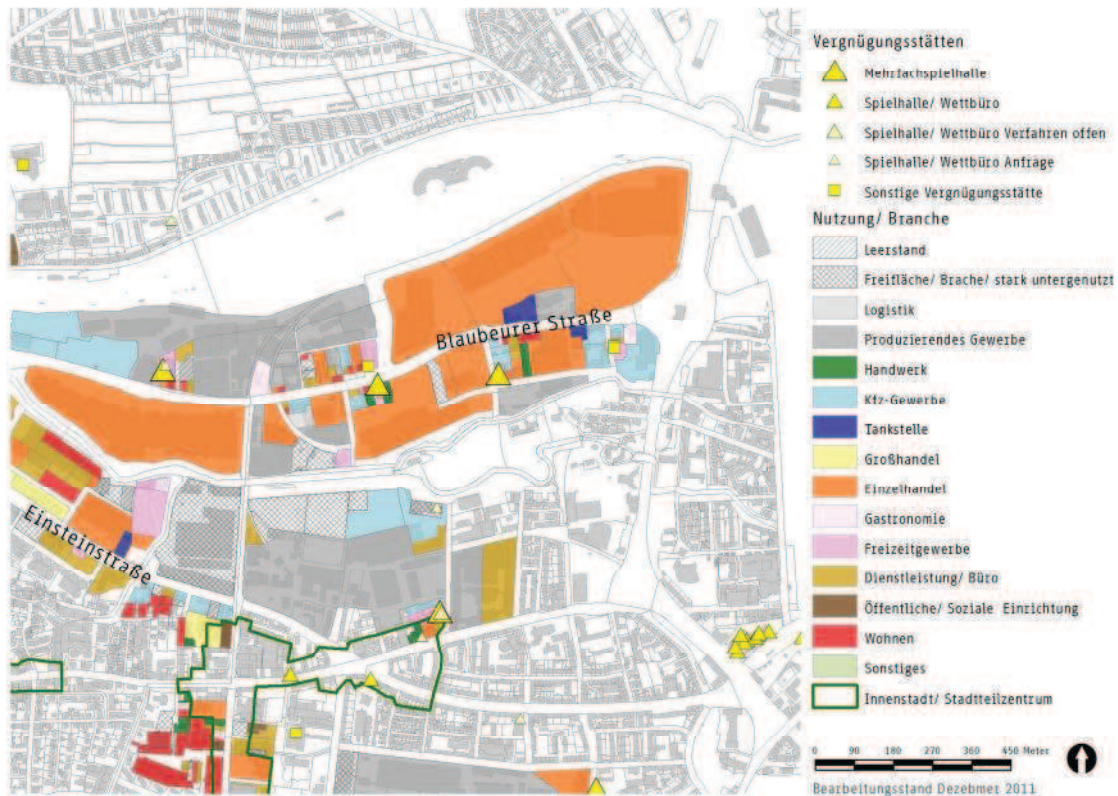
Das Verkehrsaufkommen ist sehr hoch, der Gebäudebestand weist z.T. Sanierungsbedarf auf. Darüber hinaus ist eine Konzentration an Vergnügungsstätten (drei Mehrfachspielhallen, zwei Diskotheken, ein Table-Dance-Lokal) und Rotlichtangeboten (u.a. Eros Center, Lust Park, mehrere Terminwohnungen) feststellbar. Alle Vergnügungsstätten befinden sich in Gewerbegebieten, bzw. in einem Bereich ohne Gebietsfestsetzung und sind dort planungsrechtlich bislang zulässig. In einigen Teilbereichen stimmen planungsrechtliche Nutzung und Realnutzung jedoch nicht mehr überein. Die Realnutzung ist in Karte 10 dargestellt.

---

<sup>50</sup> Vgl. Einzelhandelsanalyse Büro Dr. Acocella 2010/ 2011 im Auftrag der Stadt Ulm.



Karte 10: Nutzungsstruktur gewerblicher Bereich Blaubeurer Straße



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

### Nutzungsstruktur Blaubeurer Straße

- heterogene Nutzungsstruktur
- stark durch Einzelhandel geprägt
- südlicher Bereich Blaubeurer Straße
  - nur noch vereinzelte Bereiche durch produzierendes Gewerbe/ Handwerk genutzt (u.a. Sägewerk und Produktionsstätte für Kindersitze und -wägen)
  - Einzelhandel prägend (u.a. Blautal-Center, Lebensmittelbetriebe, Baumarkt)
  - im östlichen Bereich Kfz-Gewerbe und Tankstellen, zudem Fastfood-Restaurants und Hotels
  - kaum gewerbegebietstypische Nutzungen → Zweckentfremdung
- nordwestlicher Bereich Blaubeurer Straße
  - überwiegend produzierendes/ artverwandtes Gewerbe und Kfz-Gewerbe
  - westlicher Teilbereich durch Kfz-Gewerbe geprägt
  - übriger Bereich (mit Ausnahme von drei kleineren Teilflächen) durch produzierendes Gewerbe geprägt



- Ausnahmen stellen der Bereich zwischen Beringerbrücke und etwa Blaubeurer Straße 80, ein kleiner Bereich um die Blaubeurer Straße 104 und die Blaubeurer Straße 92 dar
- prägend für den Teilbereich Blaubeurer Straße/ Beringerbrücke ist insbesondere das Zusammenspiel aus Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten (vgl. Foto 43), daneben sind dort Einzelhandels-, Dienstleistungsnutzungen und Kfz-Gewerbe vorzufinden, eingestreut finden sich überdies Wohnnutzungen; am Gebäudebestand ist z.T. Sanierungsbedarf erkennbar
- an der Blaubeurer Straße 92 befindet sich ein Fastfood-Restaurant, das eine hohe Publikumsfrequenz aufweist
- der Bereich Blaubeurer Straße 104 wird durch eine Mehrfachspielhalle und einen angeschlossenen Sex-Shop geprägt, des Weiteren befinden sich im Umfeld einzelne Leerstände, sowie Dienstleistungsnutzungen und vereinzelt Wohnnutzungen

Foto 37: Blaubeurer Straße



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 38: Fastfood-Restaurant Blaubeurer Straße 17



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Vergnügungsstätten

Im Bereich der Blaubeurer Straße befinden sich drei Mehrfachspielhallen, zwei Diskotheken und ein Table-Dance-Lokal, die im Folgenden dargestellt werden.

#### Standort: Banzenmacherstraße 4 - zwei Diskotheken

- Diskotheken Zora und Rockside
- unauffällige Gestaltung



- Umgebung durch Kfz-Gewerbe (Kfz Handel und und Freizeitnutzungen (Fastfood-Restaurant und Hotel) geprägt
- keine Wohnnutzung in näherer Umgebung → keine Nutzungskonflikte durch Lärm zu Ruhezeiten
- relative Nähe zur Innenstadt
- gewerblicher Standort mit hohem Publikumsverkehr → keine Störung von Betriebsabläufen
- geringe Auswirkungen auf den Bodenpreis → keine/ geringe bodenrechtliche Spannungen
- insgesamt geringes Störpotenzial vorhanden

**Foto 39: Banzenmacherstraße 4 - Diskotheken Zora und Rockside**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 40: Banzenmacherstraße 4 - Umgebung**



Quelle: eigenes Foto November 2011

### **Standort: Beim B'scheid 8 - zwei Spielhallen**

- Mehrfachspielhalle
- weitere Nutzungen im Gebäude: Autohaus und Getränkemarkt
- Nähe zu bordellartigem Gewerbe (von außen nicht erkennbar)
- westlich angrenzend Discounter
- nördlich angrenzend Sägewerk
- auffällige Gestaltung, jedoch vergleichbar mit Werbeanlagen des Getränkemarktes

### **Standorte: Blaubeurer Straße 64 und 65**

- Table Dance Lokal (Pure Platinum) und Mehrfachspielhalle

- bordellartige Betriebe in direkter Nachbarschaft (insbesondere Eros Center und im gleichen Gebäude bordellartiger Betrieb)
- Eros Center in direkter Nachbarschaft
- starke Prägung durch Vergnügungsstätten und Rotlichtangebote

**Foto 41: Blaubeurer Straße 64 - Table-Dance-Lokal**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 42: Blaubeurer Straße 65 - Mehrfachspielhalle und bordellartiger Betrieb**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 43: Blaubeurer Straße 64 - Umgebung**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 44: Blaubeurer Straße 65 - Umgebung**



Quelle: eigenes Foto November 2011

### **Standort: Blaubeurer Straße 104**

- Mehrfachspielhalle
- in gleichem Gebäude Sex-Shop, gemeinsamer Werbeauftritt
- direkte Umgebung: Sanierungsbedarf, Leerstände
- kleiner Bereich der von produzierendem Gewerbe umgeben ist; gegenüber (auf der anderen Seite der Blaubeurer Straße) Eingang Blautal-Center



- insgesamt eher Fremdkörper in dem überwiegend durch produzierendes Gewerbe geprägten Bereich im Nordosten der Blaubeurer Straße

Foto 45: Beim B'scheid 8 - Mehrfachspielhalle



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 46: Blaubeurer Straße 104 - Mehrfachspielhalle



Quelle: eigenes Foto November 2011

Südlich an den gewerblichen Bereich Blaubeurer Straße angrenzend, jedoch durch die Blau abgetrennt, befinden sich weitere gewerbliche Bereiche entlang der Einsteinstraße (vgl. Karte 10).

### **Nutzungsstruktur entlang der Einsteinstraße**

- bisher frei von Vergnügungsstätten
- gewerblich geprägter Standort der derzeit deutliche Aufwertung erfährt
- zwischen Jägerstraße und Magirus-Deutz-Straße durch Einzelhandel (Autozubehör, Sanitär) und Kfz-Gewerbe geprägt, Fortsetzung der Nutzungsstruktur des westlich anschließenden Gewerbegebietes Auchertwiesenweg (vgl. Kap. 3.3.2.1)
- östlich der Magirus-Deutz-Straße schließt ein hochwertiger Wohn- und Dienstleistungsstandort (Stadtregal) an, einzelne Gebäude weisen jedoch noch deutlichen Sanierungsbedarf auf
- deutlich davon unterscheidet sich die Nutzungsstruktur des Bereichs zwischen Stadtregal und Blaukanal: Neben einem großflächigen Lebensmittelmarkt mit angeschlossener Tankstelle befinden sich hier ein Sportplatz und Brachflächen, die z.T. bebaut werden (überwiegend ebenfalls hochwertige Wohnbauentwicklung)
- östlich des Blaukanals schließt eine größere Brachfläche an (ehemals IVECO), daran anschließend befinden sich große Bereiche des produzierenden Gewerbes

- die südliche Seite der Einsteinstraße wird derzeit ebenfalls mit hochwertigen Dienstleistungsnutzungen (Bürodienstleistungen, Arztpraxen, etc.) entwickelt; die Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen, einzelne Flächen sind noch nicht bebaut (Freiflächen/ Brachen); südlich dran schließen durch Wohnnutzung geprägte Bereiche des Stadtteils Söflingen an

**Foto 47: Magirus-Deutz-Straße - Stadtreial**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 48: südliche Seite Einsteinstraße**



Quelle: eigenes Foto November 2011

Auf Grund der vorhandenen Nutzungsstruktur, die sich auch in den Bodenrichtwerten niederschlägt (rd. 210€ im Gewerbegebiet im Vergleich zu rd. 110€ im benachbarten Gewerbegebiet Auchertwiesenweg), und der Vorprägung durch Vergnügungsstätten gibt es derzeit keinen städtebaulichen Grund, Vergnügungsstätten im Bereich Blaubeurer Straße (zwischen Wallstraßenbrücke und Lupferbrücke) auszuschließen.

Der nordwestliche Bereich der Blaubeurer Straße weist hingegen eine überwiegend homogene Nutzungsstruktur auf (produzierendes Gewerbe und Kfz-Gewerbe). Aus gutachterlicher Sicht wird der Ausschluss von Spielhallen/ Wettbüros in diesem Teilbereich zum Schutz der bestehenden Gewerbebetriebe und zur Wahrung der Gebietstypik empfohlen.

Der Teilbereich entlang der Einsteinstraße weist in großen Teilen eine Nutzungsmischung aus Gewerbe und Wohnen auf. Aktuell vollziehen sich hier Entwicklungen hin zu einem hochwertigen Wohn- und Dienstleistungsstandort. Insbesondere östlich des Blaukanals sind noch größere Entwicklungsflächen vorhanden. Aus gutachterlicher Sicht wird der Ausschluss von Spielhallen/ Wettbüros in diesem



Teilbereich zum Schutz der Wohnnutzung sowie der vorhandenen Dienstleistungsbetriebe und zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten des Gebiets empfohlen.

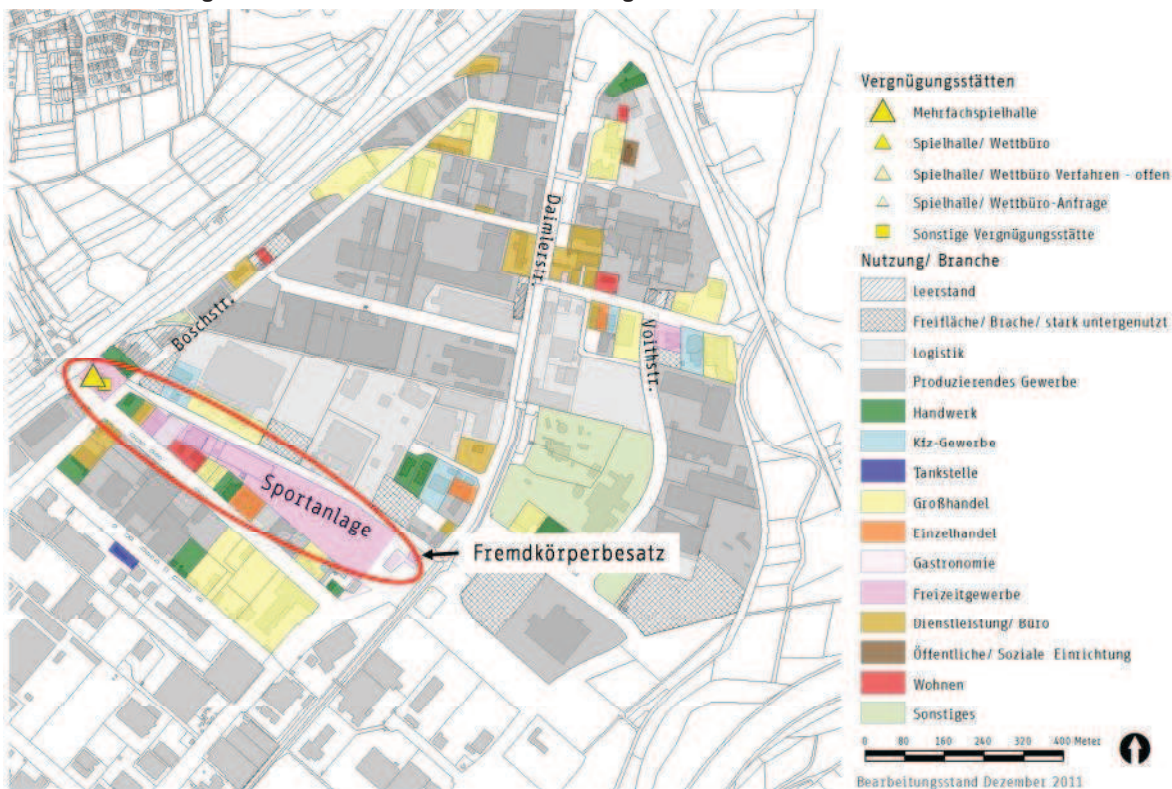
### 3.3.1.2 Gewerbe-/ Industriegebiet Donautal (Stadtteil Donautal)

Im Stadtteil Donautal befindet sich, zwischen Donau, Wiblinger Allee (K 9915), Erbacher Straße (B 311) und Kreisstraße K 9916, das Gewerbe-/ Industriegebiet Donautal. Während im nordöstlichen Bereich (vgl. Karte 11) kleinere Strukturen vorherrschen und neben den prägenden Nutzungen (produzierendes Gewerbe und Logistik) auch andere Nutzungen (u.a. Großhandel, Kfz-Gewerbe, Dienstleistungen) eingestreut sind, sind im südwestlichen anschließenden Industriegebiet ausschließlich große Betriebe des produzierenden Gewerbes ansässig (u.a. Iveco Magirus, Deutz, Ratiopharm). Im nördlichen Bereich befinden sich zwei Vergnügungsstätten.

Nördlicher Bereich Gewerbe-/ Industriegebiet Donautal (vgl. Karte 10):

- überwiegend Industriegebiet
- größere Betriebe des produzierenden Gewerbes prägend, zudem Logistik, eine größere Fläche wird von einem Müllheizkraftwerk eingenommen
- östlich der Daimlerstraße abnehmende Qualität, z.T. Sanierungsbedarf und Brachen; entlang Steinbeisstraße verschiedene Großhändler, Kfz-Gewerbe (u.a. hochwertiges Autohaus), in direkter Nachbarschaft bordellartiger Betrieb (FKK-Club)
- zwischen Heuweg und Benzstraße heterogene Nutzungsstruktur: Mehrfachspielhalle, Diskothek, Dienstleistungsbetriebe (u.a. Siemens, TÜV), Handwerker, Sportflächen, Fitnesscenter, Vereinsheim, Brachflächen
- insgesamt kaum publikumsorientierte Nutzungen (Ausnahmen Vergnügungsstätten, Sportangebote)

Karte 11: Nutzungsstruktur im Gewerbe-/ Industriegebiet Donautal



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Foto 49: Boschstraße



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 50: Steinbeisstr. - bordellartiger Betrieb



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Boschstraße 40

- Diskothek
- Mehrfachspielhalle (vier Konzessionen)
- Imbiss, Gastronomie im Gebäude
- große, auffällige Werbeanlagen



- ÖPNV-Anbindung (Bus, Bahn)
- unterschiedliche Störpotenziale: Spielhalle insbes. bodenrechtliche Spannungen, Diskothek geringere Nutzungskonflikte (ggf. Störung von Betriebsabläufen)

Foto 51: Donautalstraße 40 - Diskothek



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 52: Donautalstraße 40 - Mehrfachspielhalle



Quelle: eigenes Foto November 2011

Der nördliche Bereich des Gewerbe-/ Industriegebietes Donautal ist im Wesentlichen durch produzierendes Gewerbe geprägt, im nordöstlichen Teilbereich wurde z.T. Sanierungsbedarf festgestellt. Darüber hinaus befinden sich in dem Gebiet bereits eine große Mehrfachspielhalle, eine Diskothek und ein bordellartiger Betrieb.

Aus Gutachtersicht wird der Ausschluss von Spielhallen/ Wettbüros zum Schutz der Gewerbebetriebe, zur Wahrung der Gebietstypik und zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten empfohlen.

### 3.3.1.3 Gewerbegebiet Raiffeisenstraße/ Schulze-Delitzsch-Weg (Stadtteil Wiblingen)

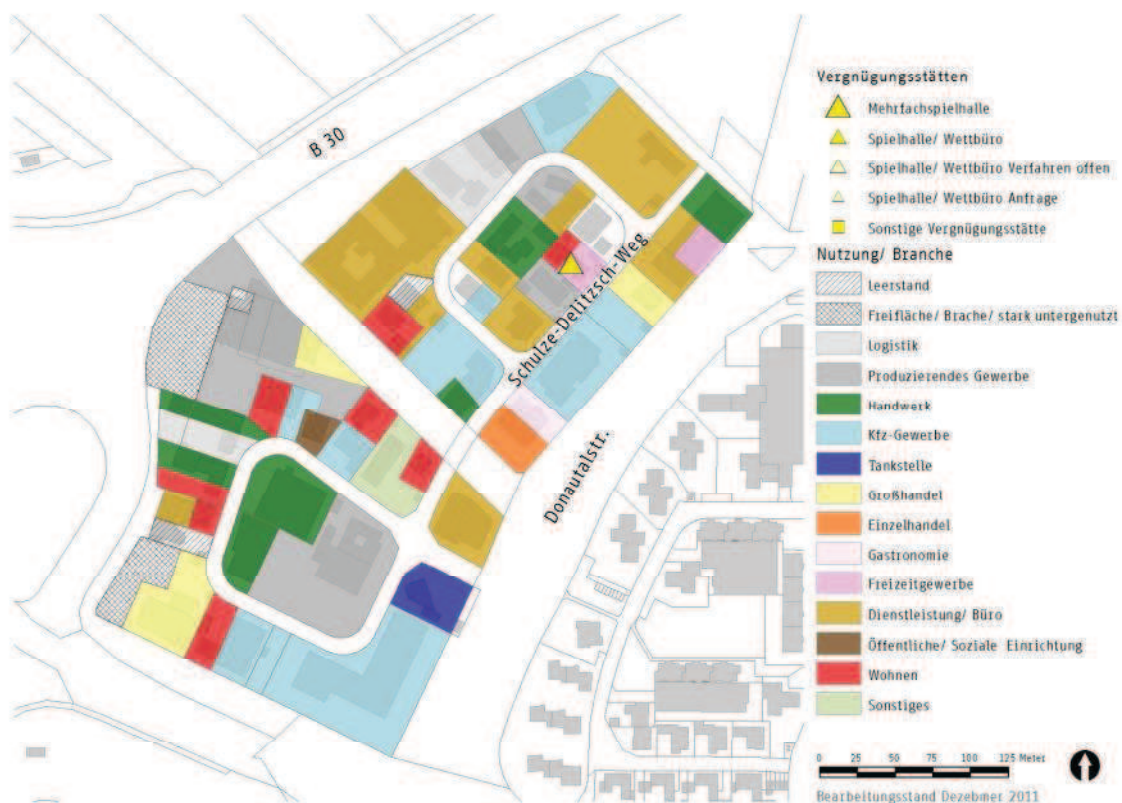
Das Gewerbegebiet Raiffeisenstraße/ Schulze-Delitzsch-Weg befindet sich am westlichen Siedlungsrand des Stadtteils Wiblingen, vom Wohnsiedlungsbereich ist es durch die Donautalstraße abgetrennt; im Westen wird das Gewerbegebiet durch die Bundesstraße B 30 begrenzt.

- gute Erreichbarkeit durch Nähe zur Bundesstraße B 30
- eher kleinteilige Strukturen



- kein klarer Nutzungsschwerpunkt vorhanden; Mischung aus Kfz-Gewerbe (u.a. Karosseriebau), Dienstleistungen (u.a. Verlag, Versicherung), Logistik, Handwerk, vereinzelt eingestreut Wohnnutzung
- das Gewerbegebiet weist insgesamt einen Stadtteilbezug auf
- Mehrfachspielhalle ansässig (zwei Konzessionen)
- neben der Spielhalle kaum andere publikumsorientierte Nutzungen (Direktverkauf, Fitnessstudio)
- Tankstelle am Eingang, strahlt nicht auf das übrige Gewerbegebiet aus
- planungsrechtlich sind Vergnügungsstätten zulässig

Karte 12: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Raiffeisenstraße/ Schulze-Delitzsch-Weg



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

### Standort: Schulze-Delizzsch-Weg 13

- Lage im Erdgeschoss
- Gestaltung negativ (verklebte Fenster), auffällige Werbeanlagen
- Konflikt insbesondere Verdrängung Gewerbe/ bodenrechtliche Spannungen



Foto 53: Schulze-Delitzsch-Weg 13 - Mehrfachspielhalle



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 54: Schulze-Delitzsch-Weg



Quelle: eigenes Foto November 2011

Das Gewerbegebiet Schulze-Delitzsch-Weg/ Raiffeisenstraße weist eine heterogene Nutzungsstruktur auf und lässt einen Stadtteilbezug erkennen. Entwicklungsmöglichkeiten sind auf Grund der Lage zwischen Wohnsiedlungsbereich des Stadtteils Wiblingen und der Bundesstraße B 30 kaum vorhanden.

Zum Schutz der vorhandenen Gewerbebetriebe und zur Wahrung der Gebietsstypik sind Spielhallen/ Wettbüros in diesem Gewerbegebiet auszuschließen.

#### 3.3.1.4 Gewerbegebiet Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße (Stadtteil Lehr)

Im Norden des Stadtgebietes, im Stadtteil Lehr befindet sich das Gewerbegebiet Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße. Es wird im Osten durch die Bundesstraße B 10, im Süden und Westen durch Wohnsiedlungsbereiche des Stadtteils Lehr und im Norden durch die Junginger Straße begrenzt. In diesem Gewerbegebiet befindet sich eine Diskothek.

- Schwerpunkt: produzierendes Gewerbe (u.a. Fahrzeugbau, Motorenöle)
- zudem einige Betriebe des Kfz-Gewerbes (u.a. Autohäuser), Großhändler (u.a. Baumaschinen, Papier) und Dienstleistungen
- vereinzelt eingestreut: Einzelhandel (Sonderpostenmarkt, Gartenmarkt, Sportgeschäft), Handwerksbetriebe und Wohnnutzungen
- Diskothek Nähe Junginger Straße
- beengte Straßenverhältnisse (eher schmaler Straßenquerschnitt, parkende Autos, Lkw)
- keine Erweiterungsmöglichkeiten

- insgesamt geringe Publikumsorientierung
- im Süden und Westen Wohnsiedlungsbereich angrenzend
- in direkter Nähe, nördlich der Junginger Straße, sind großflächige Einzelhandelsbetriebe (Baumarkt und großer Supermarkt) und eine Tankstelle angesiedelt; dieser Bereich ist jedoch durch die Junginger Straße deutlich abgetrennt

**Karte 13: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße**



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm



Foto 55: Industriestraße 5/1 - Diskothek



Quelle: eigenes Foto Februar 2012

Foto 56: Umfeld Diskothek - Junginger Straße



Quelle: eigenes Foto Februar 2012

### Standort: Industriestraße 5/1

- Diskothek
- Vergnügungsstätten planungsrechtlich zulässig
- es handelt sich offensichtlich um eine Nachnutzung, in gleicher Halle auch Sonderpostenmarkt
- geringes Konfliktpotenzial: keine/ geringe Auswirkung auf Bodenpreise, keine Konflikte mit Wohnnutzung
- ÖPNV-Anbindung (Bushaltestelle an Junginger Straße) vorhanden

Foto 57: Industriestraße 5/1 - Diskothek



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 58: Umfeld Diskothek - Junginger Straße



Quelle: eigenes Foto November 2011

Das Gewerbegebiet Jerg-Wieland-Straße/ Industriestraße zeichnet sich durch eine Nutzungsmischung aus produzierendem Gewerbe, Kfz-Gewerbe, Dienstleistungen und Großhandel aus. Die Publikumsorientierung ist gering, an einzelnen Stellen



scheinen eher untypische Nutzungen (Einzelhandel, Diskothek) nachgerückt zu sein. Es bestehen keine Erweiterungsmöglichkeiten, Wohnsiedlungsbereiche des Stadtteils Lehr befinden sich in direkter Nähe.

Aus gutachterlicher Sicht sind Spielhallen/ Wettbüros zum Schutz der Gewerbebetriebe, zur Wahrung der Gebietstypik und zum Schutz der benachbarten Wohnnutzung auszuschließen.

### **3.3.2 Gewerbliche Bereiche ohne Vergnügungsstättenangebote**

#### **3.3.2.1 Gewerbegebiet Auchertwiesenweg (Stadtteil Söflingen)**

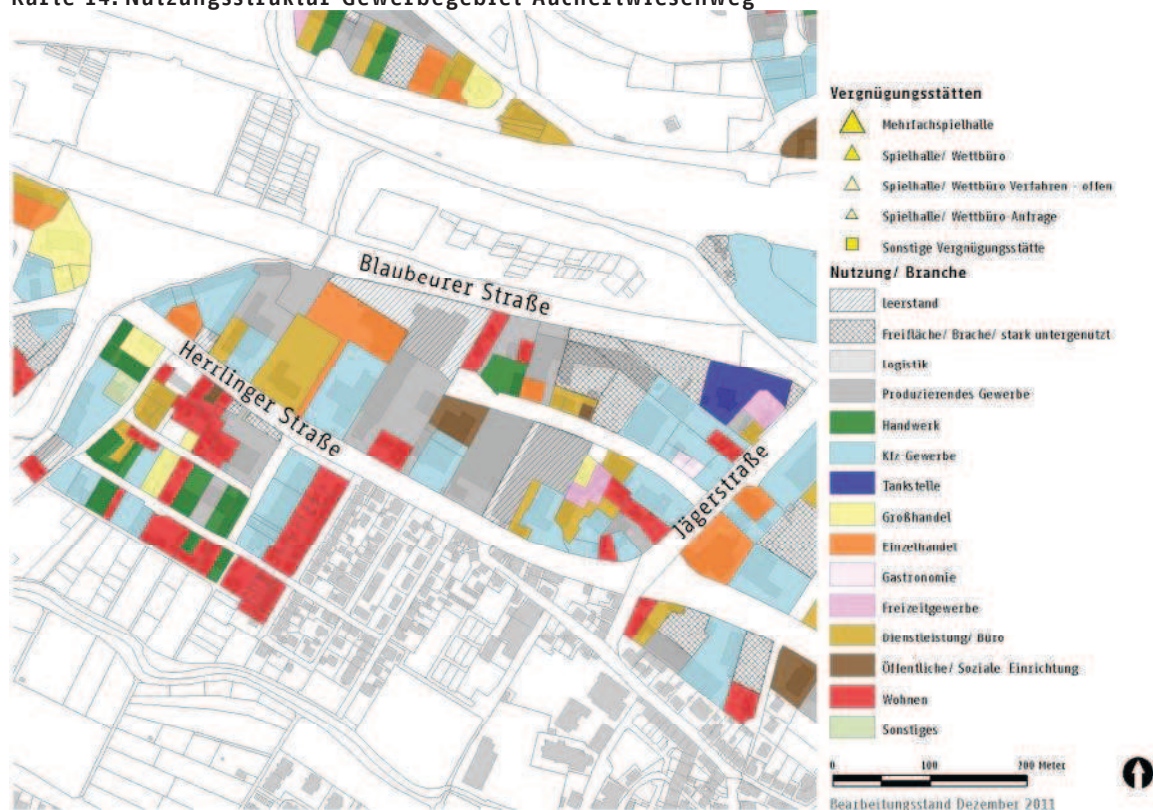
Das Gewerbegebiet Auchertwiesenweg befindet sich im nordöstlichen Bereich des Stadtteils Söflingen, es wird begrenzt durch die Blaubeurer Straße im Norden, die Jägerstraße im Osten, die Herrlinger Straße im Süden sowie den Kurt-Schuhmacher-Ring (K 9915) im Westen. Südlich der Herrlinger Straße, zwischen St.-Jakob-Straße und Kurt-Schuhmacher-Ring (K 9915), schließt ein weiterer gewerblich geprägter Bereich an, der stark mit Wohnnutzung durchsetzt ist.

- gute Erreichbarkeit durch Nähe zum Kurt-Schuhmacher-Ring (K 9915) und der Blaubeurer Straße, jedoch ist kein direkter Zugang über die Blaubeurer Straße möglich
- entlang der Hauptstraßen (Jägerstraße, Herrlinger Straße) Kfz-Gewerbe als prägende Nutzung; daneben produzierendes Gewerbe und vereinzelt Dienstleistungs- und Büronutzungen (u.a. DEKRA), eingestreut finden sich zudem gewerbegebietsuntypische Nutzungen wie Wohnnutzungen, Einzelhandelsbetriebe, öffentliche/ soziale Einrichtungen und Freizeitnutzungen
- Einzelhandel ist in geringem Umfang an der Herrlinger Straße sowie dem Auchertwiesenweg vorhanden, der Einzelhandel an der Herrlinger Straße ist jedoch auf Grund der Lage in zweiter Reihe kaum ersichtlich
- im Bereich Jägerstraße zudem Tankstelle und bordellartiges Gewerbe; die Frequenz der Tankstelle strahlt auf Grund der direkten Zufahrt von der Jägerstraße nicht auf das übrige Gewerbegebiet aus
- entlang Herrlinger Straße z.T. Publikumsorientierung (Lebensmittelmarkt, Autohäuser, Fitnessstudio), im Bereich Auchertwiesenweg geringe Publikumsintensität



- offensichtlich älterer Standort mit Entwicklungsbedarf; markante Leerstände, Brachflächen bzw. untergenutzte Flächen entlang des Auchertwiesenwegs; z.T. ungünstige Zugänglichkeiten der Grundstücke
- Konfliktpotenzial: Islamisches Kultur Center, Jugoslawisch-Deutscher Kultur- und Sportverein, Bildungseinrichtung (Internationale Bildungs- und Förderungsinitiative),
- südlich anschließend weiterer gewerblich geprägter Bereich; beengte Straßenverhältnisse; teilweise nur einspurige Straßen, oft Behinderungen durch parkenden Kfz; teilweise sanierungswürdige Infrastruktur (aufgeplatzter Asphalt an Straßen und Gehwegen); kleinteilige Strukturierung; ebenfalls Kfz-Gewerbe als dominante Nutzung; Handwerk, produzierendes Gewerbe, Dienstleistungen und Büro sowie Großhandel sind dem nachgeordnet; hohe Durchmischung mit Wohnnutzung

Karte 14: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Auchertwiesenweg



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Aus gutachterlicher Sicht wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der bestehenden traditionellen gewerblichen Betriebe, zum Schutz des Bodenpreis-



gefüges, zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten, zum Schutz der sozialen Einrichtung sowie der z.T. angrenzenden Wohnnutzungen empfohlen.

### 3.3.2.2 Gewerbegebiet Riedwiesenweg (Stadtteil Söflingen)

Das Gewerbegebiet Riedwiesenweg befindet sich im nordöstlichen Bereich des Stadtteils Söflingen, es schließt unmittelbar - jedoch durch den Kurt-Schuhmacher-Ring (K 9915) separiert, an das Gewerbegebiet Auchertwiesenweg an. Diese Straße bildet gleichzeitig die östliche Abgrenzung des Gewerbegebietes. Im Norden fassen die Blaubeurer Straße, im Süden und im Westen die Grün- und Schrebergartenflächen bzw. Agrarflächen südlich bzw. westlich der Bebauung des Riedweges das Gewerbegebiet ein.

- als Haupteingangsbereich des Gewerbegebietes kann der Kreuzungsbereich Riedweg/ Kurt-Schuhmacher-Ring identifiziert werden; weitere Portale sind vorhanden, zeigen jedoch auf Grund ihrer Verkehrsführung in ein Wohngebiet keine Zeichen für eine starke Frequentierung auf
- Betriebe des produzierenden Gewerbes prägen das Gewerbegebiet, zudem Handwerksbetriebe und verschiedene Großhändler; der Südosten sowie der westliche Teil des Gebietes weisen verstärkt Wohnnutzung auf; christliches Gemeindezentrum im Süden; Schulungsräume eines ansässigen Unternehmens; insgesamt wenige gewerbegebietsuntypische Nutzungen
- das Gebiet verzeichnet einige Brachflächen/ Leerstände: eine freie Gewerbefläche im Riedwiesenweg, ein leerstehendes und attraktives Bürogebäude im Nord-Westen sowie ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen im Südosten
- südlich und westlich des Gewerbegebietes schließen Schrebergärten sowie Agrarflächen unmittelbar an
- geringe Publikumsorientierung
- Vergnügungsstätten planungsrechtlich zulässig
- Anfrage für Spielhalle in ehemals durch Gastronomie genutztem Gebäude
- Konfliktpotenzial: Nähe zum Wohnen, christliches Gemeindezentrum, bodenrechtliche Spannungen



Foto 59: Riedweg 51 - Anfrage Spielhalle



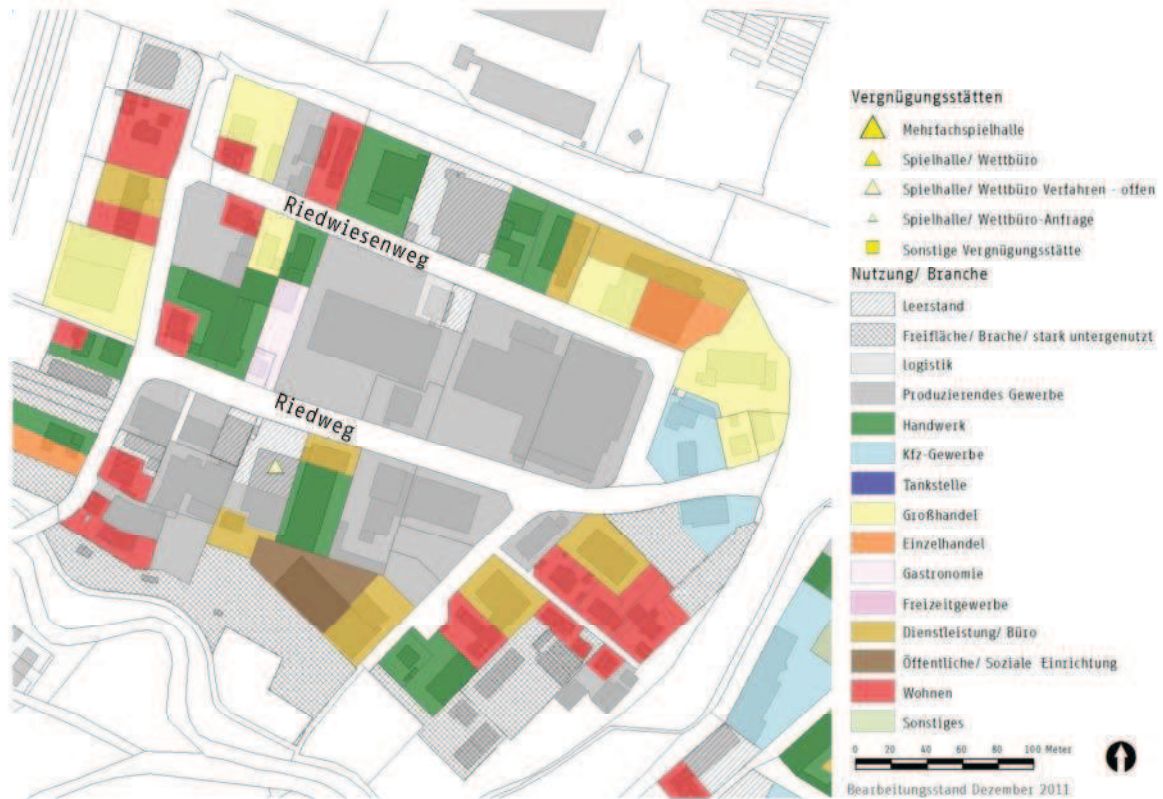
Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 60: Umfeld Riedweg



Quelle: eigenes Foto November 2011

Karte 15: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Riedwiesenweg



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Aus gutachterlicher Sicht wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der bestehenden traditionellen gewerblichen Betriebe, zum Schutz des Bodenpreisgefüges, zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten, zum Schutz der sozialen Einrichtung sowie zum Schutz der (angrenzenden) Wohnnutzungen empfohlen.





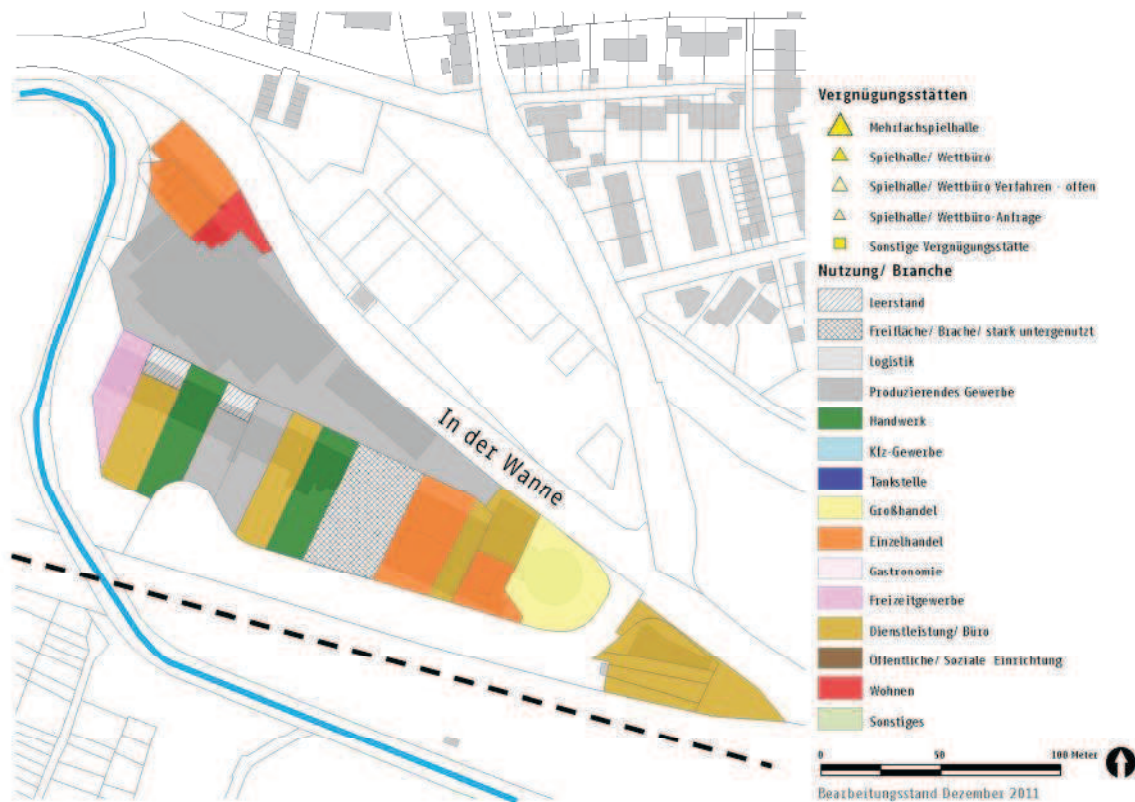
### 3.3.2.3 Gewerbegebiet Wanne (Stadtteil Eselsberg)

Das Gewerbegebiet Wanne liegt im südlichen Bereich des Stadtteils Eselsberg. Begrenzt wird es im Norden und im Osten durch die Straße In der Wanne (K 9903), im Süden durch die Bahntrassen und im Westen durch Grünflächen, welche sich zwischen dem Gewerbegebiet Wanne und dem Kurt-Schuhmacher-Ring (K 9915) befinden.

- gute Erreichbarkeit auf Grund der Lage zwischen den Straßen In der Wanne (K 9903), der Blaubeurer Straße (B 28) und dem Kurt-Schuhmacher-Ring (K 9915)
- der nördliche Teil des Gebietes entlang der Umgehungsstraße In der Wanne ist durch ein Blumenhaus mit angeschlossener Gärtnerei geprägt; der dahinterliegende Bereich ist durch eine Stichstraße mit Wendehammer erschlossen
- städtebaulich attraktives Portal des rückverlagerten Bereiches (Glasfassaden der Gebäude)
- dieser rückgelagerter Bereich ist durch Funktionsmischung gekennzeichnet (Handwerk, produzierendes Gewerbe sowie Dienstleistung und Büronutzungen)
- auffällig für die Größe des Gewerbegebietes sind die vergleichsweise hohen Anteile an publikumsorientierten und gewerbegebietsuntypischen Nutzungen (Fitnessstudio, Videothek) sowie Einzelhandel (Getränkemarkt, Angelbedarf)
- Freifläche für weitere Entwicklung vorhanden, aber insgesamt eingeschränkte Entwicklungsmöglichkeiten
- nördlich angrenzend Spielplatz und Wohnnutzung



Karte 16: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Wanne



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Aus gutachterlicher Sicht wird empfohlen Vergnügungsstätten zum Schutz der bestehenden traditionellen gewerblichen Betriebe, zum Schutz des Bodenpreisgefüges, zum Schutz der angrenzenden öffentlichen Einrichtung (Spielplatz) und zum Schutz des Ortsbildes (Eingangssituation) auszuschließen.

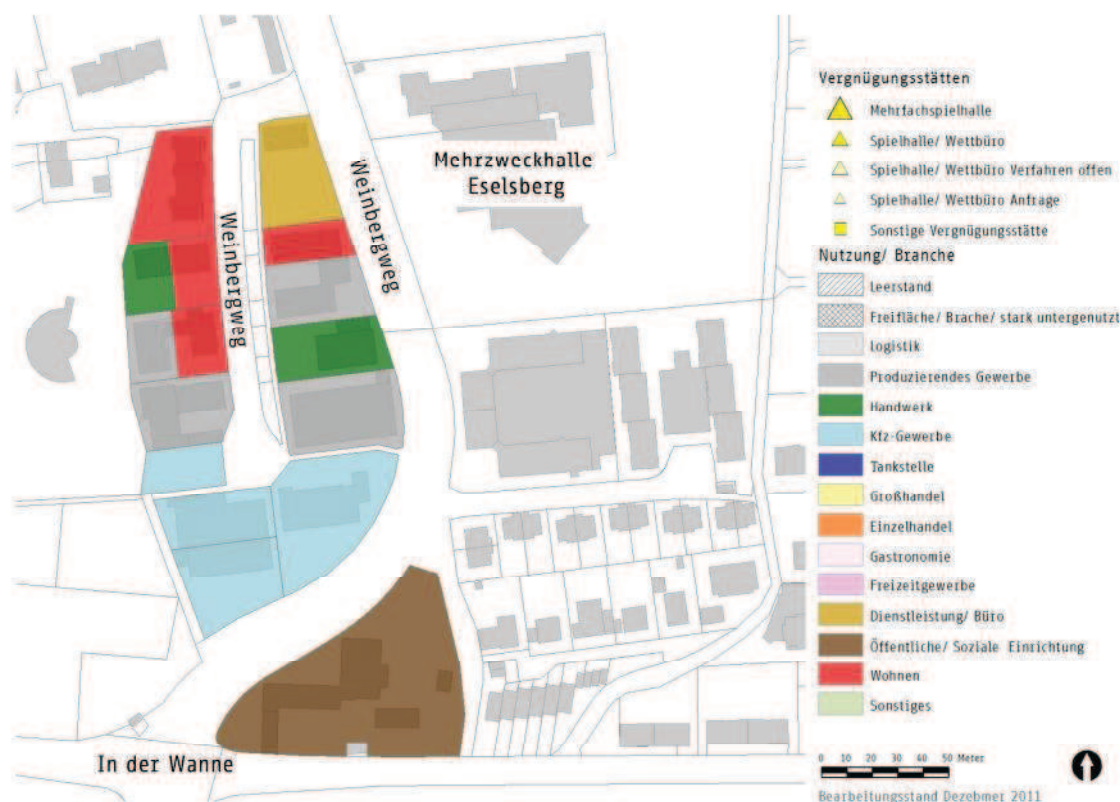
#### 3.3.2.4 Gewerbegebiet Türmlle (Stadtteil Eselsberg)

Das auf einer Erhebung angesiedelte Gewerbegebiet Türmlle liegt östlich vom Gewerbegebiet Wanne (rd. 500 Meter Entfernung). Das Gebiet erstreckt sich entlang des Weinbergwegs, südlich beginnend an der Straße In der Wanne, bis zur Straße Beim Türmlle. Der südliche Teil des Gewerbegebietes, südlich des Weinbergwegs (städtischer Bauhof), ist jedoch als abgesonderter Bereich zu betrachten.

- gute Erreichbarkeit gegeben; gut 500 m Fahrstrecke von der Blaubeurer Straße (B 28) und eine direkte Anbindung an die Straße In der Wanne (K 9903) mittels des Weinbergwegs

- sehr kleines Gewerbegebiet, keine räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten erkennbar
- im nördlichen Teilbereich starke Verzahnung mit Wohnnutzungen, hier zudem auch Dienstleistungen, der darauf folgende mittlere Teilbereich von Handwerk und produzierendem Gewerbe geprägt, im Bereich des Wendehammers sind mehrere Betriebe des Kfz-Gewerbes ansässig
- isolierte Lage des südlichen Teilbereichs (städtischer Bauhof), durch topographisch Lage und Trennwirkung der Straße Weinbergweg
- im Nord-Westen Wohnbebauung angrenzend; im Süd-Westen Schrebergärten und Sporteinrichtungen; östlich des Weinbergwegs befindet sich die Mehrzweckhalle Eselsberg sowie diverse Sporteinrichtungen

Karte 17: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Türmlle



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

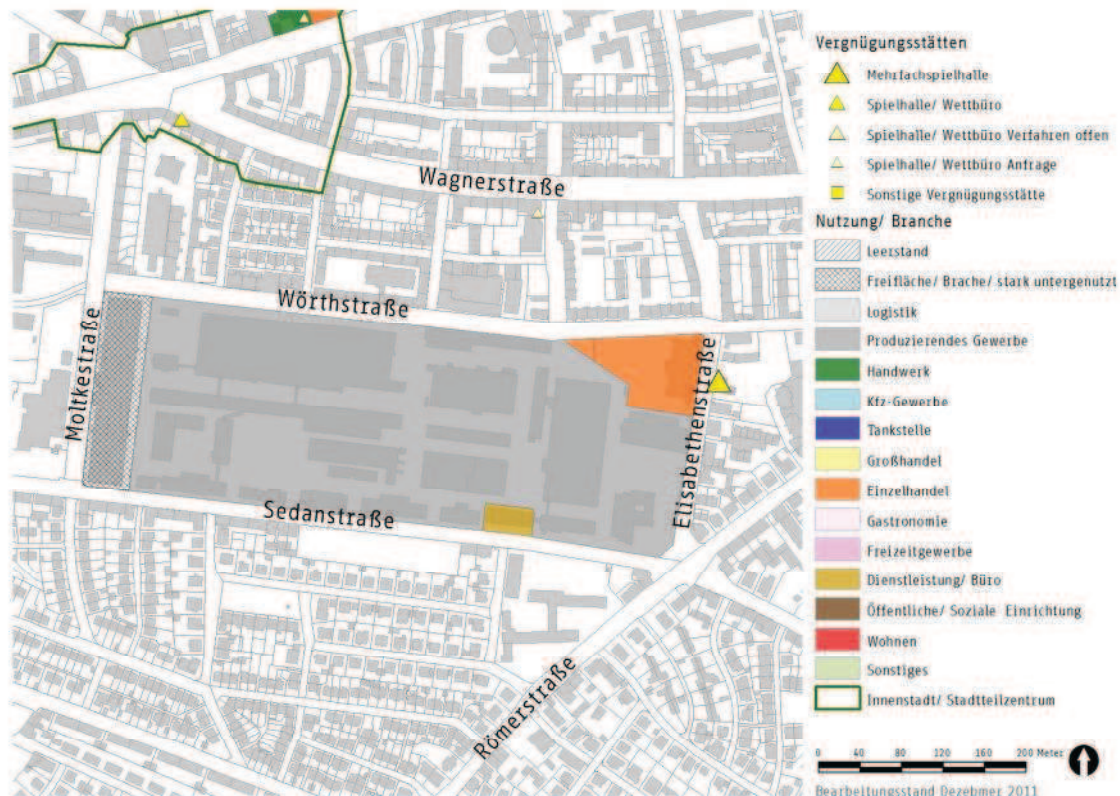
Vergnügungsstätten sollten aus gutachterlicher Sicht zum Schutz der bestehenden traditionellen Gewerbebetriebe, zum Schutz des Bodenpreisgefüges und insbesondere auch zum Schutz der angrenzenden Wohnnutzungen und Sporteinrichtungen in diesem Gewerbegebiet ausgeschlossen werden.



### 3.3.2.5 Gewerbegebiet Wörthstraße/ Sedanstraße (Stadtteil Weststadt)

Das Gewerbegebiet Wörthstraße/ Sedanstraße befindet sich zentral im Stadtteil Weststadt. Es wird nördlich durch die Wörthstraße, südlich durch die Sedanstraße, östlich durch die Elisabethenstraße sowie westlich durch die Moltkestraße begrenzt.

Karte 18: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Wörthstraße/ Sedanstraße



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

- der überwiegende Teil dieses Gebietes wird von einem größeren Unternehmen (EADS) eingenommen und ist öffentlich nicht zugänglich
- lediglich im Nordosten befindet sich mit einem Discounter eine publikumsorientierte Nutzung, die jedoch klar von den angrenzenden Nutzungen abgetrennt ist und der Gebietsversorgung dient
- die Umgebung ist im Norden, Osten und Westen durch Wohnnutzungen geprägt; im Westen schließen verschiedene öffentliche und soziale Einrichtungen an (u.a. Westbad, Mehrzweckhalle Weststadt, Kindertagesstätte) an, weiter westlich befindet sich entlang der Magirusstraße das Stadtteilzentrum, das sich derzeit in der Entwicklung befindet (vgl. Kap. 3.4.2)



- östlich des Gewerbegebietes, an der Elisabethenstraße, ist eine Mehrfachspielhalle angesiedelt (vgl. Kap. 3.4.2)

Zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe (produzierendes Gewerbe/Entwicklung), zum Schutz des Bodenpreisgefüges sowie insbesondere zum Schutz der angrenzenden Wohnnutzungen und sozialen Einrichtungen wird aus Gutachtersicht der Ausschluss von Vergnügungsstätten im Gewerbegebiet Wörthstraße/ Sedanstraße empfohlen.

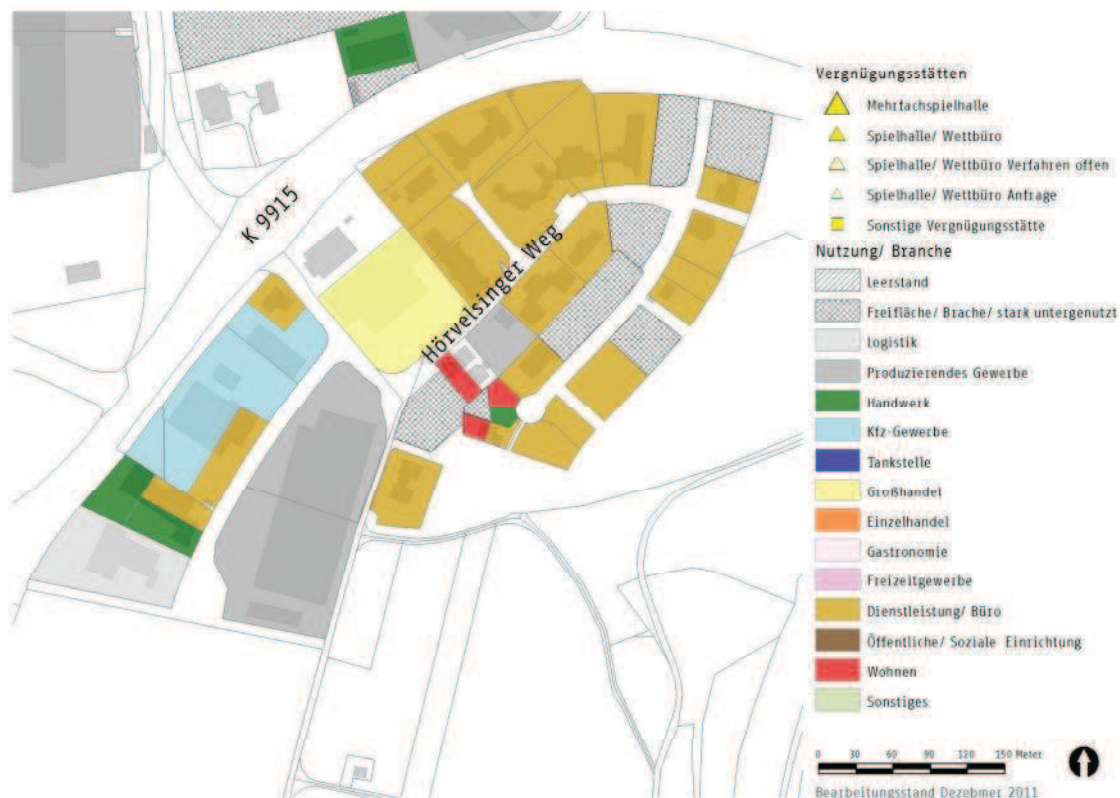
### **3.3.2.6 Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg (Stadtteil Stadtmitte)**

Das Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg liegt im Norden des Stadtteils Stadtmitte, es liegt in unmittelbarer Nachbarschaft zum Gewerbegebiet Franzenhauserweg, welches im Stadtteil Jungingen liegt (vgl. Kap. 3.3.2.10). Das Gebiet liegt südlich der K 9915, unweit der Stuttgarter Straße (K 9911). Die Gewerbeflächen verlaufen ausschließlich entlang des Hörvelsinger Wegs.

- gute Erreichbarkeit, durch die Anbindung der K 9915 bzw. der Stuttgarter Straße (K 9911) an die B 10 (weniger als 1,5 km); somit ist auch die A 8 in weniger als 10 Minuten erreichbar
- lediglich eine Einfahrt in das Gewerbegebiet vorhanden
- kaum gewerbegebietsuntypische Nutzungen, keine Publikumsorientierten Nutzungen vorhanden
- nordöstlicher Bereich durch hochwertige Büro- und Dienstleistungsnutzungen (u.a. Softwareunternehmen, Anwälte, Unternehmensberatung, Ingenieurbüros) geprägt; ansprechende Architektur; noch nicht vollständig belegt, Entwicklung erkennbar
- südwestlicher Bereich durch ein großes Lager und Betriebe des Kfz-Gewerbes geprägt; insgesamt ältere und großflächigere Nutzungen als im nordöstlichen Teilbereich
- mögliche Erweiterungsflächen grenzen im Osten an



Karte 19: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Vergnügungsstätten sollten aus gutachterlicher Sicht zum Schutz der vorhandenen Gewerbebetriebe (insbesondere hochwertige Bürodienstleistungen), zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten des Gebietes und zum Schutz des Bodenpreisgefüges ausgeschlossen werden.

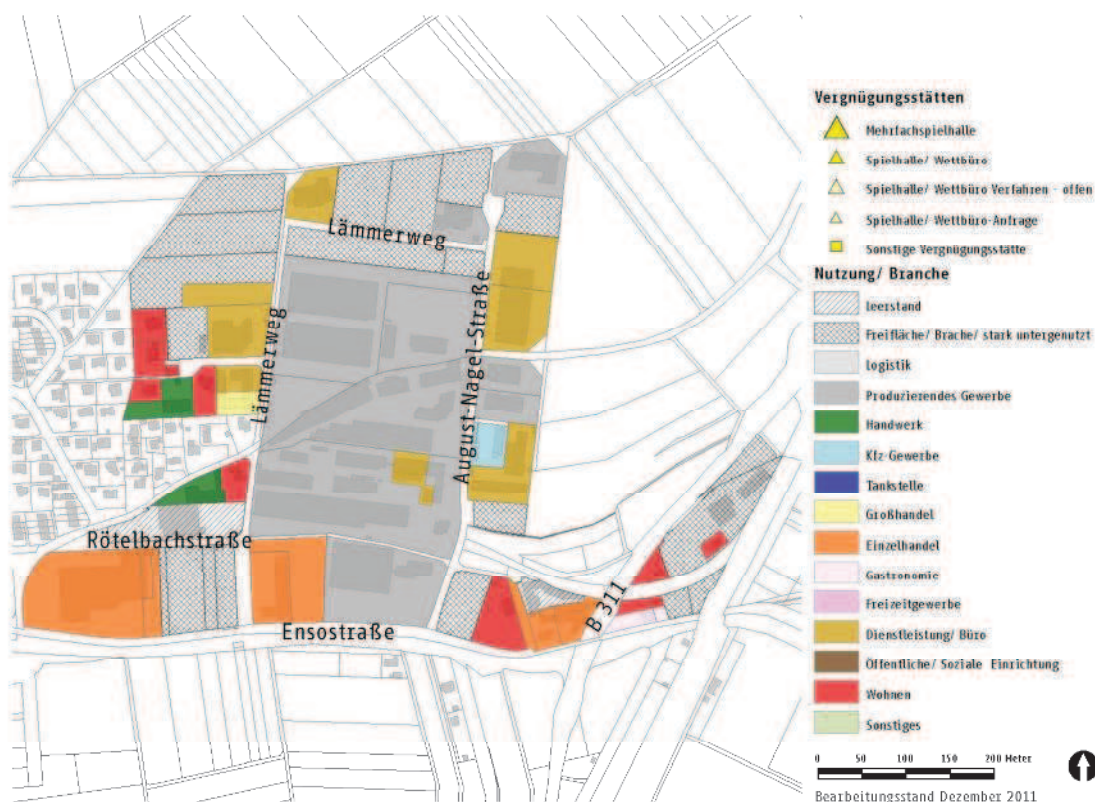
### 3.3.2.7 Gewerbegebiet Einsingen (Stadtteil Einsingen)

Das Gewerbegebiet Einsingen liegt im östlichen Bereich des Stadtteils Einsingen, nordwestlich des Kreuzungsbereiches Taubriedstraße (B 311) und Ensostraße (K9916). Das Gewerbegebiet ist in drei Teilbereiche zu gliedern: Bereich entlang der Ensostraße, Teilbereich August-Nagel-Straße, Lämmerweg (bis Rötelbachstraße) sowie, etwas abseits gelegen, Teilbereich nahe der Kreuzung Taubriedstraße (B 311)/ Ensostraße (K9916), der im Osten durch die Bahntrasse begrenzt wird.

- gute Anbindung an das überregionale Verkehrsnetz mittels Taubriedstraße (B 311)

- bereits infrastrukturell erschlossene Freiflächen, besonders im nördliche Teil, vorhanden; Erweiterungsmöglichkeiten vorhanden
- im westlichen Teil unmittelbar angrenzende Wohnbebauung;
- Teilbereich August-Nagel-Straße/ Lämmerweg durch produzierendes Gewerbe (Zwick/ Roell) geprägt, östlich August-Nagel-Straße und westlich Lämmerweg zudem Dienstleistung/ Büronutzungen (westlich Lämmerweg: Schwerpunkt auf IT-Branche); insgesamt hochwertiger Gewerbebestandort, keine gebietsuntypischen/ publikumsorientierten Nutzungen, produzierendes Gewerbe und IT-Branchen prägend
- ein größeres leerstehendes Bürogebäude befindet sich im Bereich Lämmerweg/ Rötelbachstraße
- Bereich entlang der Ensostraße durch großflächigen Einzelhandel (Möbelhaus, Discounter sowie Getränkemarkt) geprägt, hauptsächlich über Ensostraße erschlossen, daher keine Ausstrahlung auf nördlich anschließenden Bereich

Karte 20: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Einsingen



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm



Vergnügungsstätten sollten zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten des Gewerbegebietes (insbesondere des nördlichen Teilbereiches), zum Schutz des Bodenpreisgefüges, zum Schutz der bestehenden traditionellen Gewerbebetriebe und zum Schutz der z.T. angrenzenden Wohnnutzung (westlich) aus gutachterlicher Sicht ausgeschlossen werden.

### 3.3.2.8 Gewerblicher Bereich Wielandstraße (Stadtteil Oststadt)

Im Stadtteil Ost befindet sich entlang der Wielandstraße (etwa zwischen Nagelstraße und Talfinger Straße) ein kleinerer gewerblicher Bereich.

Karte 21: Nutzungsstruktur gewerblicher Bereich Wielandstraße



Quelle: eigene Erhebung im Februar 2012; Kartengrundlage: Stadt Ulm

- nordwestlich der Wielandstraße ist ein größerer Betrieb des produzierenden Gewerbes angesiedelt, im Osten und Norden schließen Wohnnutzungen an (der nordöstliche Bereich zwischen Gutenbergstraße und Örlinger Straße wird derzeit mit Wohnnutzungen neu entwickelt)
- südwestlich des produzierenden Gewerbes wird ein ehemals gewerblich genutzter Bereich durch eine Künstlervereinigung nachgenutzt





- südöstlich der Wielandstraße befindet sich der größere Teil des gewerblichen Bereiches, hier ist eine Nutzungsmischung aus Einzelhandel zur Gebietsversorgung (Supermarkt mit angeschlossenen Dienstleistungsbetrieben wie Geldinstituten, Reinigung etc.) und Kfz-Gewerbe vorzufinden; im rückwärtigen Bereich (durch die Talfinger Straße erschlossen) sind Handwerksbetriebe (u.a. Schreiner), Kfz-Gewerbe sowie eine Behinderten-Werkstatt angesiedelt
- unmittelbar südlich angrenzend befinden sich die Friedrichsau-Grundschule und ein Kindergarten
- eingestreut sind zudem Wohnnutzungen vorzufinden, weitere Wohnnutzungsgebiete grenzen an den gewerblichen Bereich an
- insbesondere durch die Einzelhandelsnutzung weist der Bereich eine hohe Publikumsintensität auf

Insbesondere zum Schutz der öffentlichen und sozialen Einrichtungen und der (angrenzenden) Wohnnutzung aber auch zur Erhaltung der Nahversorgungsfunktion, zum Schutz des Bodenpreisgefüges und zum Schutz der bestehenden traditionellen Gewerbebetriebe (produzierendes Gewerbe, Handwerker) sind Vergnügungsstätten aus Gutachtersicht auszuschließen.

### **3.3.2.9 Gewerbegebiet Eberhard-Finckh-Straße (Stadtteil Böfingen)**

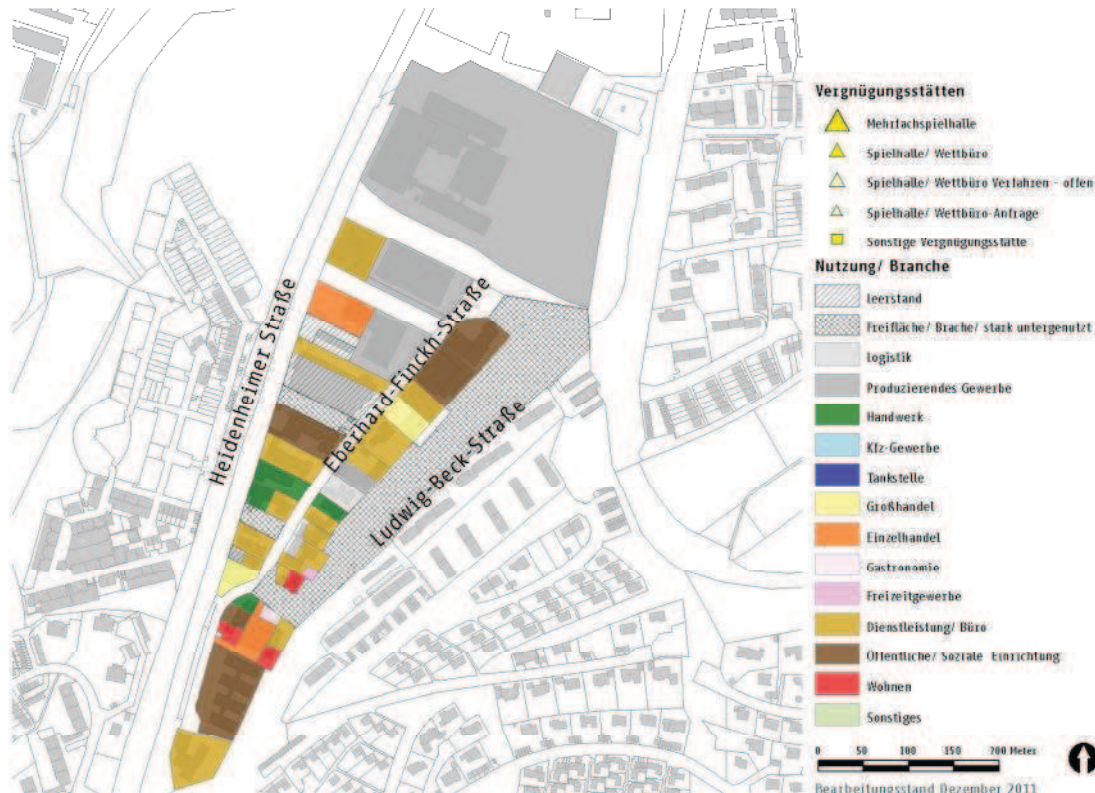
Das Gewerbegebiet Eberhard-Finckh-Straße liegt im Süden des Stadtteils Böfingen. Es erstreckt sich dabei vom Kreuzungsbereich Heidenheimer Straße (B 19)/ Ludwig-Beck-Straße in Richtung Norden und verläuft zwischen diesen beiden Straßen. Im Norden reicht es bis zur Eberhard-Finckh-Straße und schließt die unmittelbar an die Straße angrenzenden Flächen mit ein.

- gute Erreichbarkeit auf Grund der direkten Anbindung an das überregionale Verkehrsnetz; Heidenheimer Straße (B 19)
- großflächige Strukturen im Norden (Druckerei); nach Süden nimmt das produzierende Gewerbe ab, die Strukturen werden kleinteiliger und heterogener, mehr Dienstleistungsnutzungen und öffentliche/ soziale Einrichtungen (u.a. Universität, Poligenius Private Schulen, Lebenshilfe)



- neben den öffentlichen/ sozialen Einrichtungen sind mit einem Getränkemarkt, einem Fabrikverkauf und einer Tanzschule weitere publikumsintensive Nutzungen feststellbar
- im südöstlichen Bereich vermehrt Leerstände und Frei-/ Brachflächen oder stark untergenutzte Flächen, insgesamt Entwicklungsbedarf erkennbar

Karte 22: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Eberhard-Finckh-Straße



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Aus Gutachtersicht sollten Vergnügungsstätten zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe (insbesondere im nördlichen Teilbereich), zum Schutz des Bodenpreisgefüges und im südlichen Teilbereich insbesondere zum Schutz der sozialen und öffentlichen Einrichtungen sowie zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten ausgeschlossen werden.

Für den südlichen Teilbereich ist auf Grund der heterogenen Nutzungsstruktur und der vorhandenen Brachflächen eine Neuordnung empfehlenswert.



### 3.3.2.10 Gewerbegebiet Franzenhauserweg (Stadtteil Jungingen)

Das Gewerbegebiet Franzenhauserweg liegt im Süden des Stadtteils Jungingen und liegt in nur geringer Entfernung zum Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg (vgl. Kap. 3.3.2.6). Das Gewerbegebiet ist durch die Albstraße in zwei Teilbereiche gegliedert. Der westliche Teilbereich wird durch die K 9915 im Süden, die Stuttgarter Straße (K 9911) im Westen, einem Feldweg im Norden, sowie der Albstraße im Osten abgegrenzt. Der zweite Teil verläuft östlichen der Albstraße entlang des Buchbrunnenwegs. Die Erreichbarkeit ist durch die Anbindungen an die B 19 und die A 8 sehr gut.

Westlicher Bereich:

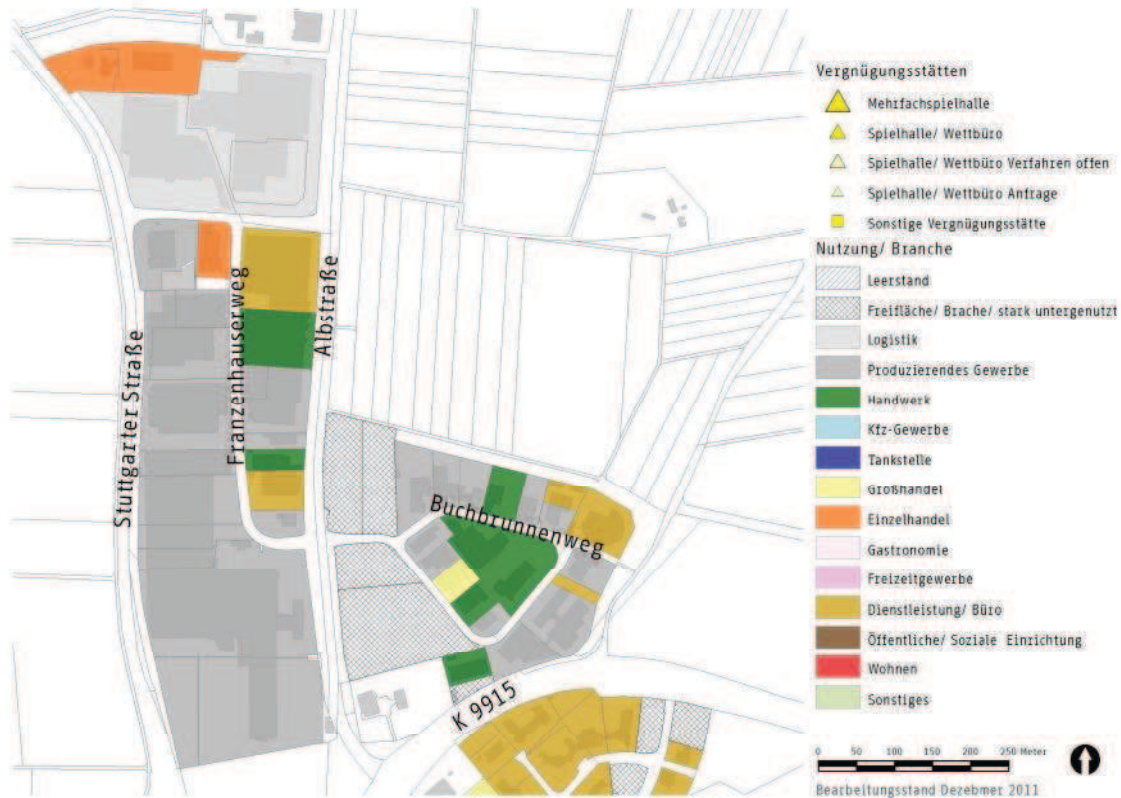
- wenige Betriebe, homogene und großflächige Strukturen; Gebiet wird von Müller (Lager, Logistik, Büro, etc.) dominiert
- publikumsorientierte Betriebe sind innerhalb des Gewerbegebietes lediglich in Form eines Fabrikverkaufes vorhanden; im äußerst nördlichen Bereich befindet sich zudem ein weiterer Einzelhandelsbetrieb (MSZU Müller), dieser wird jedoch direkt über die Stuttgarter Straße erschlossen und strahlt damit nicht auf das übrige Gewerbegebiet aus

Östlicher Bereich:

- kleinteilige, homogene Struktur
- produzierendes Gewerbe und Handwerk dominieren, ergänzend Dienstleistungen, z.T. hochwertig (u.a. medizinische Produkte, Messebau, Designbüro)
- im Eingangsbereich große Parkplätzen (vermutlich für Angestellte)
- lediglich eine Einfahrt in das Gewerbegebiet vorhanden
- keine publikumsorientierten Betriebe vorhanden



Karte 23: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Franzenhauserweg



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Beide Teilbereiche zeichnen sich durch eine homogene, nicht publikumsorientierte Nutzungsstruktur aus. Gewerbegebietsuntypische Nutzungen sind kaum vorhanden. Daher wird gutachterlich empfohlen Vergnügungsstätten zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe und zum Schutz des Bodenpreisgefüges auszuschließen.

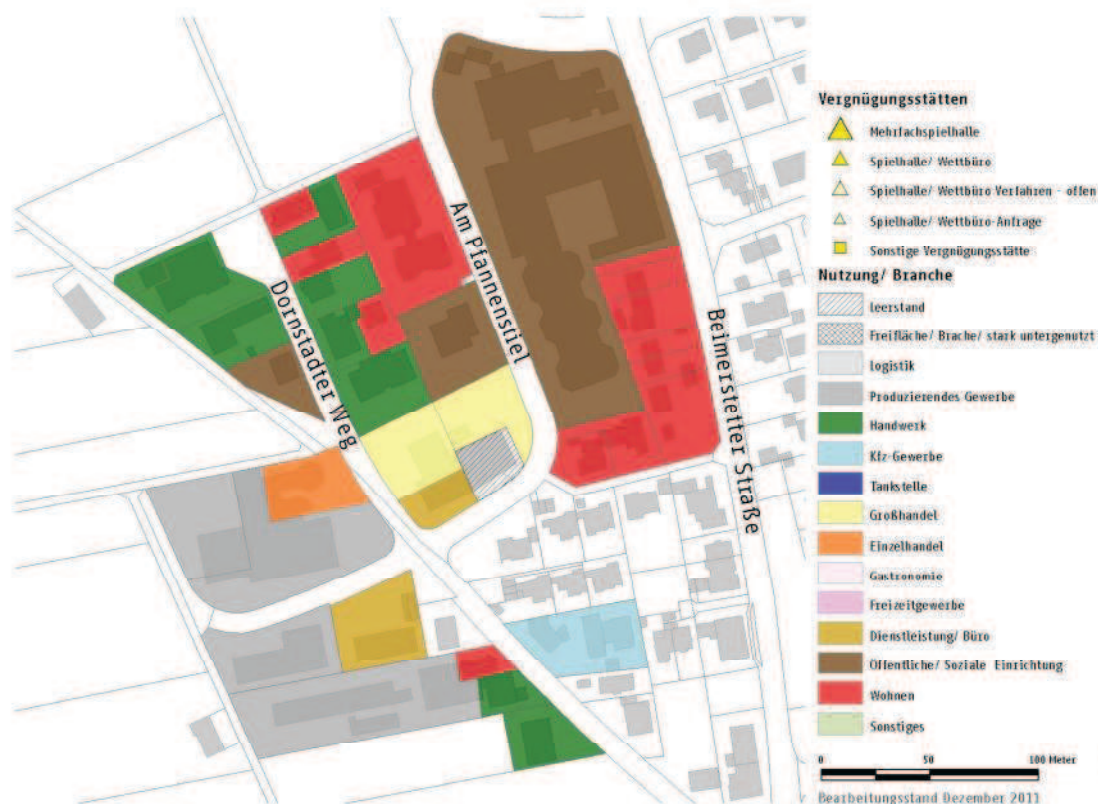
### 3.3.2.11 Gewerbegebiet Dornstadter Weg (Stadtteil Jungingen)

Das Gewerbegebiet Dornstadter Weg befindet sich im Stadtteil Jungingen, im westlichen Teil des Siedlungsbereiches. Es liegt westlich der Beimerstetter Straße (L 1165).

- gute Erreichbarkeit über Beimerstetter Straße (L 1165); B 10 weniger als 2 km entfernt, A 8 weniger als 5 km bzw. 10 Minuten Wegstrecke entfernt
- größter und prägender Betrieb sind die Donau-Iller-Werkstätten Jungingen (soziale/ öffentliche Einrichtung), welchen auch Wohnen angeschlossen ist
- eine weitere soziale Einrichtung stellt ein Jugendhaus dar

- im Bereich Dornstadter Weg sind überwiegend Handwerksbetriebe (u.a. Maler, Gartenbau, Heizungsbauer etc.) angesiedelt, im südlichen Bereich sind zudem landwirtschaftliche Nutzungen zu finden
- das Gebiet ist mit Wohnnutzung durchsetzt, unmittelbar östlich und südlich schließen Wohnsiedlungsbereiche des Stadtteils an
- als publikumsorientierte Nutzung ist lediglich ein Fabrikverkauf/ Großhandel ansässig
- im Norden und Westen schließen Freiflächen an

Karte 24: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Dornstadter Weg



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Insbesondere zum Schutz der öffentlichen/ sozialen Einrichtungen der (angrenzenden) Wohnnutzungen und im westlichen Teilbereich zum Schutz der bestehenden traditionellen Gewerbebetriebe sowie zum Schutz des Bodenpreisgefüges sind Vergnügungsstätten aus gutachterlicher Sicht auszuschließen.

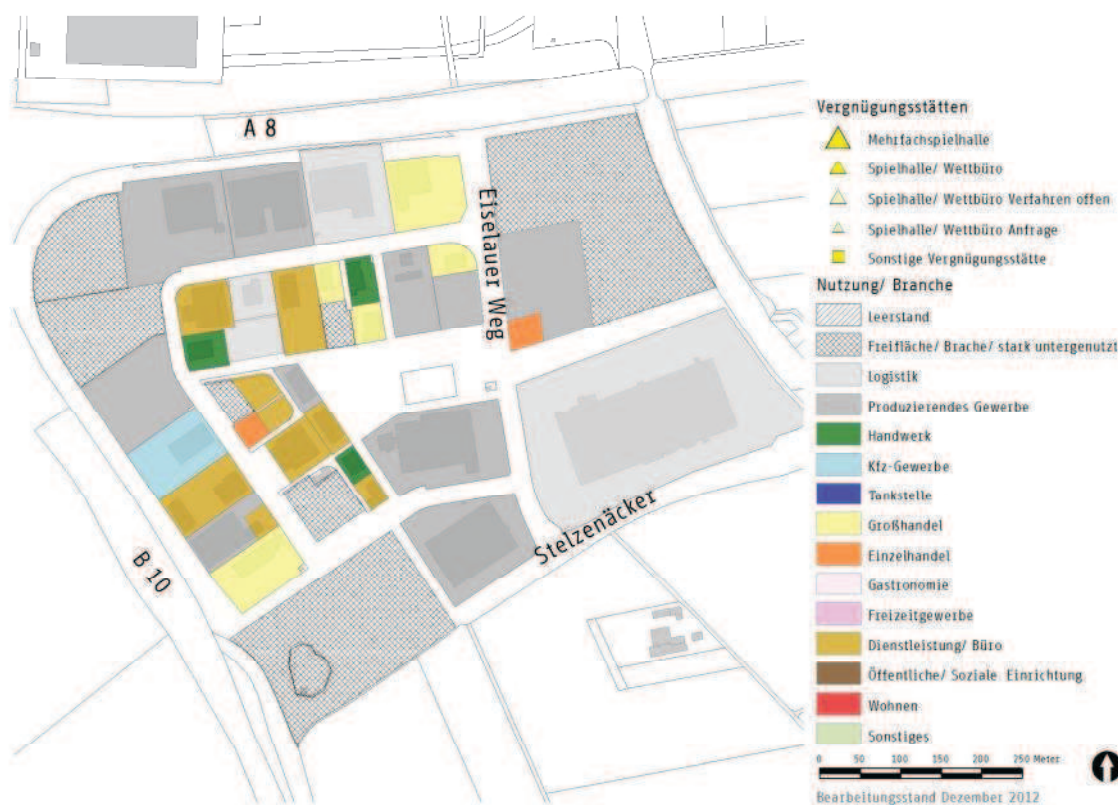


### 3.3.2.12 Gewerbegebiet Nord (Stadtteil Lehr)

Das Gewerbegebiet Nord liegt im nördlichen Teil des Stadtteils Lehr, unmittelbar südöstlich des Fernstraßenkreuzes A 8/ B10. Diese bilden dabei die nördlich bzw. westliche Abgrenzung. Die Straße Stelzenäcker und die Landesstraße L 1165 grenzen den südlichen bzw. östlichen Bereich ab.

- trotz direkter Lage an der Bundesstraße B 10 bzw. der Autobahn A 8 müssen mindestens 5 km bis zur nächsten Auffahrt zurückgelegt werden; jedoch liegt unweit das interkommunale Industriegebiet sowie der Umschlagbahnhof
- das Gebiet ist noch nicht vollständig belegt, im Osten sowie in einzelnen Bereichen innerhalb des Gewerbegebietes sind weitere Entwicklungsflächen vorhanden
- der östliche Bereich ist durch große Strukturen (u.a. Rewe-Logistikzentrum) geprägt, westlich des Eiselauer Wegs sind z.T. kleinere Strukturen zu finden (Bürodienstleistungen und Handwerk), hier befindet sich auch die DEKRA Akademie; angrenzend an die Bundesstraße B 10 bzw. die Autobahn A 8 sind wiederum flächenintensivere Nutzungen wie Lager zu finden
- sehr moderne Bebauung; gepflegtes Umfeld
- publikumsintensive Betriebe beschränken sich auf eine Bäckerei und ein Einrichtungsgeschäft für Büromöbel

Karte 25: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Nord



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Das Gewerbegebiet Nord weist bisher eine homogene Struktur auf, publikumsorientierte/ gebietsfremde Nutzungen sind kaum zu finden. Es wird daher gutachterlich empfohlen Vergnügensstätten zum Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe, zum Schutz des Bodenpreisgefüges und zur Wahrung der Gebiets-typik auszuschließen.

### 3.3.3 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügensstätten in gewerblichen Gebieten

In den Gewerbegebieten sind in Ulm bereits einige Vergnügensstätten angesiedelt, die auf Grund ihrer vielfältigen Störpotenziale u.a. zu bodenrechtlichen Spannungen und anderen Nutzungskonflikten führen können bzw. bereits geführt haben (insbesondere gewerblicher Bereich Blaubeurer Straße).

Auf der anderen Seite verfügt die Stadt Ulm über attraktive Gewerbegebiete bzw. Standorte mit einem hohen Zukunftspotenzial, die ein verträgliches Bodenpreis-niveau aufweisen und noch nicht durch Fremdkörperbesatz (z.B. auch Einzelhandel) gestört wurden. Das Bodenpreisniveau ist nicht nur für Existenzgründer und Start-



Up-Firmen wichtig, sondern ist auch für die Standortfindung größerer Betriebe von Bedeutung. Dieser Standortfaktor ist für eine Stadt wie Ulm, die grundsätzlich nur noch über begrenzte Entwicklungsoptionen für Gewerbeflächen verfügt, sehr wichtig.

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

Die weitere An- und Umsiedlung sollte unter Beachtung der folgenden maßgeblichen Kriterien erfolgen:

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

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

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

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

Mit dem Standort an der Blaubeurer Straße besteht ein faktisches (und z.T. auch planungsrechtliches) Sondergebiet Einzelhandel, in dem bei entsprechender Festsetzung mit den Mitteln der Bauleitplanung eine Ansiedlung von (weiteren)





Vergnügungsstätten grundsätzlich verträglich erscheint. Allerdings sind hier der derzeit gültige Glücksspielstaatsvertrag und ggf. das Landesglücksspielgesetz<sup>51</sup> zu beachten. In allen anderen Gewerbegebieten, sonstigen Gewerbebelagen und (innenstadtnahen) Mischgebieten sowie an den Hauptstraßen der Stadteingänge sind Vergnügungsstätten nicht verträglich wie die gebietsspezifischen Begründungen gezeigt haben.

### **3.4 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN IN DEN STADT- UND ORTSTEILEN UND DER KERNSTADT VON ULM**

#### **3.4.1 Stadtmitte**

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

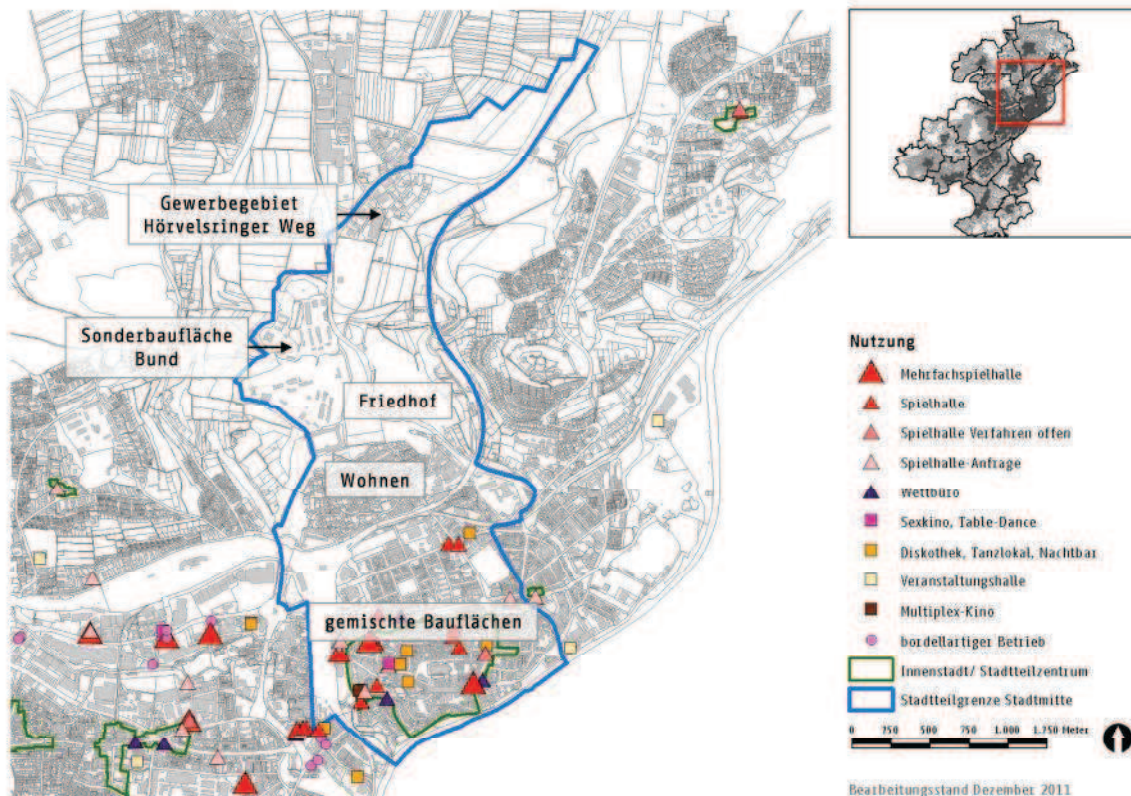
In Karte 26 ist der Stadtteil Stadtmitte dargestellt, gemischte Bauflächen befinden sich in dem Bereich zwischen Bahngleisen und Donau. Im Norden schließen Wohnnutzung, der Hauptfriedhof, eine Sonderbaufläche Bund sowie das Gewerbegebiet Hörvelsinger Weg an.

---

<sup>51</sup> Der Erste Glücksspieländerungsvertrag wird z.B. von der EU-Kommission im Hinblick auf die EU-Vorgaben kritisch gesehen. Das Landesglücksspielgesetz liegt lediglich im Entwurf vor; das förmliche Offenlageverfahren wurde noch nicht eingeleitet.



Karte 26: Übersicht Stadtteil Stadtmitte



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Erhebungen im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Weite Teile der innenstadtnahen Mischgebiete sind in Ulm eher wohnnutzungsgeprägt: insbesondere der Bereich zwischen Olgastraße, Neutorstraße, Karlstraße und Friedenstraße sowie zwischen Frauenstraße und Münchner Straße. Hier befinden sich zudem schätzenswerte öffentliche und soziale Einrichtungen wie Schulen u.a. (Humboldt- und Kepler-Gymnasium, Ulrich-von-Ensing-Realschule, Martin-Schaffner-Grundschule, Spitalhofschule) und Kirchen (u.a. Pauluskirche, St.-Georg-Kirche), sodass grundsätzlich keine Nutzungsverträglichkeit zu erwarten ist. In einigen Teilbereichen (z.B. Karlstraße) sind Anzeichen für Trading-Down-Tendenzen erkennbar (Leerstände, Investitionsstau, eingeschränkte Angebotsvielfalt), daher sind diese Bereiche schutzwürdig. Die Gewerbe- und Geschäftsstruktur ist zudem in den Seitenstraßen stark auf die Bedürfnisse der Wohnnutzungen im näheren Umfeld ausgerichtet. Da Vergnügungseinrichtungen einen größeren Einzugsbereich erwarten lassen, sind negative Auswirkungen auf die wohngeprägten Mischgebiete sehr wahrscheinlich.

Gewerblich geprägte bzw. diffuse Mischgebiete sind westlich der Neutorstraße zu finden, die durch u.a. nicht publikumsorientierte Dienstleistungsbetriebe wie Stadtwerke und Telekom geprägt werden. Zudem befindet sich hier das Theater als wichtige öffentliche Einrichtung. Insbesondere auf Grund der zu befürchtenden bodenrechtlichen Spannungen und z.T. der Nähe zur Wohnnutzung sind Spielhallen/ Wettbüros hier nicht verträglich anzusiedeln.

**Foto 61: Syrlinstraße**



Quelle: eigenes Foto November 2011

**Foto 62: Humboldt-und Kepler-Gymnasium**



Quelle: eigenes Foto November 2011

In den innenstadtnahen Mischgebieten bestehen bis auf eine Ausnahme im Bereich Karlstraße/ Frauenstraße keine Vergnügungsstätten. In der letzten Zeit wurden jedoch Bauvoranfragen u.a. im Bahnhofsumfeld und in der Olgastraße gestellt. In der Olgastraße würden sich insbesondere Nutzungskonflikte mit schützenswerten Wohnnutzungen ergeben. Das Bahnhofsumfeld ist derzeit durch verschiedene städtebauliche und funktionale Defizite geprägt, eine Ansiedlung von Spielhallen/ Wettbüros in diesem Bereich würde die Aufwertungsabsichten der Stadt Ulm konterkarieren.

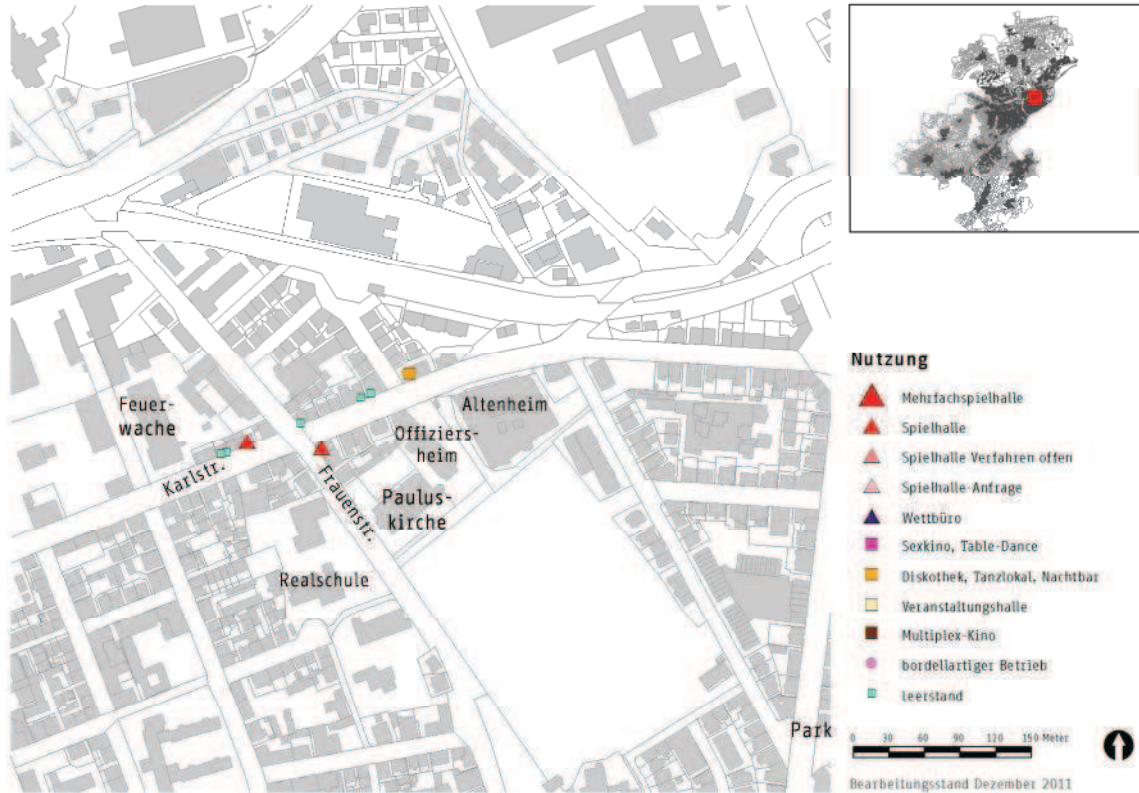
#### **Standorte: Karlstraße 57, 71 und Frauenstraße 118**

- zwei Spielhallen, ein Nachtclub
- Trading-Down-Tendenzen erkennbar (Leerstände, geringe Angebotsvielfalt, Investitionsstau)
- Konfliktpotenzial: angrenzende Wohnnutzung und soziale Einrichtungen
- Lage jeweils im Erdgeschoss → bei Spielhallen Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen



- Fenster nicht einsehbar → geschlossene Erdgeschosszone
- B-Plan vor 1962 (keine Festsetzung zu Vergnügungsstätten)
- Konflikte: Verdrängung Einzelhandel und Dienstleistungen, angrenzende Wohnnutzung und soziale Einrichtungen, Trading-Down-Tendenzen erkennbar, Beeinträchtigung Ortsbild

Karte 27: Vergnügungsstättenkonzentration Karlstraße/ Frauenstraße



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Foto 63: Frauenstr. 118



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 64: Karlstr. 71

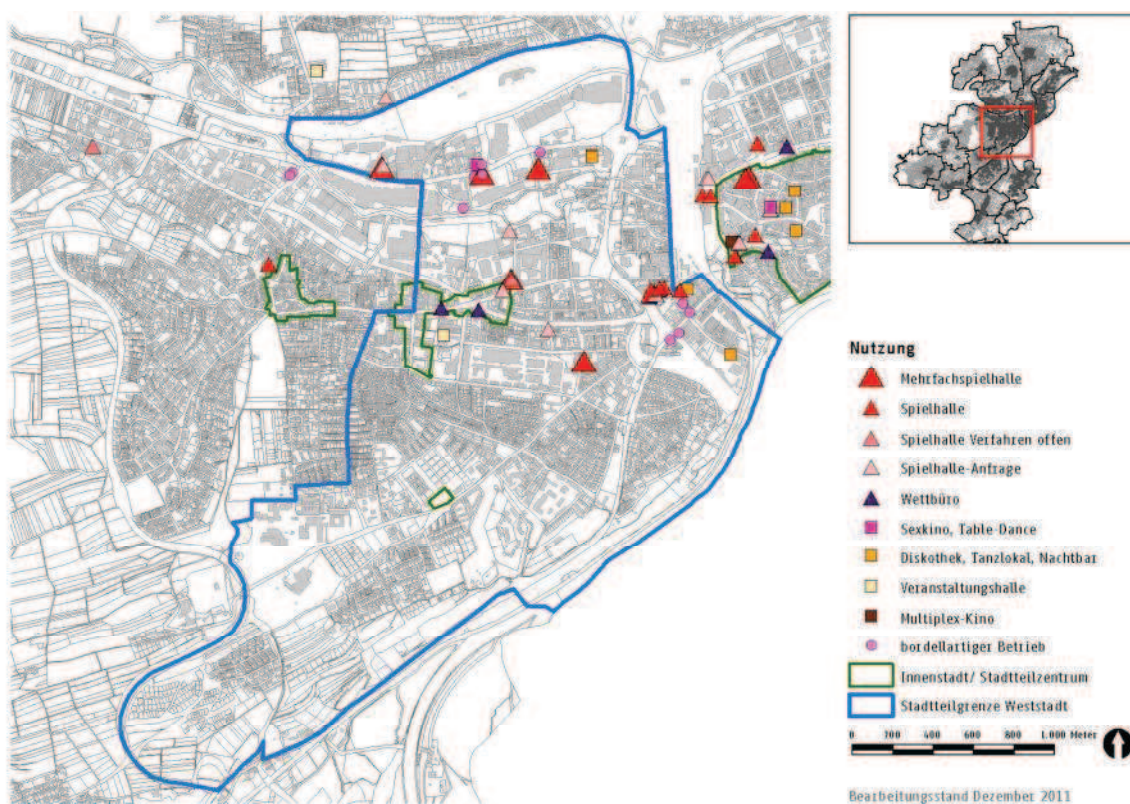


Quelle: eigenes Foto November 2011

### 3.4.2 Weststadt

Das Stadtteilzentrum befindet sich im Bereich Magirusstraße und Söflinger Straße. Gemischte Bauflächen sind im Stadtteil Weststadt entlang der Wagnerstraße und der Söflinger Straße sowie im Bereich etwa zwischen Elisabethenstraße, Haßlerstraße, Großer Blau und den Bahngleisen zu finden. Südlich der Sedanstraße/ Haßler Straße schließen überwiegend Wohnbauflächen an, nördlich der Söflinger Straße befindet sich der gewerbliche Bereich Blaubeurer Straße in dem mehrere Vergnügungsstätten angesiedelt sind (vgl. Kap. 3.3.1.1).

Karte 28: Übersicht Stadtteil Weststadt



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Erhebungen im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

#### Stadtteilzentrum

Das Stadtteilzentrum erfüllt überwiegend Nahversorgungsfunktion für die umliegende Wohnbevölkerung und weist eine hohe Wohndichte auf. Dieser Bereich durchläuft derzeit eine erhebliche Entwicklung hin zu einem Kompetenzstandort für altersgerechtes Wohnen, Altenpflege und medizinische Betreuung. Die Aufenthaltsqualität ist angesichts des Verkehrsaufkommens und der geringen städtebaulichen Qualitäten eher gering. Im Stadtteilzentrum sind zwei Wettbüros vorhanden, im



Nordwesten angrenzend befindet sich eine Mehrfachspielhalle, hier liegt außerdem ein Antrag für eine weitere Spielhalle vor. In der Vergangenheit wurde zudem eine Anfrage in der Söflinger Straße (Nähe Kässbohrer Straße) gestellt.

#### **Standort: Söflinger Straße 164**

- Wettbüro
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- Fenster nicht einsehbar → geschlossen wirkende Erdgeschosszone
- keine auffälligen Werbeanlagen, kommerzielle Nutzung von außen nicht erkennbar
- Umfeld in diesem Bereich relativ stabil, Aufwertungsprozess erkennbar
- hoher Wohnanteil in Umgebung
- Konfliktpotenziale: Wohnnutzung, Verdrängung von Einzelhandel- und Dienstleistungen, Entwicklungsziele der Stadt Ulm

#### **Standort: Wagnerstraße 125**

- Wettbüro
- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen
- Fenster nicht einsehbar → geschlossen wirkende Erdgeschosszone
- Sanierungsbedarf am Gebäude erkennbar
- Trading-Down-Tendenzen im Umfeld erkennbar (Investitionsstau insbes. im privaten Raum)
- hohe Wohndichte (nur wenig Ladenlokale im Erdgeschoss)
- Konfliktpotenzial: Wohnnutzung, erkennbare Trading-Down-Tendenzen

#### **Standort: Kässbohrerstraße 9**

- Mehrfachspielhalle
- Lage im Hinterhof → positiv da geringere Wirkung auf Außenraum und geringerer Verdrängungseffekt
- bordellartiger Betrieb in direkter Nachbarschaft, ehemals angrenzend Billardclub (derzeit geschlossen) → Tendenz einer Konzentration
- Standort grenzt an das Stadtteilzentrum an, im Norden und Westen schließen große gewerbliche Flächen an (u.a. AEG, Stadtwerke Ulm Verkehr)

- Sanierungsbedarf im Umfeld erkennbar (Eingangsbereich Söflinger Straße/ Kässbohrerstraße ungeordnet, Parkplätze ungeordnet, Müllcontainer, Altkleidercontainer, Plakatwände, Straßenraum nicht gestaltet)
- Weiterbildungszentrum in Nachbarschaft (Kässbohrerstraße 13: Berufliche Fortbildungszentren der Bayrischen Wirtschaft gGmbH und Gesellschaft zur Förderung beruflicher und sozialer Integration gGmbH)
- Konfliktpotenzial: Gefahr Konzentration, Nähe zu Bildungseinrichtungen, bodenrechtliche Spannungen (angrenzende gewerbliche Fläche), Beeinträchtigung der Entwicklungsmöglichkeiten des Stadtteilzentrums

Foto 65: Söflingerstraße 164



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 66: Kässbohrerstraße 9



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 67: Wagnerstraße 125



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 68: Söflinger Straße - Stadtteilzentrum



Quelle: eigenes Foto November 2011

Da Vergnügungstätten als zentrale Dienstleistungseinrichtungen einen größeren Einzugsbereich erwarten lassen, sind negative Auswirkungen auf die wohngeprägten

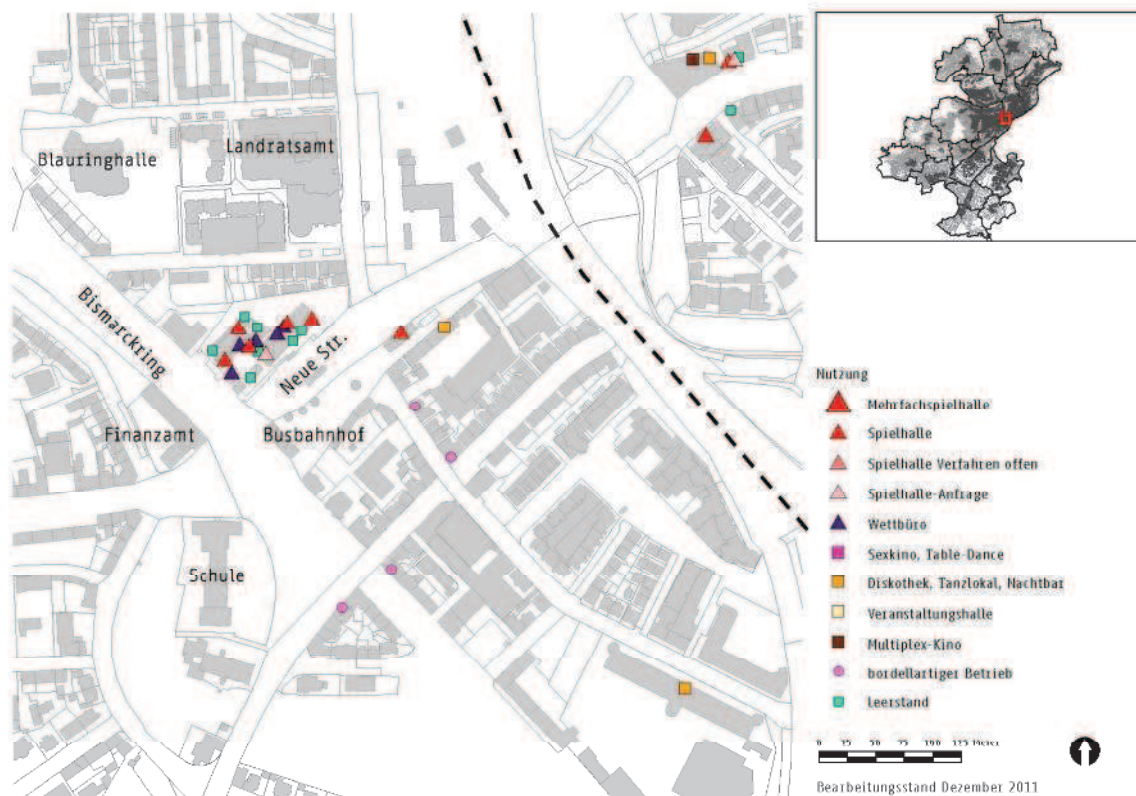


Mischgebiete sehr wahrscheinlich. Das Stadtteilzentrum befindet sich in der Entwicklung. Insbesondere im westlichen Bereich, der aktuell einen Bestand an Spielhallen/ Wettbüros aufweist, sind noch große Entwicklungsanstrengungen notwendig um das Ziel, ein im Zusammenhang erlebbares Stadtteilzentrum zu schaffen, erreichen zu können. Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen/ Wettbüros) würde diesem Ziel entgegenstehen. Aus diesen Gründen sind Spielhallen/ Wettbüros hier nicht verträglich anzusiedeln.

### Universum Center und Umgebung

Eine Sondersituation stellt das Universum Center dar, es befindet sich zwischen mehreren Verkehrsknotenpunkten (Bismarckring, Neue Straße mit Busbahnhof, Gleisanlagen vom Hauptbahnhof).

Karte 29: Vergnügungsstättenkonzentration Universum-Center und Umgebung



Quelle: eigene Erhebung im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Das Umfeld weist deutliche städtebauliche Defizite auf, Trading-Down-Effekte sind insbesondere am Universum Center aber auch im Umfeld erkennbar. Die nördlich und südlich angrenzenden Bereiche durchlaufen derzeit augenscheinlich eine





Aufwertung, diese Entwicklung hat das Universum Center bisher noch nicht erreicht. Neben einer massiven Konzentration an Vergnügungsstätten im Universum Center sind im Umfeld weitere Vergnügungsstätten und bordellartige Betriebe angesiedelt. Konflikte bestehen insbesondere mit der angrenzenden Wohnnutzung, benachbarten Bildungseinrichtungen (u.a. Hans- und Sophie-Scholl-Gymnasium, Berufsbildungszentrum Augsburg, regionales Ausbildungszentrum Ulm, Berufsbildungswerk Adolf Aich/ Max-Gutenknecht-Schule Ulm) und der Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen. Auf Grund dieser Konfliktpotenziale sind Vergnügungsstätten (insbes.) Spielhallen/ Wettbüros hier grundsätzlich nicht verträglich. Faktisch stellt das Einkaufszentrum im Universum Center jedoch eine Art "Vergnügungsstädtchen" dar.

### **Standort Neue Straße 3 - Universum Center**

- fünf Spielhallen, fünf Wettbüros → extreme Häufung an Vergnügungsstätten, faktisch Vergnügungsstättenstandort
- Nähe Innenstadt, starke infrastrukturelle Barrieren; isolierte Lage (Neue Str./ Bismarckring); Verkehr, Busbahnhof
- Trading-Down-Effekt erkennbar: Hohe Leerstandsquote, stark eingeschränkte Angebotsvielfalt (im Einkaufszentrum kaum Einzelhandel, überwiegend Vergnügungsstätten, Imbisse und einzelne Dienstleister), Investitionsrückstände
- negative Gestaltung der Spielhallen/ Wettbüros: Fenster nicht einsehbar, aggressive Werbeanlagen
- Lage i.d.R. im Erdgeschoss → Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen deutlich erkennbar
- Wohnnutzung und kirchliche Einrichtung (Adventgemeinde) in der Nähe
- planungsrechtliche Situation: Kerngebiet, Vergnügungsstätten zulässig
- im Umfeld (insbes. südlich) städtebauliche Missstände, weitere Vergnügungsstätten und bordellartige Betriebe



Foto 69: Spielhalle Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 70: Spielhalle Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 71: Spielhalle und Wettbüro Neue Str. 3



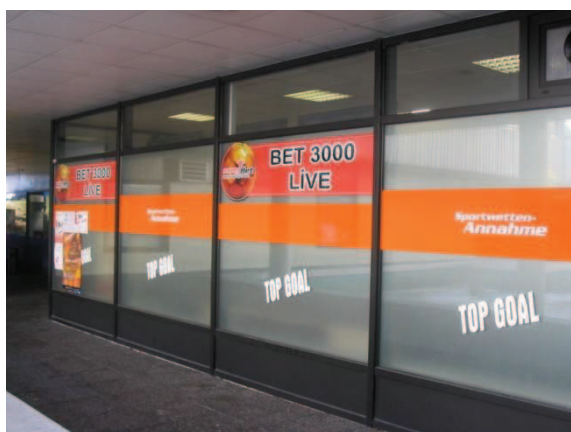
Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 72: Spielhalle Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 73: Wettbüro Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 74: Bildungseinrichtung Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 75: Wohnen und Spielhalle Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 76: Leerstand Neue Str. 3



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standorte: Neue Straße 8, Ehinger Straße 19

- Diskothek und genehmigte Spielhalle
- Trading-Down-Tendenzen (erheblicher Sanierungsbedarf)
- Nutzungskonflikte Spielhalle: Berufsbildungswerk/ regionales Ausbildungszentrum; AWO; z.T. Wohnen angrenzend
- Diskothek eher unproblematisch (kein Wohnen angrenzend, gesellschaftlich anerkannte Nutzung, Nähe ÖPNV, keine Auswirkungen auf Bodenpreise)

Foto 77: Neue Str. 8 - Spielhalle genehmigt



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 78: Ehinger Str. 19 - Diskothek



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Sonstige gemischte Bauflächen im Stadtteil Weststadt

Die weiteren gemischten Bauflächen im Stadtteil Weststadt sind, mit Ausnahme des Bereichs zwischen Parlerstraße und Hindenburgring, durch einen hohen Wohnanteil geprägt. Zudem befinden sich dort verschiedene öffentliche und soziale Ein-



richtungen (u.a. Elly-Heuss-Realschule, Hans und Sophie Scholl-Gymnasium, Schubart Gymnasium, Blauringhalle, Landratsamt). In Teilbereichen (insbes. Wagnerstraße) sind Anzeichen für Trading-Down-Tendenzen (Leerstände, Investitionsstau, eingeschränkte Angebotsvielfalt) erkennbar. Vergnügungsstätten befinden sich in der Elisabethenstraße (Mehrfachspielhalle) und in der Schillerstraße (Diskothek und Kino), die Mehrzweckhalle in der Moltkestraße stellt auf Grund ihrer Nutzungsstruktur hingegen keine Vergnügungsstätte dar.

#### **Standort: Elisabethenstraße 14**

- Mehrfachspielhalle
- östliche Seite Elisabethenstraße; östlich angrenzend Wohnnutzung und Läden zur Gebietsversorgung, westlich der Elisabethenstraße gewerblicher Bereich Wörthstraße/ Sedanstraße, mit Ausnahme eines Discounters keine publikumsorientierten Nutzungen (vgl. Kap. 3.3.2.5)
- Lage im Erdgeschoss, Fenster nicht einsehbar → Verdrängung Einzelhandel/ Dienstleistungen, geschlossene Erdgeschosszone
- bordellartiger Betrieb im Umfeld
- Umfeld wirkt ungepflegt
- Nutzungskonflikte: insbesondere angrenzende Wohnnutzung, zudem Verdrängung Einzelhandel/ Dienstleistungen zur Gebietsversorgung

#### **Standort: Moltkestraße**

- Mehrzweckhalle Weststadt
- Nutzung eher für sportliche Zwecke, Veranstaltungen im Stadtteil
- keine regelmäßigen Veranstaltungen an den Wochenenden, zu denen mehrere Hundert Besucher aus einem überörtlichen Einzugsbereich kommen → keine Vergnügungsstätte<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 11.08.2010, Az. 5 K 3274/09

Foto 79: Elisabethenstraße 14



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 80: Mehrzweckhalle Weststadt



Quelle: eigenes Foto November 2011

### Standort: Schillerstraße 1

- Kulturzentrum mit Diskothek und Kino
- Kino eher Programm kino, damit keine Vergnügungsstätte
- Lage in Oberer Donaubastion
- Kulturzentrum mit öffentlichen und privaten Einrichtungen (u.a. Donauschwäbisches Zentralmuseum, Akademie für Kommunikation, Stadtjugendring, private Dienstleistungen)
- Nördlich der Schillerstraße Wohnnutzung, durch Gebäudestruktur klar abgegrenzt (vgl. Foto 82).
- kein Konfliktpotenzial erkennbar (keine Wohnnutzung in der Umgebung; gesellschaftlich anerkannte Nutzung → keine negativen Auswirkungen auf das Image; kein Auslöser für bodenrechtliche Spannungen)

Foto 81: Schillerstraße 1 - Kino und Diskothek



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 82: Schillerstraße Umgebung



Quelle: eigenes Foto November 2011



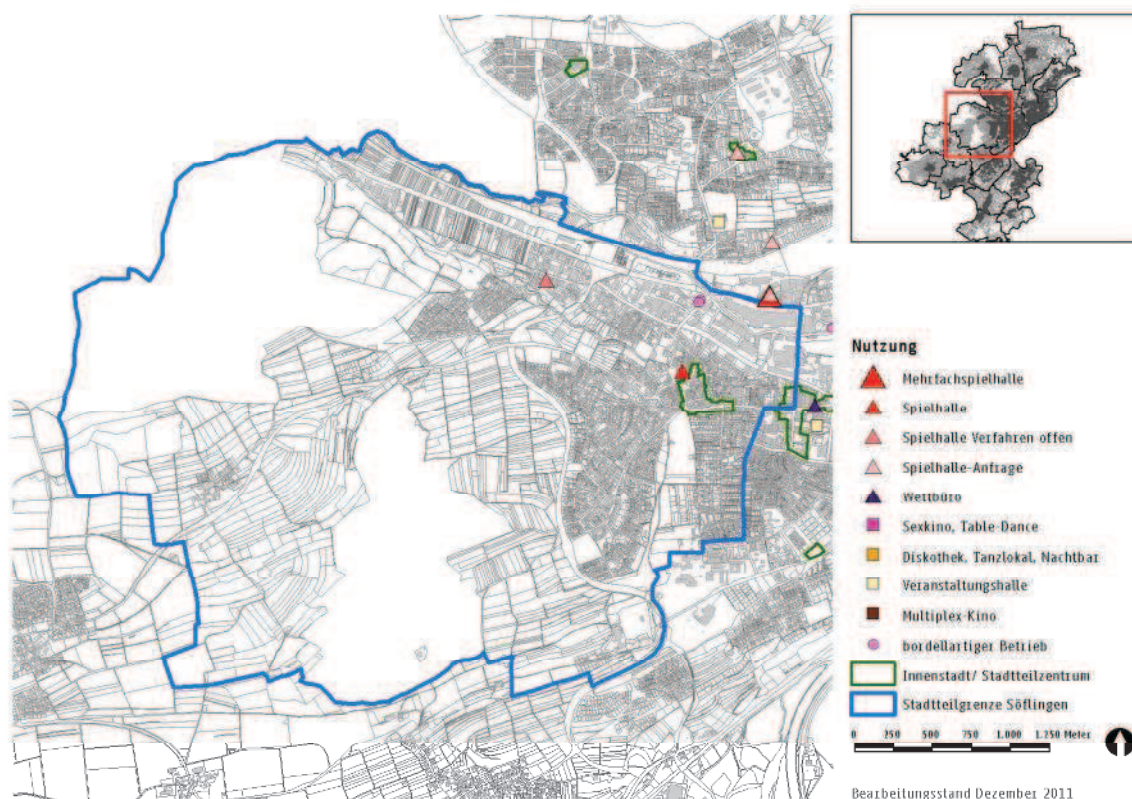
Wie die Standort- und Funktionsanalyse der Spielhalle in diesem Bereich gezeigt hat und auf Grund der oben dargestellten Gebietsstruktur, sind Spielhallen/ Wettbüros sind hier nicht verträglich anzusiedeln.

Der Bereich zwischen Parlerstraße und Hindenburgring ist gewerblich geprägt (u.a. Bürodienstleistungen), auf Grund der Nähe zum Wohnen und möglicher bodenrechtlicher Spannungen sind Vergnügungsstätten in diesem Bereich nicht verträglich anzusiedeln.

### **3.4.3 Söflingen**

Im Stadtteil Söflingen gibt es eine Spielhalle (diese war zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht eröffnet, aber genehmigt; zudem waren Arbeiten im Ladenlokal erkennbar). Darüber hinaus gibt es eine aktuelle Anfrage für eine Spielhalle im Gewerbegebiet Riedwiesenweg (vgl. Kap. 3.3.2.2). Gemischte Bauflächen befinden sich entlang der Söflinger Straße/ Neue Gasse, im Stadtteilzentrum sowie entlang der Klingensteiner Straße. Bei den Bereichen südlich der Harthäuser Straße/ Neue Gasse/ Söflinger Straße handelt es sich um Wohnbauflächen, im Norden und Nordwesten befinden sich gewerbliche Flächen.

Karte 30: Übersicht Stadtteil Söflingen



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Erhebungen im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

### Stadtteilzentrum

Das Steilzentrum befindet sich im Bereich Schlößlesgasse, Kapellengasse, Neue Gasse und Uhrenmachergasse. Es handelt sich nach der Innenstadt um das zweitgrößte Zentrum in Ulm, dennoch beträgt das Einzelhandelsangebot lediglich rd. 4.300 qm<sup>53</sup>. Prägend sind Angebote des mittel- und langfristigen Bedarfsbereichs, die überwiegend in Fachgeschäften angeboten werden. Auffällig ist zudem der hohe Wohnanteil innerhalb des Stadtteilzentrums. An einigen z.T. exponierten Lagen sind Leerstände vorhanden die sich, ebenso wie das hohe Verkehrsaufkommen, negativ auf die Aufenthaltsqualität auswirkt. Angrenzend befindet sich der Klosterhof, der durch eine Nutzungsmischung aus Gastronomie, kirchlichen und öffentlichen Einrichtungen (u.a. Schulen, Rathaus) sowie sehr attraktivem Wohnen geprägt ist.

### Standort: Klosterhof 45/1

- Spielhalle

<sup>53</sup> Einzelhandelsanalyse Büro Dr. Acocella 2010/ 2011 im Auftrag der Stadt Ulm.



- Lage im Erdgeschoss → Verdrängung Einzelhandel/ Dienstleistungen
- Gebäude weist Sanierungsbedarf auf
- Zugang vom Stadtteilzentrum (Schlößlesgasse über Hinterhof) und vom Klosterhof
- Stadtteilzentrum dient überwiegend der Versorgung der Bevölkerung des Stadtteils Söflingen
- Nutzungskonflikte: Wohnnutzung in Umgebung, Nähe zu sozialen/ öffentlichen Einrichtungen, Verdrängung von Einzelhandel und Dienstleistungen

Foto 83: Klosterhof 45/1



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 84: Klosterhof 45/1 - Hintereingang



Quelle: eigenes Foto November 2011

Wie die Beschreibung des Stadtteilzentrums und die Standortbeschreibung zeigen konnten, sind Spielhallen/ Wettbüros insbesondere wegen des hohen Wohnanteils, der Nähe zu sozialen und öffentlichen Einrichtungen und der geringen Zentralität des Stadtteilzentrums in diesem Bereich nicht verträglich anzusiedeln.

Weitere gemischte Bauflächen befinden sich entlang der Söflinger Straße und der Klingensteiner Straße. Auch hier sind Spielhallen/ Wettbüros wegen der hohen Wohndichte, der Nähe zu sozialen/ öffentlichen Einrichtungen und der Verdrängung von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben, die der Gebietsversorgung dienen, nicht verträglich.

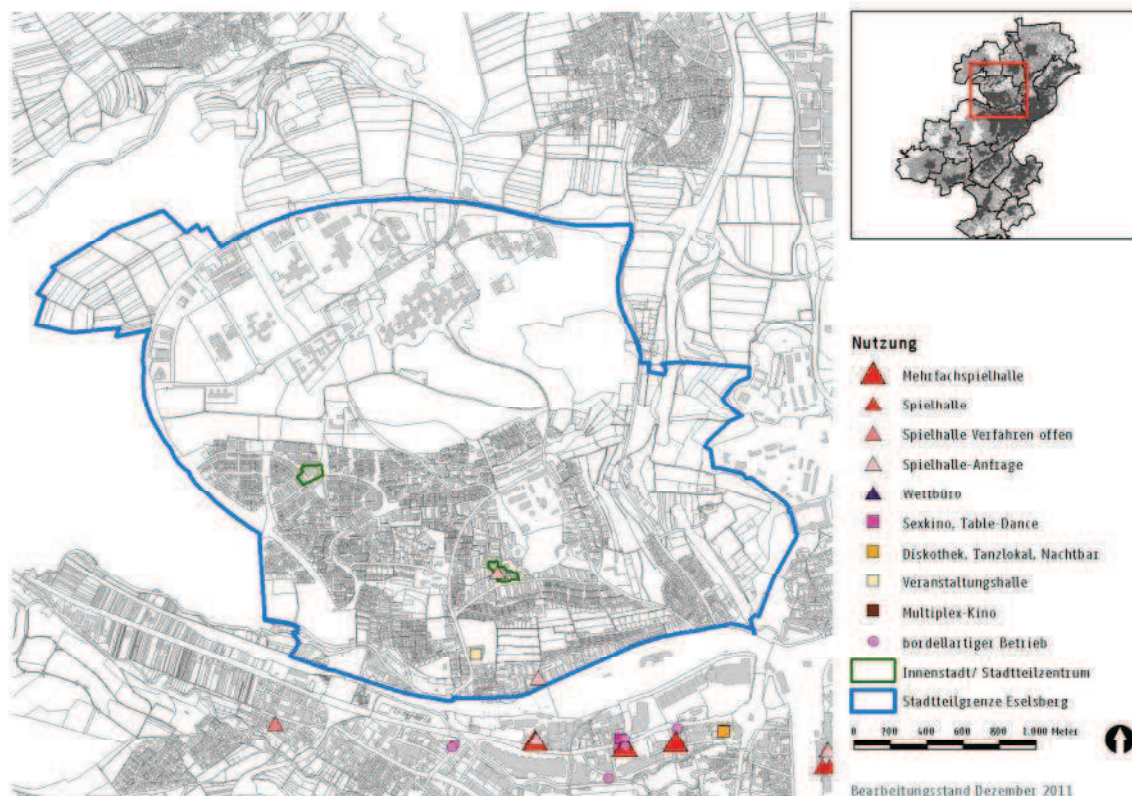
#### 3.4.4 Eselsberg

Im Stadtteil Eselsberg sind keine Vergnügungsstätten vorhanden. Die Mehrzweckhalle Eselsberg ist nicht als Vergnügungsstätte einzuordnen. Dort finden keine regelmäßigen Veranstaltungen an den Wochenenden statt, zu denen mehrere



Hundert Besucher aus einem überörtlichen Einzugsbereich kommen<sup>54</sup>. In der Vergangenheit gab es zwei Anfragen für die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, im Stadtteilzentrum Eselsberg/ Stifterweg und in einem Wohngebiet (Sonnenhalde).

**Karte 31: Übersicht Stadtteil Eselsberg**



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Erhebungen im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Die Stadtteilzentren Eselsberg/ Virchowstraße und Eselsberg/ Stifterweg dienen ausschließlich der Nahversorgung, der Wohnanteil in der Umgebung ist hoch. Der nördliche Bereich des Stadtteils wird durch die Universität, das Klinikgelände sowie den Science Park geprägt, hierbei handelt es sich um schützenswerte Einrichtungen. Die übrigen Bereiche des Stadtteils dienen, mit Ausnahme der beiden gewerblichen Flächen (vgl. Kap. 3.3.2.3 und Kap. 3.3.2.4) dem Wohnen. Spielhallen/ Wettbüros sind im Stadtteil Eselsberg somit nicht verträglich anzusiedeln.

<sup>54</sup> Vgl. Fn. 52.



Foto 85: Mehrzweckhalle Eselsberg



Quelle: eigenes Foto Februar 2012

Foto 86: Stadtteilzentrum Eselsberg/ Stifterweg



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

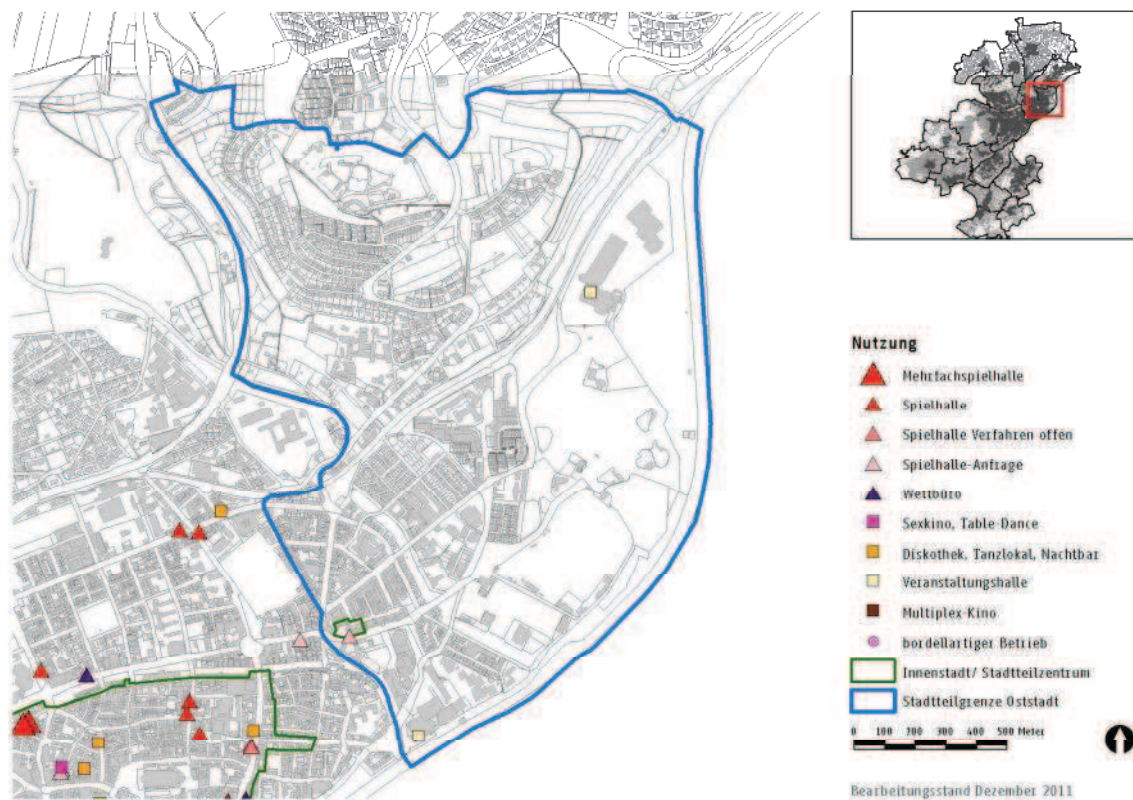
### 3.4.5 Oststadt

Im Stadtteil Oststadt sind mit der der Donauhalle (Messegelände) und dem Congress Centrum Ulm zwei Veranstaltungshallen vorhanden. Darüber hinaus befinden sich im Stadtteil keine Vergnügungsstätten. Eine Anfrage gab es in der Vergangenheit für einen Standort im Stadtteilzentrum Willy-Brandt-Platz.

Gemischte Bauflächen befinden sich im Bereich Münchner Straße/ Schwambergerstraße/ Basteistraße sowie entlang der König-Wilhelm-Straße. Das Stadtteilzentrum im Bereich der Schwambergerstraße dient ausschließlich der Nahversorgung und weist einen sehr geringes Einzelhandelsangebot auf, die Umgebung Richtung Norden ist durch Wohnnutzung geprägt, ebenso wie der Bereich um die König-Wilhelm-Straße.

Eine gewerbliche Prägung weist hingegen der Bereich um die Münchner Straße auf, hier sind insbesondere nicht publikumsorientierter Dienstleistungsbetriebe (wie Verwaltung Stadt Ulm, Verwaltungssitz einer Krankenkasse, Arbeitsagentur etc.) angesiedelt. Insbesondere auf Grund der zu befürchtenden bodenrechtlichen Spannungen sind Spielhallen/ Wettbüros hier nicht verträglich anzusiedeln.

Karte 32: Übersicht Stadtteil Oststadt



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Erhebungen im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

**Standorte: Böfinger Straße 50, Basteistraße 40**

- Donauhalle und Congress Centrum Ulm
- keine/ kaum Wohnnutzung angrenzend (Sonderbaufläche)
- gesellschaftlich anerkannte Nutzungen
- keine bodenrechtlichen Spannungen
- attraktive Gestaltung
- keine Nutzungskonflikte erkennbar



Foto 87: Böfinger Straße 50 - Donauhalle



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 88: Basteistraße 40 - Congress Centrum

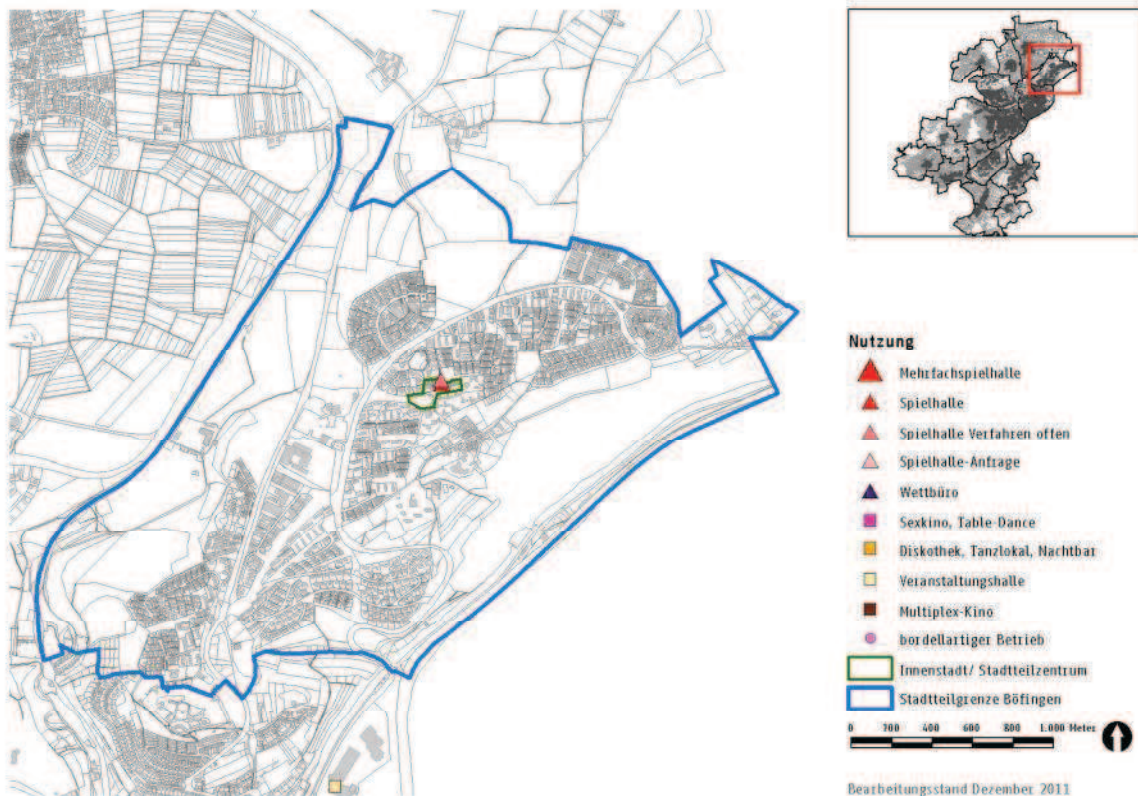


Quelle: eigenes Foto Februar 2012

### 3.4.6 Böfingen

Im Stadtteil Böfingen befindet sich eine Spielhalle im Stadtteilzentrum, für eine weitere Spielhalle liegt ein Antrag vor.

Karte 33: Übersicht Stadtteil Böfingen



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eigener Erhebungen im November 2011; Kartengrundlage: Stadt Ulm

Das Stadtteilzentrum dient ausschließlich der Nahversorgung des Stadtteils und weist einen Revitalisierungsbedarf auf. Eine gemischte Baufläche ist lediglich im Bereich Böfinger Weg vorhanden und durch Wohnnutzung geprägt, in direkter Nachbarschaft ist zudem die Gustav-Werner-Schule angesiedelt. Vergnügungsstätten sind in den gemischten Bauflächen des Stadtteils Böfingen somit nicht verträglich anzusiedeln.

#### Standort: Haslacher Weg 71

- Lage im Erdgeschoss
- Verdrängung Einzelhandel und Dienstleistungen
- verklebte Schaufenster → geschlossene Erdgeschosszone
- Gestaltungsdefizite/ Investitionsstau → Gefahr Trading-Down
- Nähe zum Wohnen
- Nähe zu sozialen/ kirchlichen Einrichtungen

Foto 89: Haslacher Weg 71



Quelle: eigenes Foto November 2011

Foto 90: Stadtteilzentrum Böfingen



Quelle: eigenes Foto November 2011

### 3.4.7 Übrige Stadtteile von Ulm

Die Stadtteile von Ulm (Jungingen, Lehr, Mähringen, Ermingen, Eggingen, Einsingen, Grimmelfingen, Donautal, Wiblingen, Gögglingen, Donaustetten, Unterweiler) stellen funktional betrachtet insgesamt hauptsächlich Wohnstandorte dar und haben überwiegend einen eher dörflichen Charakter. Stadtteilzentren mit einer nennenswerten Versorgungsfunktion sind lediglich in Wiblingen und Jungingen vorhanden, dabei bezieht sich die Versorgungsfunktion überwiegend auf die Nahversorgung. Somit



haben auch die vorhandenen Mischgebiet00e in diesen Stadtteilen insgesamt eine sehr starke Prägung durch Wohnnutzung.

Foto 91: Einsingen



Foto 92: Wiblingen Pranger





#### 4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG

Wenn eine Innenstadt eine robuste städtebaulich-funktionale Struktur aufweist, bieten sich die Innenstadt und insbesondere der Hauptgeschäftsbereich grundsätzlich für eine städtebauliche Abgrenzung eines Zulässigkeitsbereiches für Vergnügungsstätten an. 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, wenn keine zwingenden städtebaulichen Gründe vorliegen<sup>55</sup>.

Fehlt es der Innenstadt und dem Hauptgeschäftsbereich jedoch an einer ausreichend robusten städtebaulich-funktionalen Struktur, liegen städtebauliche Gründe vor, um abweichend von der Logik der BauNVO einen Nutzungsausschluss in den Kerngebieten und gewerblich geprägten Mischgebieten zu erwirken (allgemeine Zulässigkeit für Vergnügungsstätten). Im Sinne einer Positivplanung sind jedoch Zulässigkeitsbereiche aufzuzeigen, die in Gewerbe- und/ oder Sondergebieten (z.B. großflächiger Einzelhandel) liegen können.

Bei der Abgrenzung eines Zulässigkeitsbereiches ist grundsätzlich darauf zu achten, dass durch eine zu enge Abgrenzung nicht grundsätzlich durch Rückgriff auf andere Vorschriften eine Neuansiedlung von Vergnügungsstätten von vornherein ausgeschlossen ist. Allerdings ist in diesem Kontext darauf hinzuweisen, dass der Ausstattungsgrad mit Spielgeräten in Ulm mit 220 Einwohnern je Geldspielgerät im Vergleich zum landesweiten Durchschnitt von 282 Einwohnern je Geldspielgerät bereits hoch ist<sup>56</sup>.

Auf Grund der vorhandenen städtebaulich-funktionalen Struktur bieten sich die Innenstadt und der gewerblicher Bereich an der Blaubeurer Straße für eine Definition von Zulässigkeitsbereichen für Vergnügungsstätten an. Somit wird

---

<sup>55</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn 101.

<sup>56</sup> AK Spielsucht: Einwohner je Geldspielgerät in Baden-Württemberg zum 01.01.2010, Angaben der Stadtverwaltung Ulm zur Anzahl der Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten, Stand 11.2011.



gutachterlich vorgeschlagen Vergnügungsstätten in allen Gebietskategorien auszuschließen, bei gleichzeitiger Zulässigkeit als Ausnahme in einem Teil des Kerngebiets der Innenstadt unter Wahrung der städtebaulichen Qualität und in einem Teil des gewerblichen Bereichs Blaubeurer Straße.

#### **4.1 STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER INNENSTADT**

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

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

Die Gestaltung in Form von auffälliger Werbung stört in mehreren Fällen das Stadtbild (z.B. Spielhallen Keltergasse, Hafenbad, Neue Straße). Überdies ergeben sich Nutzungskonflikte mit öffentlichen/ sozialen/ kulturellen Einrichtungen und ggf. mit Wohnnutzungen (z.B. Spielhalle Bäregasse). Selbst wenn innerstädtisches Wohnen anders bewertet würde, da hier innenstadttypische Beeinträchtigungen des Wohnens als akzeptabel angesehen werden<sup>57</sup>, sind die durch Vergnügungsstätten, insbesondere durch Spielhallen, ausgelösten potenziellen Störungen unter sozialen Aspekten weiterhin bedenklich. Der in vielen Fällen einsetzende Imageverlust wirkt

---

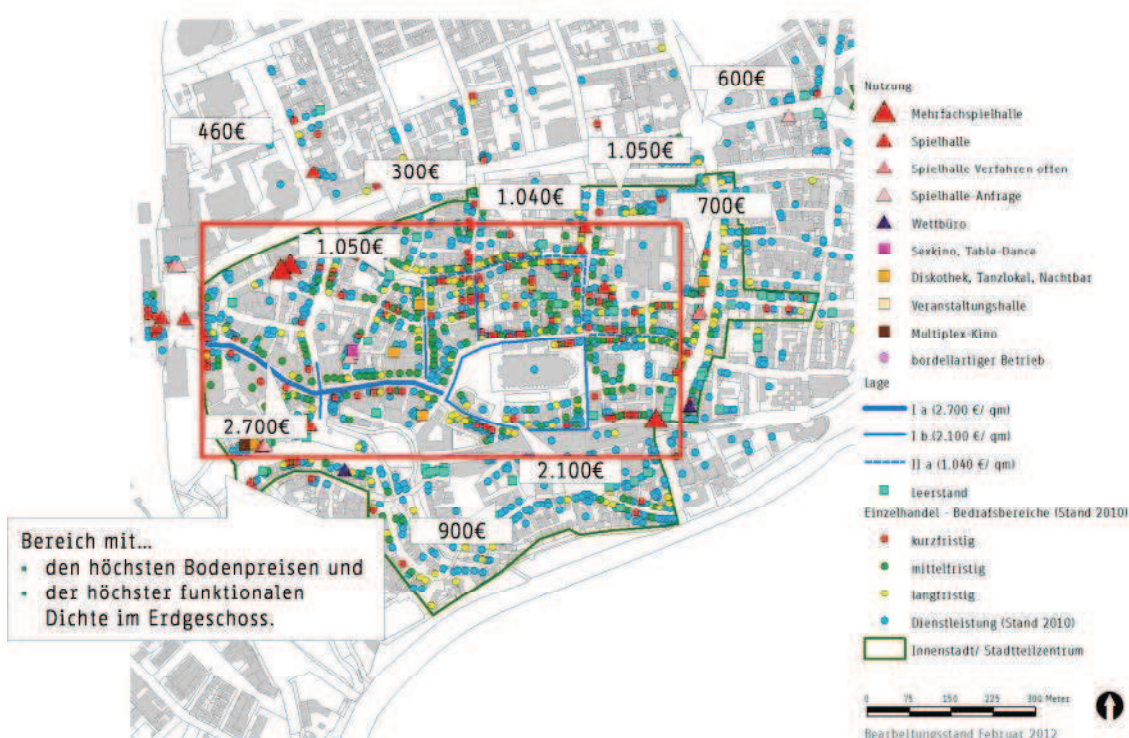
<sup>57</sup> Wohnnutzungen sind in Kerngebieten nur ausnahmsweise zulässig und somit den kerngebietstypischen Nutzungen, z.B. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Vergnügungsstätten prinzipiell nachgeordnet.



sich zudem negativ auf die Standortfaktoren aus. In dieser Hinsicht werden gesellschaftlich-soziale Nutzungskonflikte auch städtebaulich wirksam.

In Ulm hat sich gezeigt, dass die bestehenden Vergnügungsstätten insbesondere in den Innenstadt-Randlagen zu städtebaulich-funktionalen Unverträglichkeiten führen. Die starken und robusten Hauptgeschäftslagen sind jedoch grundsätzlich in der Lage die spezifischen Störpotenziale auszugleichen, weshalb sich eine Steuerung in diese Bereiche grundsätzlich anbietet - zumal sie auch der Logik der BauNVO folgt. Die festgestellten Nutzungskonflikte, die u.U. zu Trading-Down-Prozessen führen können, gilt es dadurch zu vermeiden, die Vergnügungsstätten bewusst in die starken und robusten Hauptgeschäftslagen zu steuern. Der strukturell stärkste Bereich befindet sich im Bereich Bahnhofstraße/ Hirschstraße (vgl. Kap. 3.2.3), was sich auch in der Höhe der Bodenrichtwerte für die Innenstadt von Ulm ausdrückt (vgl. Karte 34).

Karte 34: Hauptgeschäftsbereich in der Innenstadt von Ulm



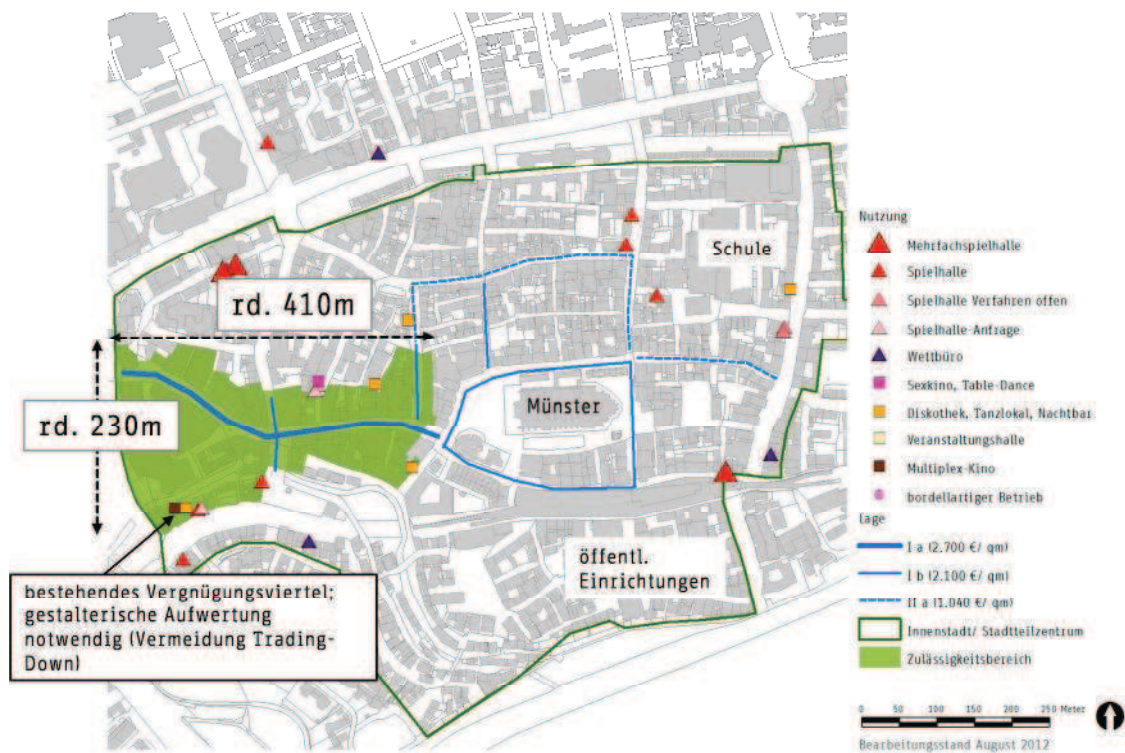
Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010, November 2011 und Februar 2012, Informationen der Stadtverwaltung Ulm, Kartengrundlage Stadt Ulm



Die höchsten Bodenrichtwerte<sup>58</sup> und die höchste funktionale Dichte sind im Bereich Bahnhofstraße/ Hirschstraße, um das Münster und in den nördlich angrenzenden Seitenstraße (insbes. Pfauengasse, Platzgasse) vorzufinden. Dieser Bereich weist grundsätzlich eine starke Robustheit auf.

Auf Grundlage der höchsten funktionalen Dichte und der Bodenrichtwerte sowie der Nutzungsstruktur innerhalb der Innenstadt (vgl. Kap. 3.2.3) wurde ein Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten in der westlichen Ulmer Innenstadt definiert. Der Zulässigkeitsbereich umfasst die Bahnhofstraße, die Hirschstraße und Teile ihrer Nebenstraßen (z.B. Glöcklerstraße, Wengengasse, Pfauengasse); im Westen weitet sich der Zulässigkeitsbereich auf und schließt im Süden die Neue Straße bis zur Glöcklerstraße ein.

Karte 35: Definition eines Zulässigkeitsbereiches in der Innenstadt von Ulm



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im August 2010, November 2011 und Februar 2012, Informationen der Stadtverwaltung Ulm, Kartengrundlage Stadt Ulm

Diese Abgrenzung ergibt sich neben der Berücksichtigung der Bodenrichtwerte auf Grund der Nutzungsstruktur und der Entwicklungsabsichten:

<sup>58</sup> Vgl. Stadt Ulm: Bodenrichtwertkarte Stand 31.12.2010.



- Der Bereich um das Münster ist auf Grund der herausragenden kulturellen Bedeutung des Bauwerks ein besonders schützenswerter Bereich innerhalb der Stadt Ulm, hier sind Vergnügungsstätten trotz der hohen Bodenrichtwerte, nicht verträglich anzusiedeln.
- Der nördlich an die Bahnhofstraße/ Hirschstraße angrenzende Bereich ist durch eine hohe Wohndichte charakterisiert, mit Entwicklung des Wengenviertels soll die Wohnfunktion weiter gestärkt werden. Das Wengenviertel umfasst auch den Block zwischen Pfauengasse, Walfischgasse und Dreiköniggasse. Auf Grund des Entwicklungsziels der Stadt Ulm ist hier das Wohnen zu fördern, sodass der Zulässigkeitsbereich in der Pfauengasse nur bis zur Walfischgasse reicht.
- Im Bereich des Sedelhof-Areals wurden verschiedene städtebauliche und funktionale Defizite festgestellt (vgl. Kap. 3.2.3), mit dem Projekt "Sedelhöfe" ist eine erhebliche Aufwertung dieses Bereiches geplant. Zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten wird empfohlen Vergnügungsstätten in diesem Bereich auszuschließen.
- Der nordwestliche Bereich der Neuen Straße ist derzeit durch Vergnügungsstättennutzungen (Multiplexkino, Diskothek, Spielhallen) geprägt. Insbesondere auf Grund der geringen Einzelhandels- und Wohndichte in diesem Bereich ist tendenziell von einer möglichen Nutzungsverträglichkeit auszugehen. Wie die Standort- und Funktionsanalyse der bestehenden Standorte jedoch gezeigt hat (vgl. Kap. 3.2.4) besteht in der Gestaltung der Spielhallen und des Umfeldes Handlungsbedarf. Voraussetzung für eine städtebaulich verträgliche Ansiedlung in diesem Bereich ist daher die städtebauliche und gestalterische Aufwertung der westlichen Neuen Straße (wie sie von der Stadt Ulm z.T. bereits geplant ist).

Die verbleibenden Nutzungskonflikte bei einer Steuerung von Vergnügungsstätten in eine Hauptgeschäftslage können in der Regel durch eine horizontale Steuerung zum Schutz der Erdgeschosszonen und eine vertikale Steuerung (Mindestabstände) zur Vermeidung von Nutzungshäufungen (z.B. Spielhallenkonzentrationen), soweit minimiert werden, dass sich eine Nutzungsverträglichkeit einstellt.



### **Vertikale Steuerung**

Hinsichtlich der nutzungsspezifischen Störpotenziale von Vergnügungsstätten hat sich gezeigt, dass die größten Auswirkungen von Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) von der Erdgeschosszone ausgehen, da sie hier insbesondere funktionale Brüche erzeugen, die es in einer Hauptgeschäftslage zum Schutz der Innenstadt zu vermeiden gilt.

Zu besserer Verträglichkeit sollten Spielhallen und Wettbüros daher innerhalb des Zulässigkeitsbereichs nur außerhalb der Erdgeschosszone (in den Ober- und Untergeschossen) zulässig sein (vertikale Steuerung).

### **Horizontale Steuerung**

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

In der Bestandsituation zum Zeitpunkt der Erhebung beträgt der Abstand zwischen einzelnen Spielhallen z.T. nur wenige Meter bzw. es besteht eine Lage im gleichen Gebäude (z.B. Keltergasse, Neue Straße 105), der kürzeste Abstand zwischen Spielhallen und sensiblen Nutzungen (z.B. Wohnnutzung) beträgt ebenfalls z.T. nur wenige Meter. Die Trading-Down-Situation zwischen den Vergnügungsstätten mit kurzen Fußwegeabständen bezieht sich sowohl auf den öffentlichen als auch auf den



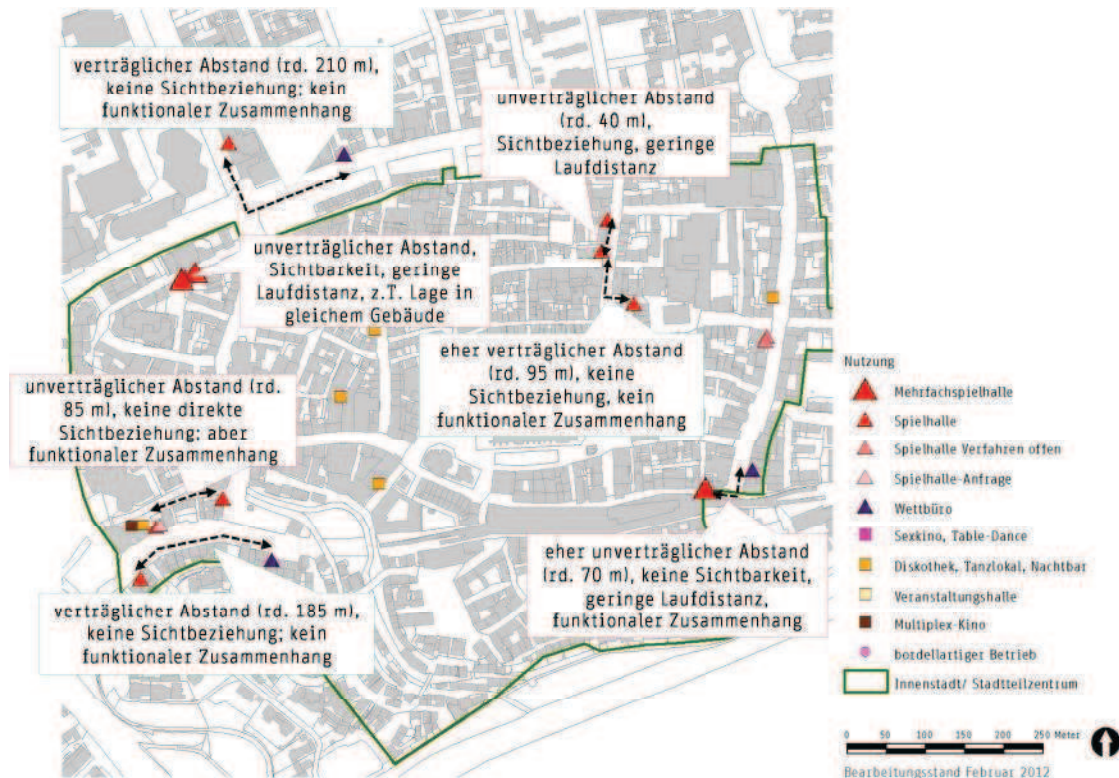
privaten Raum; beide Teilräume sind durch Investitionsrückstände und vergleichsweise instabile Nutzungsstrukturen gekennzeichnet.

Die meisten ermittelten Abstände zwischen zwei Spielhallen/ Wettbüros als auch zwischen Spielhallen und Wohnnutzung im Innenstadtbereich sind städtebaulich unverträglich, weil sich deutliche Nachbarschaften und somit kleinräumliche Nutzungshäufungen z.B. in Form von Spielhallenkonzentrationen ausbilden.

Eine Ausnahme bilden möglicherweise die Spielhallen-/ Wettbürostandorte Hafensbad/ Bäregasse (rd. 95 Meter), Neue Straße 46/ Neue Straße 22 (rd. 185 Meter) und Neutorstraße/ Olgastraße (rd. 210 Meter). Auf Grund der Lage zu anderen Vergnügungsstätten (Spielhallen/ Wettbüros), könnten diese Entfernungen als verträglich bezeichnet werden. Der kürzeste Abstand (Laufdistanz) besteht zwischen den Spielhallen Hafensbad 25 und Bäregasse 2, er beträgt rd. 95 Meter. Es ist jedoch zu beachten, dass die beiden Spielhallen nicht in der gleichen Straße liegen, wodurch der funktionale Zusammenhang deutlich reduziert wird. Gleichzeitig hat die Standortanalyse gezeigt, dass Distanzen von rd. 70 oder 85 Metern unverträglich sein können. Die anderen Standorte, für die eine Verträglichkeit festgestellt werden konnte, weisen deutlich größere Distanzen (rd. 185 bzw. 210 Meter) auf. Daher ist erst bei einem Mindestabstand von 185 Metern sicher davon auszugehen, dass die Bildung einer Konzentration verhindert wird. Wie das Beispiel Hafensbad/ Bäregasse jedoch gezeigt hat, kann dieser Mindestabstand im Einzelfall unterschritten werden, wenn sich konkrete Ansätze dafür zeigen (z.B. ungünstiger Laufweg).



Karte 36: Ableitung eines verträglichen Mindestabstandes in der Ulmer Innenstadt



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im November 2011 und Februar 2012 und Informationen der Stadtverwaltung Ulm, Kartengrundlage Stadt Ulm

Diesen Standortbedingungen folgend, könnte im Kerngebiet die grundsätzliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, hier insbesondere Spielhallen und Wettbüros, an einen Mindestabstand von 185 Metern zur nächsten Vergnügungsstätte (ungeachtet der Unterart) gekoppelt werden. Dieser Abstand entspricht rd. 2 bis 3 Geh-Minuten und könnte daher insbesondere für Raumabfolgen innerhalb von Kerngebieten verträglich erscheinen. Direkte funktionale Beziehungen lassen sich ab diesen Abständen nur noch bedingt herstellen.

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

Neben sonstigen standortbezogenen Möglichkeiten wie z.B. Gestaltungsvorgaben für Werbeanlagen, geschossbezogene Ansiedlungsbeschränkungen (vertikale Steuerung), können durch die Herleitung verträglicher Mindestabstände eine Häufung von Vergnügungsstätten vermieden werden.



Im Zusammenhang mit Mindestabständen sind auch die Regelungen des Landesglücksspielgesetzes zu beachten (vgl. Kap. 2.3 und Kap. 6).

#### **4.2 STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN IN GEWERBLICHEN LAGEN VON ULM**

Wie in der Standort- und Funktionsanalyse der gewerblichen Bereiche gezeigt werden konnte (vgl. Kap. 3.3), besteht mit dem Standort an der Blaubeurer Straße ein faktisches Sondergebiet Einzelhandel. Die Blaubeurer Straße übernimmt - bezogen auf den Einzelhandel - eine wichtige Versorgungsfunktion innerhalb des Einzugsgebietes der Stadt Ulm<sup>59</sup>. Auf Grund des hohen Anteils gewerbegebiets-untypischer Nutzungen handelt es sich nicht mehr um einen schützenswerten gewerblichen Bereich.

Bei entsprechender Festsetzung mit den Mitteln der Bauleitplanung erscheint eine Ansiedlung von (weiteren) Vergnügungstättten grundsätzlich verträglich, zumindest gibt es keine städtebaulichen Gründe, die einer Ansiedlung entgegenstehen. **In allen anderen Gewerbegebieten und sonstigen Gewerbelagen sind Vergnügungstättten nicht verträglich wie die gebietsspezifischen Begründungen gezeigt haben.**

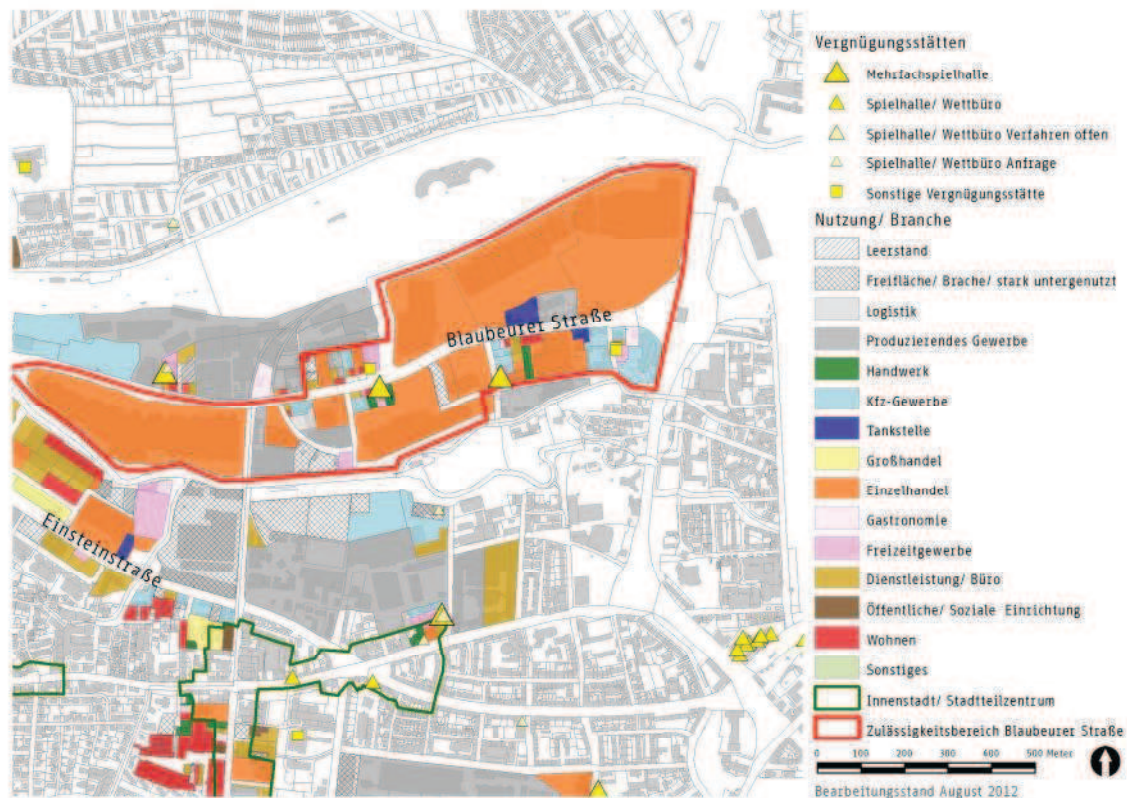
Die Standort- und Funktionsanalyse hat auch gezeigt, dass nicht alle Bereiche entlang der Blaubeurer Straße zu diesem faktischen Sonderstandort zu zählen sind. Auf Grund der realen Nutzungsstruktur wird im Folgenden ein Zulässigkeitsbereich Vergnügungstättten im Bereich der Blaubeurer Straße abgegrenzt (vgl. Karte 37).

---

<sup>59</sup> Vgl. Einzelhandelsanalyse Büro Dr. Acocella 2010/ 2011 im Auftrag der Stadt Ulm.



Karte 37: Definition eines Zulässigkeitsbereiches Blaubeurer Straße



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im November 2011 und Februar 2012 und Informationen der Stadtverwaltung Ulm, Kartengrundlage Stadt Ulm

Der Zulässigkeitsbereich Blaubeurer Straße ergibt sich aus dem Folgenden:

- Bereich mit dem höchsten Anteil gewerbegebietsuntypischer Nutzungen (insbesondere Einzelhandel, Vergnügungsstätten - zwei Mehrfachspielhallen, zwei Diskotheken, ein Table-Dance-Lokal - und anderer publikumsorientierter und gewerbegebietsuntypischer Nutzungen wie z.B. Fastfood-Restaurants)
- die Bodenpreise (210€ im Gewerbegebiet, 300€ im Sondergebiet) sind deutlich höher als in benachbarten Gewerbegebieten (z.B. 110€ Gewerbegebiet Auchertwiesenweg); hinsichtlich der Publikumswirksamkeit und der dadurch erzeugten Frequenzen sind Vergnügungsstätten hier grundsätzlich verträglich, da negative Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau nicht (mehr) zu erwarten sind
- keine Wohnnutzungen (schutzwürdig) vorhanden
- Abgrenzung nach Süden durch die Blau (Trennwirkung)
- zudem Bereich entlang der Einsteinstraße (südlich der Blau, ebenfalls großflächiger Einzelhandel ansässig) Sanierungsgebiet (Magirus), Ziele: u.a. Wiedernutzung der Gebäude- und Flächenbrachen; Entwicklung einer Nutzungs-





mischung, die sich aus sich heraus trägt, sodass eine lebendige Stadtzelle entsteht; Herstellung einer unverwechselbaren Identität und Adresse<sup>60</sup>; hochwertige Entwicklungen erkennbar (insbes. Stadtreial)

- nordöstlicher Bereich der Blaubeurer Straße bisher kaum gewerbegebietsuntypische Nutzungen (Fastfood-Restaurant, Spielhalle, Sexshop), deutlich andere Nutzungsstruktur als Gebiete innerhalb des Zulässigkeitsbereichs

Die Definition eines Zulässigkeitsbereichs setzt voraus, dass die planungsrechtliche Situation der faktischen Situation und den planerischen Zielen der Stadt Ulm angepasst wird. Die derzeitige planungsrechtliche Situation im Zulässigkeitsbereich ist in Karte 38 dargestellt. Als Sondergebiete sind derzeit nur das Fachmarktzentrum mit anschließendem Baumarkt und das Blautal-Center festgesetzt. Alle Bereiche, in denen sich aktuelle Vergnügungsstätten befinden, sind als Gewerbegebiet festgesetzt, bzw. sind ohne Gebietsfestsetzung. Diese Bereiche wären planungsrechtlich, der faktischen Situation folgend, ebenfalls als Sondergebiete auszuweisen.

In diesem Fall würde die Überformung der Gewerbegebiete mit innenstadt- und kerngebietstypischen Nutzungen nicht als "Vorschädigung" begriffen werden, sondern als Entwicklung, die entweder weiterverfolgt oder festgeschrieben werden soll. Weiterhin könnten dann Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) an diesen Sonderstandorten zugelassen werden. Die Bedenken des BVerwG<sup>61</sup> sind damit abgewogen, da schutzwürdige Gebiete (außerhalb der Sonderstandorte) nicht entwertet werden würden. Der planungsrechtlichen Umwidmung sollte eine Konzeption zur Neuordnung dieser Flächen zu Grunde liegen, in dem die Funktion dieses Bereiches innerhalb des gesamtstädtischen Kontextes definiert wird.

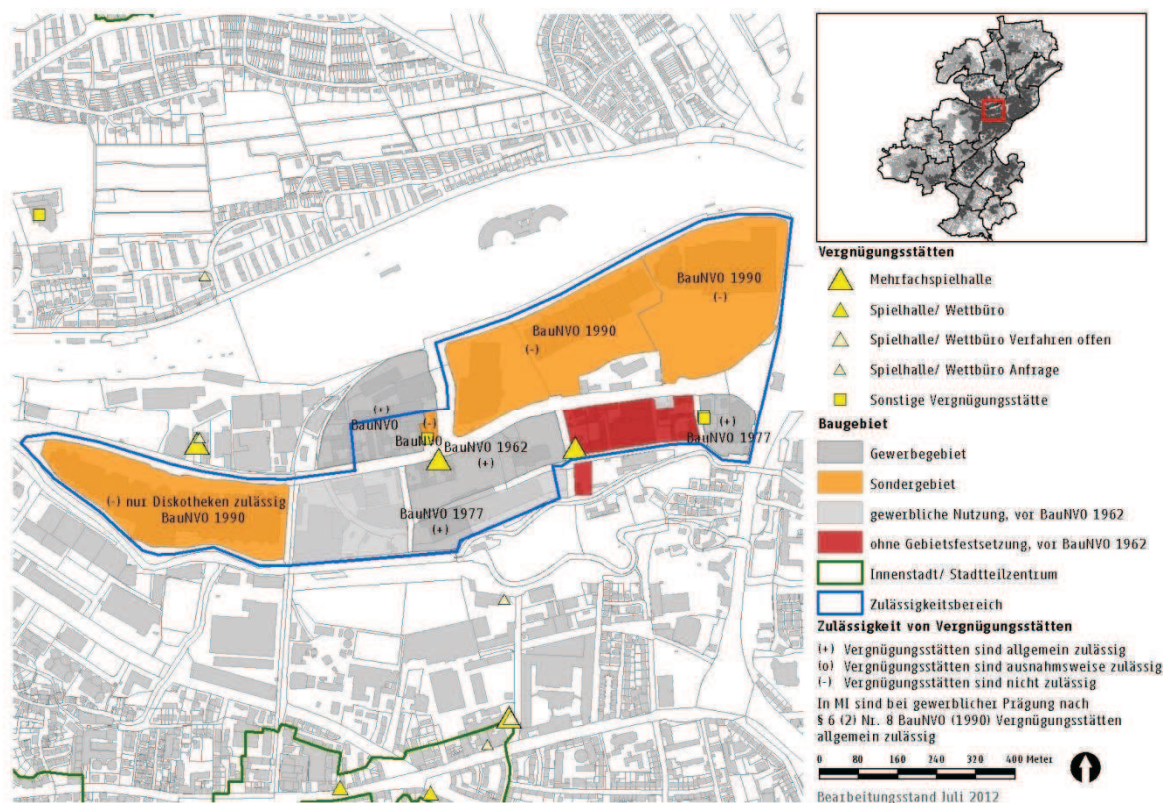
---

<sup>60</sup> Quelle: Stadtverwaltung Ulm

<sup>61</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91.



Karte 38: Baurechtliche Situation innerhalb des Zulässigkeitsbereiches Blaubeurer Straße



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im November 2011 und Februar 2012 und Informationen der Stadtverwaltung Ulm, Kartengrundlage Stadt Ulm

Großflächige Einzelhandelsbetriebe sowie auch kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind publikumsorientierte Nutzungen. Die dadurch erzeugte Besucherfrequenz kann zu Beeinträchtigungen von Nachbarnutzungen führen, wie z.B. (Lärm-) Beeinträchtigung von Wohnnutzungen oder Betriebsabläufen von Gewerbebetrieben (An- und Zulieferung etc.). Der oben abgeleitete Zulässigkeitsbereich hat diese spezifischen Störpotenziale bereits durch die bestehenden, großflächigen Einzelhandelsbetriebe vollzogen. Die zusätzlichen Frequenzen durch die Ansiedlung von Vergnügungsstätten werden sich während der Öffnungszeiten des Einzelhandels nicht weiterhin störend auswirken.

In der Standort- und Funktionsanalyse konnte auch gezeigt werden, dass die Konzentration von Vergnügungsstätten zu negativen städtebaulichen Auswirkungen führen kann, wie sie im Bereich Blaubeurer Straße/ Beringerbrücke bereits heute erkennbar sind (vgl. Kap. 3.3.1.1). Derartige städtebaulich negative Auswirkungen sind zu vermeiden.



#### *Spezifische Vorteile:*

- Bündelung von Störpotenzialen (Besucherfrequenzen)
- kaum Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau
- im Sondergebiet prinzipiell Feinsteuerung möglich

#### *Spezifische Nachteile:*

- Ausweisung eines Zulässigkeitsbereichs für Vergnügungsstätten (Spielhallen und Wettbüros) an städtebaulich nicht integriertem Standort
- Mögliche negative Auswirkungen auf den Einzelhandelsstandort (Imageschaden), in Verbindung mit Entwicklung Sedelhof-Areal evtl. negative Entwicklung möglich, da Blaubeurer Straße unter Druck geraten könnte

Auf Grund der städtebaulich-funktional begründbaren Abgrenzung ist zudem sichergestellt, dass die Bereiche außerhalb der Sondergebiete in der Entwicklung und der Gebietstypik nicht beeinträchtigt werden. Die Abgrenzung ist demnach im Sinne mit dem Abwägungsgebot des § 1 (6) BauGB vereinbar, da eine Entwertung schutzwürdiger Gebiete vermieden wurde und eine tatsächliche Ansiedlungsmöglichkeit besteht.

### **4.3 STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DEN GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN DER STADTTEILE VON ULM**

In der Standort- und Funktionsanalyse der gemischten Baufläche der Ulmer Stadtteile (vgl. Kap. 3.4) wurden vielfältige Störpotenziale aufgezeigt, in keinem der untersuchten Bereiche war eine Nutzungsverträglichkeit festzustellen.

Besondere Ziele in den Mischgebieten sind:

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



Zum Schutz des zum Teil hohen Wohnanteils sowie zur Sicherung der planerischen Ziele, diesen zu erhöhen bzw. weiter zu entwickeln sind Vergnügungsstätten auch in den Mischgebieten des Stadtteils Stadtmitte auszuschließen. Vergnügungsstätten wirken sich insbesondere in strukturell schwächeren Bereichen mit Trading-Down-Tendenzen negativ auf die Entwicklung des Bodenpreisniveaus aus. Auf Grund der hohen Erträge, die mit diesen Nutzungen erzielt werden (können), können mit diesen Nutzungen höhere Mietpreise gezahlt werden. Damit festigen Vergnügungsstätten ggf. Trading-Down-Prozesse, indem diese die Bodenpreise (künstlich) hochhalten, was insbesondere für Stadtsanierungsbestrebungen erschwerend wirkt.

**Empfehlung:**

Ausschluss von Vergnügungsstätten in den Mischgebieten des Stadtteils Stadtmitte (Kernstadt) und der weiteren Stadtteile zum Schutz der Wohnnutzungen und sozialen Einrichtungen, zur Wahrung von Aufwertungs- und Entwicklungsmöglichkeiten (Stadtsanierung), zur Wahrung des Ortsbildes (dörflicher Charakter) sowie zur Sicherung des Bodenpreisgefüges.

#### **4.4 STEUERUNGSKONZEPT**

Auf Grund der vorhandenen städtebaulich-funktionalen Strukturen eignet sich die Innenstadt, insbesondere die Hauptlage Bahnhofstraße/ Hirschstraße, für die Definition eines Zulässigkeitsbereiches für Vergnügungsstätten. Somit wird gutachterlich vorgeschlagen Vergnügungsstätten in allen Gebietskategorien auszuschließen, bei gleichzeitiger Zulässigkeit als Ausnahme im abgegrenzten Zulässigkeitsbereich der Innenstadt unter Wahrung der bestehenden Gebietstypik sowie der städtebaulichen Qualität.

In dem abgegrenzten Teilbereich ist nicht davon auszugehen, dass eine (weitere) Vergnügungsstätte unter Berücksichtigung des abgeleiteten Mindestabstandes einen Trading-Down-Prozess einzuleiten vermag und/ oder vorhandene Nutzungen durch die Ansiedlung in relevanter Art/ oder in maßgeblichem Umfang gestört werden. Insofern ist kein städtebaulicher Grund erkennbar, der einen vollständigen Ausschluss von Vergnügungsstätten in diesem Teilbereich der Innenstadt rechtfertigen würde.



Durch ergänzende Regelungen wie beispielsweise Gestaltungs- und Werbeanlagensatzungen sowie Sondernutzungsrichtlinien können die Störpotenziale von Spielhallen und Wettbüros zusätzlich minimiert werden. Durch die dadurch entstehenden ergänzenden Vorgaben (z.B. Werbeanlagen nur in der Erdgeschosszone, keine grellen Farben, Werbeanlagen sind nur bis zu einer bestimmten Größe zulässig) kann eine städtebaulich-gestalterische Integration erreicht und negative Beeinträchtigungen des Stadt- und Straßenbildes vermieden werden. Diese Satzungen/ Richtlinien gelten dann entsprechend nicht nur für Spielhallen und Wettbüros, sondern für alle Betriebe innerhalb des Geltungsbereichs, sodass ein harmonisches Stadtbild erreicht werden kann.

Mit dem Standort an der Blaubeurer Straße besteht ein faktisches Sondergebiet Einzelhandel, die Blaubeurer Straße übernimmt - bezogen auf den Einzelhandel - eine wichtige Versorgungsfunktion innerhalb des Einzugsgebietes der Stadt Ulm. Bei entsprechender Festsetzung mit den Mitteln der Bauleitplanung erscheint eine Ansiedlung von (weiteren) Vergnügungsstätten innerhalb des abgegrenzten Zulässigkeitsbereiches grundsätzlich verträglich.

Die Unterarten **Diskotheken und Tanzlokale sowie Swinger-Clubs** sind auf Grund geringerer Störpotenziale auf Gewerbelagen (insbesondere hinsichtlich Lärm und Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge) auch in den Gewerbegebieten ausnahmsweise zuzulassen.

Auf Grund erhöhter Störpotenziale auf Wohnnutzungen ist zudem eine Beschränkung der allgemeinen Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den Kerngebieten, für die Unterarten Diskotheken und Tanzlokale sowie Swinger-Clubs in eine Zulässigkeit in Ausnahme empfehlenswert.

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



## Vorschlag für eine Steuerung von Vergnügungsstätten in Ulm

Vergnügungsstätten sind in allen Gebietskategorien auszuschließen.

Vergnügungsstätten sind in dem abgegrenzten Bereich des Hauptgeschäftsbereichs ausnahmsweise zulässig, wenn sie innerhalb der Ober- und Untergeschosse angesiedelt werden (vertikale Steuerung) und mindestens einen Abstand von rd. 185 Metern zur nächsten Vergnügungsstätte einhalten (horizontale Steuerung).

Im faktischen Sondergebiet Einzelhandel im Bereich der Blaubeurer Straße sind Vergnügungsstätten ausnahmsweise innerhalb des abgegrenzten Bereiches zulässig, sofern keine städtebaulich negativen Auswirkungen zu erwarten sind.

Die Unterarten Diskotheken und Tanzlokale sowie Swinger-Clubs sind in den Gewerbe- und Kerngebieten ausnahmsweise zulässig (§ 15 BauNVO ist entsprechend anzuwenden).

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



## 5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

Eine Gemeinde darf mit den Mitteln der Bauplanung keine eigene, von der Wertung, des Bundesgesetzgebers abweichende, "Spielhallenpolitik" betreiben, indem sie diese Einrichtungen unabhängig von Erwägungen der Ordnung der Bodennutzung allgemein für ihr Gemeindegebiet ausschließt<sup>62</sup>. Ein Totalausschluss ist somit nicht möglich. Daher ist es notwendig Bereiche bzw. Gebiete innerhalb von Ulm 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 Ulm festgestellten Störpotenziale (vgl. Kap. 3.2 bis 3.4) 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 Ulm zu definieren, in denen eine Ansiedlung nicht den Entwicklungszielen der Stadt Ulm entgegensteht sowie hinsichtlich der nutzungsspezifischen Störpotenziale städtebaulich verträgliche Standorte mit den Mitteln der Bauleitplanung definiert werden können (Feinsteuerung).

### **Ziele zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Ulm sind:**

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

---

<sup>62</sup> Vgl. Fn. 2



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, beispielsweise 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<sup>63</sup>.

**In allen Gebieten der Stadt Ulm, in denen 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 der Innenstadt von Ulm (faktisch Kerngebiet) folgt die Konzeption der Logik der BauNVO, wonach Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungsbetriebe eine für Kerngebiete typische Nutzung darstellen (vgl. Tab. 1., Seite 11). Wie aufgezeigt, ist die Verträglichkeit von Vergnügungsstätten in diesen Bereichen am höchsten - die verbleibenden Störpotenziale können durch Instrumente der Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung) sowie durch weitere synergetische Steuerungsmöglichkeiten (z.B. Anpassung der Gestaltungssatzung etc.) soweit minimiert werden, dass Vergnügungsstätten in dem definierten Teilbereich der Innenstadt von Ulm verträglich angesiedelt werden können. Zudem ist durch die 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.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn 101.

<sup>64</sup> Der Bereich an der Blaubeurer Straße ist auf Grund der faktischen Nutzung (vgl. Kap. 3.3.1.1) ein Sonderfall und kann umgewidmet als Sondergebiet Einzelhandel als weiterer Zulässigkeitsbereich festgesetzt werden. Allerdings ist hier die veränderte Rechtslage bzgl. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag und Landesglücksspielgesetz zu beachten.





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

Auf Grund des EuGH-Urteils vom 08.09.10 zum Glücksspielstaatsvertrag wurde ein neuer Glücksspielstaatsvertrag aufgestellt, der zum 01.07.2012 in Kraft getreten ist. Die EU-Kommission hat jedoch weiterhin Bedenken an den Regelungsinhalten des neuen Glücksspielstaatsvertrages, was das Gemeinschaftsrecht betrifft<sup>65</sup>. Die Kritik an dem Glücksspielstaatsvertrag bezieht sich jedoch nicht nur auf die mangelnde EU-Konformität sondern auch mit einer Unvereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz (GG)<sup>66</sup>. Es besteht zudem die Sorge, dass durch die städtebaulich relevanten Inhalte des Glücksspielstaatsvertrages die kommunale Planungshoheit i.S.d. Art. 28 GG stark beschnitten wird, ohne dass diese Grundrechtsschranke hinreichend begründbar erscheint.

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

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

---

<sup>65</sup> <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/0,1518,775226,00.html>; Zugriff am 19.11.11.

<sup>66</sup> Vgl. <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Gutachten-Gluecksspielstaatsvertrag-immer-noch-nicht-EU-konform-1259173.html>; Zugriff 27.06.11.



räten (auf einer Aufstellfläche von 100 qm) zur Grenze der Kerngebietstypik einer Spielhalle.

Der neue Glücksspielstaatsvertrag enthält neben erweiterten rein gewerberechtlchen Aspekten, wie der Konzessionierung von Sportwetten, insbesondere auch Regelungsinhalte, die bei Anwendung städtebaulich relevant werden. So verfügt der § 25 des neuen Glücksspielstaatsvertrages **Mindestabstände zwischen Spielhallen**, die in den jeweiligen Landesgesetzgebungen aufzustellen sind. Die Stadtstaaten Berlin und Bremen haben diese bereits durch eigene Gesetze geregelt, so gelten in Bremen 250-Meter- und in Berlin 500-Meter-Abstände zwischen Spielhallen. Die Begründung dieser Bestimmung ist i.S.d. Glücksspielstaatsvertrages rein suchtpräventiver Natur: Dem süchtigen Spieler soll durch diese Abstandsregelung die Möglichkeit einer Besinnung ermöglicht werden, wenn er zwischen zwei Spielhallenstandorten wechselt<sup>67</sup>. Die Regelungen beschränken sich allerdings auf Spielhallen, andere spielhallenähnliche Vergnügungsstätten mit hohen Suchtpotenzialen, wie insbesondere Wettbüros sind davon offensichtlich nicht erfasst. Für das **Land Hessen** hat der Landtag am 30.06.2012 ein neues Spielhallengesetz beschlossen, darin wird u.a. ein Mindestabstand von 300 Metern (Luftlinie) definiert. In **Baden-Württemberg** wird in der Entwurfsfassung des Landesglücksspielgesetz ein Mindestabstand zwischen Spielhallen mit 500 m Luftlinie von Tür zu Tür (§ 42 (1) Entwurf LGlüG) festgelegt. Darüber hinaus wird allerdings ebenfalls ein Mindestabstand von 500 m zwischen einer Spielhalle und einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen vorgeschrieben (§ 42 (3) Entwurf LGlüG) (vgl. auch Kap. 2.3).

Die gewerberechtlche **Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen** führt zu allgemeiner Kritik, die sich zum einen in der Anzweiflung der tatsächlichen suchtpräventiven Wirkung und zum anderen in einem Vorwurf der Willkür erstreckt. Die suchtpräventive Wirkung der Mindestabstände ist nicht bewiesen. Zudem ist die Beschränkung auf Spielhallen und die fehlende Kombination zu Wettbüros in diesem Zusammenhang fraglich, da Wettbüros nicht unbedingt weniger suchtgefährdend als Spielhallen sind. Die unterschiedliche Festsetzung der Abstände von

---

<sup>67</sup> Vgl. VG Bremen, Urteil vom 02.09.2011 Az. 5 V 514/11,



500 Metern in Berlin und 250 Metern in Bremen ist hinsichtlich der unterstellten suchtpreventiven Wirkung nicht einleuchtend.

Ferner stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob dadurch auch der Verdacht der Willkür entsteht, da sich beispielweise die suchtpreventive Wirkung des Mindestabstandes in Berlin bereits bei 400 Metern oder 350 Meter etc. einstellen könnte. In der Wirkung steht damit die gewerberechtliche Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen im Konflikt mit dem Eigentumsrecht und der Berufsfreiheit des Grundgesetzes. Die Begründetheit dieser Verfassungsschranke ist hinsichtlich der dargestellten Kritik sicherlich fraglich.

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

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

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



Zudem ist derzeit noch unklar, wie sich die gewerberechtliche Regelung zu Mindestabständen zwischen Spielhallen auf die jeweilige Planung in den Städten und Gemeinden und deren bestehende Bauleitplanung auswirkt, wie an dem folgenden Fallbeispiel erläutert wird.

Eine Stadt hat anhand umfangreicher Bestandsanalysen festgestellt, dass eine städtebaulich verträgliche Ansiedlung von z.B. Spielhallen als Unterart von Vergnügungsstätten nur im Hauptgeschäftsbereich erfolgen kann, da die bodenrechtlichen Spannungen, die Spielhallen regelmäßig verursachen, lediglich hier minimiert werden können. Zudem sollen zur Steigerung der Attraktivität des zentralen Versorgungsbereichs Spielhallen als zentrale und eben kerngebietstypische Dienstleistungsbetriebe auf den Hauptgeschäftsbereich (Zulässigkeitsbereich) begrenzt werden. In den übrigen Gebieten (z.B. Misch- und Gewerbegebiete) sind Spielhallen in diesem Fall nachweislich städtebaulich nicht verträglich und somit begründet auszuschließen.

In der Kombination mit den neuen gewerberechtlichen Mindestabständen wären so u.U. keine weiteren Standorte möglich bzw. die potenziell zulässigen Standorte stark eingeschränkt, obwohl nach den Festsetzungen der Bauleitplanung mehrere potenzielle Standorte möglich wären. In Kombination mit den neuen gewerberechtlichen Mindestabständen wäre so u.U. eine nicht gewollte Härte zur Steuerung von Spielhallen gegeben.

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

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



Für den Fall, dass das Gewerberecht und die städtebauliche Planung quasi gleichberechtigt sind und die jeweilige Wirkung aus der Kombination beider nicht abzustimmen und somit letztlich hinzunehmen ist, würde dies bedeuten, dass den Städten und Gemeinden damit grundsätzlich weitreichende Möglichkeit eingeräumt wurden.

**Die Rechtsfrage ist noch offen.** Wie so oft wird die Antwort auf diese Frage "in der Mitte" liegen, d.h., die Städte und Gemeinden sollten weiterhin von ihrer Planungshoheit im vollen Umfang Gebrauch machen. Die Möglichkeiten, die sich u.U. aus einer "geschickten Kombination" aus Gewerbe- und Planungsrecht ergeben, dürften dann jedoch nicht vorkonstruiert werden. Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten muss durch städtebauliche Gründe gerechtfertigt sein. *"Das kann allerdings dann nicht gelten, wenn die städtebaulichen Gründe nur vorgeschoben sind, wenn also die Motive der Gemeinde, die für die Festsetzung nach § 1 Abs. 5 BauNVO maßgebend waren, überhaupt nicht städtebaulicher Natur sind."*<sup>68</sup>

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

---

<sup>68</sup> BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91.



## 7. EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES

### 7.1 KONZEPTEMPFEHLUNGEN

Auf der Basis der untersuchten städtebaulichen Situation in den verschiedenen Stadtbereichen ergibt sich folgende Konsequenz:

- Vergnügungsstätten i.S. der BauNVO sind zukünftig nur noch in dem abgegrenzten Bereich der Innenstadt und in dem abgegrenzten Bereich an der Blaubeurer Straße ausnahmsweise zulässig.
- In allen anderen Bereichen, in denen Vergnügungsstätten regelmäßig oder ausnahmsweise zulässig wären, sind diese auszuschließen. Ausnahmen hiervon können für Diskotheken/ Tanzlokale in publikumsorientierten Gewerbelagen, MK und gewerblich geprägten MI gemacht werden, wenn diese in unmittelbarer Nähe zu einem ÖPNV-Haltepunkt mit hinreichendem Angebot liegen und auch sonstige städtebauliche Kriterien nicht dagegen sprechen. Auch für Betriebe mit sexuellem Hintergrund (Bordelle, bordellartige Betriebe, Swinger-Clubs, Sauna-Clubs und weitere Betriebsformen zur Darstellung sexueller Handlungen) können Ausnahmen in publikumsorientierten Gewerbelagen gemacht werden, wenn sonstige städtebauliche Kriterien nicht dagegen sprechen.
- Eine Bestandssicherung z.B. über den § 1 (10) BauNVO für die bestehenden Vergnügungsstätten sollte nicht automatisch erfolgen, sondern im Einzelfall geprüft werden (denkbar am Standort Universum Center).



## 7.2 UMSETZUNG

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 und zudem als städtebauliche Begründung dienen kann. Das Konzept selbst entfaltet jedoch keine Rechtsbindung, sondern ist lediglich ein "schwergewichtiger Abwägungsbelang". Die rechtliche Verbindlichkeit ergibt sich erst durch eine entsprechende Bauleitplanung, die die Konzeptinhalte in Planungsrecht umsetzt. Hierbei ist zu beachten, dass ohne eine zeitnahe Umsetzung durch die Bauleitplanung das Konzept seine Argumentationskraft verliert. Gleichzeitig ist es aber auch nicht erforderlich alle relevanten Bebauungspläne gleichzeitig und sofort zu ändern. Die Umsetzung sollte folgenden Ablauf haben, wobei ggf. weitere Aspekte wie z.B. Einzelhandelsausschlüsse beachtet werden müssen.

- Definition der relevanten B-Pläne und Feststellung des Alters (7-Jahres-Frist),
- Definition/ Abgrenzung der relevanten § 34er-Bereiche,
- Überprüfung der maßgeblichen Festsetzungen und Begründungen in den B-Plänen,
- Priorisierung der zu bearbeitenden B-Pläne bzw. der § 34er-Gebiete nach fachlicher und formaler Dringlichkeit,
- Überprüfung des Überplanungserfordernisses (einfacher, qualifizierter B-Plan),
- Aufstellungs-/ Änderungsbeschlüsse,
- Bearbeitung nach verfügbaren Kapazitäten, mindestens einen gewichtigen B-Plan.

Prioritärer Handlungsbedarf besteht in Ulm im Bereich der Blaubeurer Straße, hier ist eine planungsrechtliche und städtebauliche Neuordnung des Gebietes erforderlich. Weiterer Handlungsbedarf besteht in den Innenstadtrandlagen. Hier ist insbesondere der Bereich Frauenstraße hervorzuheben, in dem bereits einige Vergnügungsstätten bestehen, weitere Anträge vorliegen und eine potenzielle Trading-Down-Gefahr besteht. Ein städtebaulich-funktionales Entwicklungskonzept zur Neuordnung des Gebietes wird von der Stadt Ulm bereits umgesetzt, die weitere Umsetzung ist für einen rechtssicheren Ausschluss von Spielhallen und Wettbüros erforderlich. Der Handlungswille der Stadt Ulm sollte in diesen Bereichen durch



zeitnahe Aufstellungsbeschlüsse für die Aufstellung/ Änderung entsprechender Bebauungspläne dokumentiert werden.

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

Die Begründung in den Bebauungsplänen, in denen auf Vergnügungsstätten bezogene Regelungen vorgenommen werden, muss auf das Vergnügungsstättenkonzept und die damit verfolgten Ziele Rücksicht nehmen. Zur Absicherung dieser Ziele wäre ergänzend ggf. ein Gewerbeflächenkonzept sinnvoll.

Für den Herbst 2012 ist eine Novelle des BauGB vorgesehen, die u.a. ein weiteres Instrument zur Steuerung von Vergnügungsstätten schafft.

Zur vereinfachten Steuerung von Vergnügungsstätten in § 34er Gebieten sollen nach dem nun vorliegenden Gesetzesentwurf einfache B-Pläne ohne Gebietsfestsetzungen aufgestellt werden können (vgl. Kap. 2.2.1.3). Dies ist bisher nur durch die Anwendung des § 9 (2a) BauGB möglich, wenn ein Schutzbezug zu zentralen Versorgungsbereichen hergestellt werden konnte. Ein Bezug zum zentralen Versorgungsbereich ist durch den geplanten Absatz 2b nicht mehr notwendig, was die Begründung und Handhabung u.E. erleichtert.

Für die Umsetzung der empfohlenen Strategie zur Steuerung der Vergnügungsstätten in Ulm sind zunächst mehrere Ebenen der bauleitplanerischen Umsetzung zu beachten:

- Definition/ Identifikation und ggf. Überplanung der Gebiete, in denen Vergnügungsstätten 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 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 zwar allgemein ausgeschlossen, aber ausnahmsweise zulässig sein sollen – gilt nicht für Spielhallen/ Wettbüros. Diese Gebiete ergeben sich in Bezug auf die Spielhallen/ Wettbüros unmittelbar aus dem Konzept, für die anderen Unterarten sind im Konzept die Ermessenskriterien enthalten.
- Definition und ggf. Überplanung des Zulässigkeitsbereiches in der Innenstadt mit den entsprechenden Regelungen.
- Definition und ggf. Überplanung des Zulässigkeitsbereiches an der Blaubeurer Straße mit den entsprechenden Regelungen.

Während die Regelungsmöglichkeiten/ -notwendigkeiten in den Baugebieten außerhalb des Zulässigkeitsbereiches in der Innenstadt keine besonderen Herausforderungen im Grundsatz darstellen, da hierfür zahlreiche Hilfestellungen aus der Rechtsprechung vorhanden sind und die Regelungsdichte bzw. -differenzierung nicht so umfassend ist, bedarf es für die Steuerung in der Innenstadt und an der Blaubeurer Straße einer weitergehenden Betrachtung.

In dem **Teilbereich der Innenstadt**, in dem Spielhallen/ Wettbüros ausnahmsweise zulässig sein sollen, ergeben sich die Ausnahmetatbestände aus der Annahme, unter welchen Bedingungen städtebaulich unverträgliche Ansiedlungen zu erwarten sind bzw. unter welchen Bedingungen Ansiedlungen zu städtebaulich unverträglichen Folgen führen können. Zusammenfassend kann dies wie folgt formuliert werden:

**Spielhallen/ Wettbüros sind dann städtebaulich verträglich, wenn deren Außenwirkung auf ein Mindestmaß reduziert wird und keine Häufung auftritt. Insofern soll im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass eine Ausnahmesituation gegeben ist, wenn das Vorhaben im Ober- oder Untergeschoss realisiert wird und einen bestimmten Mindestabstand zu einem anderen bestehenden Vorhaben einhält.**



Dass es für die Steuerung eines Bebauungsplanes bedarf, ist unstrittig, denn das Konzept entfaltet für sich genommen keine Rechtsbindung<sup>69</sup>. 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 ist<sup>70</sup>, 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. Prof. Dr. Hans-Jörg Birk bejaht die Steuerungsmöglichkeiten unter bestimmten Bedingungen<sup>71</sup>. Insofern stellt sich die Frage, ob der Ausnahmetatbestand der Abstände zwischen den einzelnen Vorhaben als konkrete Festsetzung im Bebauungsplan umgesetzt wird oder ob lediglich die zusätzliche Ausnahme der Abstände zwischen zwei entsprechenden Vorhaben allgemein als Festsetzung formuliert wird. Konkret würde eine Festsetzung mit der folgenden Zielrichtung formuliert:

**1. Satz: ... Vergnügungsstätten sind gemäß § 1 (5) und (6) BauNVO allgemein ausgeschlossen...**

**2. Satz: Spielhallen/ Wettbüros sind gemäß § 1 (7) und (9) BauNVO ausnahmsweise zulässig, wenn sie außerhalb des Erdgeschosses angesiedelt werden.**

**3. Satz: Spielhallen/ Wettbüros sind gemäß § 31 (1) BauGB ausnahmsweise zulässig, wenn sie die Bedingung nach dem 2. Satz erfüllen und einen Mindestabstand von rd. 185 Metern (Lauflinie zwischen den Eingängen) einhalten und damit keine negativen Auswirkungen auf Grund von direkten Nachbarschaften (Häufungen) auf die städtebauliche Situation zu erwarten sind.**

Der 3. Satz unterliegt einer planungsrechtlichen Unsicherheit insofern, da es dafür keine Vorbilder gibt. Das Gericht müsste einerseits die Anwendungsfähigkeit des § 1 (9) BauNVO für diesen Sachverhalt akzeptieren und zudem die Herleitung des Abstandes für rechtlich tragfähig anerkennen.

Der entscheidende Vorteil einer konkreten Festsetzung des Abstandes wäre, dass damit die Genehmigungsbehörde eine verbindliche und eindeutige Entscheidungsgrundlage hätte.

---

<sup>69</sup> Vgl. dazu z.B. OVG NRW, Urteil vom 06.11.2008, Az. 10 A 1512/07, 1. Leitsatz.

<sup>70</sup> Vgl. z.B. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15.03.2003, Az 1 C 11224/02, Rn. 30 juris

<sup>71</sup> Birk, H.-J.: Abstandsregelungen für Spielhallen, DVBl 15. Juli 2012 S, 873-875.



Alternativ dazu gäbe es die Möglichkeit, die o.g. Festsetzungsstruktur beizubehalten, allerdings keine konkrete Entfernungsangabe zu formulieren, sondern der Baugenehmigungsbehörde lediglich die Ausnahmevoraussetzung in Form einer qualitativen Festsetzung aufzuzeigen:

**3. Satz: Spielhallen/ Wettbüros sind gemäß § 31 (1) BauGB ausnahmsweise zulässig, wenn sie die Bedingung nach dem 2. Satz erfüllen und einen städtebaulich verträglichen Mindestabstand ~~von rd. 185 Metern (Lauflinie zwischen den Eingängen)~~ einhalten und damit keine negativen Auswirkungen auf Grund von direkten Nachbarschaften (Häufungen) auf die städtebauliche Situation zu erwarten sind.**

Die Kriterien für eine städtebauliche Verträglichkeit, einschließlich z.B. eines konkreten Mindestabstandes in Metern ausgedrückt, würden dann in der Begründung zu den Festsetzungen aufgeführt. Diese Kriterien sollten jedoch ungeachtet der Festsetzungsstruktur ohnehin in der Begründung ausführlich dargelegt werden. Die Inhalte dieses Gutachtens stellen in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Teil der Begründung für alle in diesem Kontext relevanten B-Pläne dar. Nachteilig bei diesem Festsetzungsansatz ist, dass die Baugenehmigungsbehörde einen Spielraum hat, den sie ausnutzen muss. Die Ausübung des Entscheidungsspielraums kann zu einer tatsächlichen oder vermeintlichen Ungleichbehandlung führen, die dann eingeklagt würde. Insofern ist im Hinblick auf eine Entscheidungssicherheit für die Baurechtsbehörde eine möglichst verbindliche und eindeutige Vorgabe wünschenswert.

In den zu definierenden Sondergebieten an der **Blaubeurer Straße**, in dem Spielhallen/ Wettbüros ausnahmsweise zulässig sein sollen, ergeben sich die Ausnahmetatbestände aus der Annahme, unter welchen Bedingungen städtebaulich unverträgliche Ansiedlungen zu erwarten sind bzw. unter welchen Bedingungen Ansiedlungen zu städtebaulich unverträglichen Folgen führen können. Zusammenfassend kann dies wie folgt formuliert werden:

**Spielhallen/ Wettbüros sind dann städtebaulich verträglich, wenn deren Außenwirkung auf ein Mindestmaß reduziert wird und keine Häufung auftritt.**



Insofern soll für die Sondergebiete festgesetzt werden, dass eine Ausnahme-situation gegeben ist, wenn durch das Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf die städtebauliche Situation (z.B. Trading-Down-Effekte) zu erwarten sind.

Ein Festsetzungsvorschlag für die ggf. noch zu definierenden Sondergebiete an der Blaubeurer Straße lautet wie folgt:

***Spielhallen/ Wettbüros sind gemäß § 31 (1) BauGB ausnahmsweise zulässig, wenn keine negativen Auswirkungen auf Grund von direkten Nachbarschaften (Häufungen) auf die städtebauliche Situation zu erwarten sind.***