

Begründung zum Entwurf der

9. Änderung des Bebauungsplanes "Orkotten II" der Stadt Telgte

Ausschluss von Vergnügungsstätten

**Stand:
Beteiligung gem. § 3 Absatz 2 Baugesetzbuch**

Telgte, August 2006

A. Vorbemerkung

Nach dem Runderlass des Ministers für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vom 24.03.1988 umfassen Vergnügungsstätten im städtebaurechtlichen Verständnis Anlagen, Betriebe und Nutzungen unterschiedlicher Ausprägung, die der Befriedigung bestimmter Freizeitbedürfnisse dienen.

Durch Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen können Spielhallen und sonstige Vergnügungsstätten in Baugebieten, in denen solche Betriebe zulässig oder ausnahmsweise zulässig sind, ausgeschlossen werden. Diese Möglichkeit besteht nur für förmlich festgesetzte Baugebiete, nicht dagegen für den unbeplanten Innenbereich.

Nach § 1 Absatz 3 BauGB hat die Gemeinde Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es zur Ordnung der städtebaulichen Entwicklung erforderlich ist. Hat die Gemeinde in Bezug auf Spielhallen und sonstige Vergnügungsstätten eine bereits eingetretene oder zu befürchtende städtebauliche Fehlentwicklung festgestellt, die nur im Wege der Planung bewältigt werden kann, so ergibt sich daraus ein konkretes Planerfordernis, dem die Gemeinde nachzukommen hat.

Entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan als Bodennutzungsregelungen sind jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn sie von dem Ziel bestimmt sind, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke aus Gründen der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung zu leiten und eine sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten (§ 1 Abs. 1, 3 und 5 BauGB).

Der planungsrechtliche Ausschluss der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten bedarf somit einer Rechtfertigung durch besondere städtebauliche Gründe. Bestimmte Moralvorstellungen sind dagegen nicht relevant.

Mit anderen sozialpolitischen Gründen wie etwa der Gewährleistung des Jugendschutzes und der Vorsorge gegen die Förderung der Ausbeutung der Spielleidenschaft kann die Erforderlichkeit eines Bauleitplans nicht begründet werden. Insoweit ist die Wertung des Gesetzgebers hinzunehmen, der die Gewerbefreiheit z.B. auch für Spielhallen gewährleistet und den durch sie möglichen Gefahren für die genannten Gemeinwohlbelange durch bestimmte Anforderungen in der Gewerbeordnung vorzubeugen sucht¹.

Die Gemeinden sind nicht berechtigt, für ihr Gemeindegebiet eine eigene Spielhallenpolitik zu betreiben, indem sie Spielhallen und andere Vergnügungsstätten ganz aus dem Gemeindegebiet verbannen. Die Gemeinden sind aber berechtigt, bei Vorliegen entsprechender städtebaulicher Gründe die Einrichtung von Vergnügungsstätten auf bestimmte Teile des Gemeindegebietes zu beschränken.

¹BVerwG, Beschl. vom 22.05.1987

B Planungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten auf der Grundlage der BauNVO 1977 und 1990

Die planungsrechtliche Zulässigkeit der Vergnügungsstätten ist an den unterschiedlichen Gebietskategorien (Allgemeines Wohngebiet, Kerngebiet, Mischgebiet, Gewerbegebiet, Industriegebiet) der BauNVO ausgerichtet. Die BauNVO 1990 hat dabei die Vergnügungsstätten aus dem allgemeinen Anlagen- und Betriebstyp der Gewerbebetriebe herausgenommen und eine eigenständige Nutzungsform der Vergnügungsstätten eingeführt. Zugleich ist hiermit bewirkt worden, dass die Vergnügungsstätten, wenn sie in dem Katalog der zulässigen Nutzungen der einzelnen Gebietsarten nicht erwähnt sind, nicht über den Umweg einer gewerblichen Nutzung zulässig sind. Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ist in der BauNVO 1990 daher abschließend geregelt. Ihre Zulassung als "sonstige Gewerbebetriebe" im Sinne der BauNVO 1977 kommt daneben nicht mehr in Betracht¹.

Die BauNVO 1990 bringt dieses Regelungsziel dadurch zum Ausdruck, dass sie in den §§ 4 a Absatz 3 Ziffer 2 (besondere Wohngebiete), 6 Absatz 2 Ziffer 8 und Absatz 3 (Mischgebiete), 7 Absatz 2 Ziffer 2 (Kerngebiete) und 8 Absatz 3 Ziffer 3 (Gewerbegebiete) eine detaillierte Regelung über die regelmäßige bzw. ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nunmehr durchgehend als besondere Nutzungsart erfasst und sie zugleich aus dem allgemeinen Begriff der Gewerbebetriebe herausnimmt².

Konkret bedeutet dies, dass in einem allgemeinen Wohngebiet gemäß § 4 BauNVO, in dem Vergnügungsstätten weder regelmäßig noch ausnahmsweise zulässig sind, eine Spielhalle auch nicht als sonstiger nicht störender Gewerbebetrieb über § 4 Absatz 3 Ziffer 2 BauNVO zugelassen werden kann. Auch fallen die Vergnügungsstätten nicht mehr unter den Begriff der Gewerbebetriebe aller Art, die gemäß § 8 Absatz 2 Ziffer 1 BauNVO in einem Gewerbegebiet allgemein zulässig sind. Andererseits können Vergnügungsstätten nach § 8 Absatz 3 Ziffer 3 BauNVO 1990 ausnahmsweise zugelassen werden.

Die BauNVO 1990 unterscheidet zwei Formen solcher Nutzungen:

1. Kerngebietstypische Vergnügungsstätten

Sie haben als zentrale Dienstleistungsbetriebe einen über ein Stadtviertel hinausreichenden größeren Einzugsbereich und sind für ein größeres, allgemeines Publikum zu erreichen³. Sie sind nur im Kerngebiet allgemein (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO) und im Gewerbegebiet (§ 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO) ausnahmsweise zulässig.

2. Mischgebietsverträgliche Vergnügungsstätten

Sie haben im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO 1990 einen geringeren Einzugsbereich und eine geringere Größe. Sie sind allgemein in solchen Teilen des Mischgebietes, die überwiegend durch gewerbliche Struktur geprägt sind

¹. BVerwG, Beschluss vom 09.10.1990

². BVerwG, Urteil vom 20.08.1992

³. BVerwG, Beschluss vom 21.02.1986

(§ 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO), im übrigen ausnahmsweise in besonderen Wohngebieten (§ 4a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO), im Dorfgebiet (§ 5 Abs. 3 BauNVO), in den übrigen Teilen des Mischgebietes mit nicht überwiegend gewerblicher Struktur (§ 6 Abs. 3 BauNVO) und im Gewerbegebiet (§ 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO) zulässig.

In Kleinsiedlungsgebieten (§ 2 BauNVO), reinen und allgemeinen Wohngebieten (§§ 3 und 4 BauNVO) und in Industriegebieten (§ 9 BauNVO) sind Vergnügungsstätten unzulässig. Außerdem ist gem. § 15 Abs. 1 BauNVO das Gebot der nachbarlichen Rücksichtnahme zu beachten.

Die Beurteilung einer überwiegend durch gewerbliche Nutzungen prägenden Wirkung (§ 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO) im Mischgebiet erfordert eine Gesamtbetrachtung und dabei die Einbeziehung auch weiterer gebietsprägender Faktoren. Dabei kann auch von Bedeutung sein, in welchem Maße die Erdgeschossenebene gewerblich genutzt ist und inwieweit die gewerbliche Nutzung bis in die Obergeschosse reicht¹.

Bei Wahrung des Gebietscharakters können Einschränkungen auch nach § 1 Abs. 5 BauNVO oder - wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen - nach § 1 Abs. 9 BauNVO erfolgen. Nach § 1 Abs. 5 BauNVO kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach der BauNVO im Baugebiet allgemein zulässig sind, nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleibt².

Wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, kann im Bebauungsplan nach § 1 Abs. 9 BauNVO bei Anwendung des § 1 Abs. 5 bis Abs. 8 BauNVO festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Die jeweiligen Festsetzungen müssen jedoch die allgemeine Zweckbestimmung des Gebietes wahren und dürfen die Typenkonformität der Ausweisung mit den Baugebietstypen der BauNVO nicht beeinträchtigen.

Dies setzt allerdings voraus, dass spezielle städtebauliche Gründe einen solchen Ausschluss rechtfertigen.

C Änderungsinhalt

Der Ausschuss für Planen und Bauen, Umland und Umwelt des Rates der Stadt Telgte hat in seiner Sitzung am 08.03.2005 einem vorliegenden Antrag auf Nutzungsänderung eines Ladenlokals in 2 Spiel- und Freizeithallen im Orkotten abgelehnt und - um eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten auch in anderen Bebauungsplangebieten auszuschließen - beschlossen, für derartig in Frage kommende Bauvorhaben die entsprechenden Bebauungspläne zu überprüfen.

¹. BVerwG, Beschluss vom 07.02.1994

². BVerwG, Beschluss vom 06.05.1996

Aufgrund dieser Beschlusslage wurden die für derartige Bauvorhaben bzw. Nutzungen vor allem in Frage kommenden Bebauungspläne "Orkotten I", "Orkotten II", "Orkotten III - Gewerbegebiet" und "Gewerbepark Kiebitzpohl" der Stadt Telgte überprüft.

Die Ergebnisse wurden in der Sitzung des Ausschusses für Planen und Bauen, Umland und Umwelt des Rates der Stadt Telgte am 28.04.2005 vorgestellt und erläutert.

Die Überprüfung der vorstehend genannten Bebauungspläne erbrachte folgende Ergebnisse:

1. Gewerbegebiet "Orkotten I"

Vergnügungsstätten sind in diesem Plangebiet gemäß § 6 Absatz 2 Ziffer 4 BauNVO (Mischgebiete) und gemäß § 8 Absatz 2 Ziffer 1 BauNVO (Gewerbegebiete) allgemein zulässig. Rechtsgrundlage hierfür ist die BauNVO 1977.

2. Gewerbegebiet "Orkotten II"

Vergnügungsstätten sind in diesem Plangebiet gemäß § 6 Absatz 2 Ziffer 4 BauNVO (Mischgebiete) und gemäß § 8 Absatz 2 Ziffer 1 BauNVO (Gewerbegebiete) allgemein zulässig. Rechtsgrundlage hierfür ist die BauNVO 1977.

3. Gewerbegebiet "Orkotten III-Gewerbegebiet"

Da Vergnügungsstätten in diesem Plangebiet nicht gemäß § 1 Absatz 6 Ziffer 1 BauNVO ausgeschlossen sind, sind sie gemäß § 8 Absatz 3 Ziffer 3 BauNVO ausnahmsweise zulässig. Rechtsgrundlage hierfür ist die BauNVO 1990.

4. Gewerbegebiet "Gewerbepark Kiebitzpohl"

Da Vergnügungsstätten in diesem Plangebiet nicht gemäß § 1 Absatz 6 Ziffer 1 BauNVO ausgeschlossen sind, sind sie gem. § 8 Absatz 3 Ziffer 3 BauNVO ausnahmsweise zulässig. Rechtsgrundlage hierfür ist die BauNVO 1990.

In der Sitzung am 28.04.2005 wurde sodann der Beschluss gefasst, die Bebauungspläne "Orkotten I", "Orkotten II", "Orkotten III - Gewerbegebiet" und "Gewerbepark Kiebitzpohl" der Stadt Telgte gemäß § 2 Absatz 1 BauGB zu ändern.

Gegenstand der Änderung ist, dass in den Bebauungsplangebiet "Orkotten I" und "Orkotten II" der Stadt Telgte Vergnügungsstätten gemäß § 1 Absatz 5 in Verbindung mit Absatz 9 Baunutzungsverordnung (BauNVO) ausgeschlossen sind. In den Bebauungsplangebiet "Orkotten III - Gewerbegebiet" und "Gewerbepark Kiebitzpohl" der Stadt Telgte sind gemäß § 1 Absatz 6 Ziffer 1 BauNVO Vergnügungsstätten nicht Gegenstand des Bebauungsplanes.

Nach § 5 Abs. 5 BauGB hat die Gemeinde im Aufstellungsverfahren dem Entwurf des Bauleitplans eine Begründung mit den Angaben nach § 2a BauGB beizufügen. In ihr sind entsprechend dem Stand des Verfahrens die Ziele, Zwecke und wesentlichen Auswirkungen des Bauleitplans und in dem Umweltbericht nach der Anlage zum BauGB die auf Grund der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB ermittelten

und bewerteten Belange des Umweltschutzes darzustellen. Der Umweltbericht bildet einen gesonderten Teil der Begründung.

Belange des Umweltschutzes werden nicht beeinträchtigt.

Für die Bebauungsplangebiete "Orkotten I", "Orkotten II", "Orkotten III - Gewerbegebiet" und "Gewerbepark Kiebitzpohl" der Stadt Telgte ist der Ausschluss von Vergnügungsstätten erforderlich, da der Charakter der betroffenen Gewerbe- und Mischgebiete, das städtebauliche Erscheinungsbild, die Stadtstruktur und auch die vielfältigen Funktionen der Gewerbe- und Mischgebiete ansonsten gefährdet würde. Eine Ansiedlung derartiger Vergnügungsstätten würde zu einem Attraktivitätsverlust im Hinblick auf die Nutzungsvielfalt und die Qualität dieser Bereiche als Gewerbe- und Mischgebiete führen.

Die wertvollen Gewerbegrundstücke in verkehrlich günstiger Lage sollen einer anderweitigen gewerblichen Nutzung vorbehalten sein, zumal das angrenzende Stadtgebiet mit den drei bestehenden Spielhallen hinreichend versorgt ist.

Der Ausschluss von Spielhallen in den Gebieten ist städtebaulich erforderlich, da ansonsten die gewünschte städtebauliche Ordnung in diesem Bereich dauerhaft nicht erreicht werden und derartige Angebotstypen den Gebietscharakter mindern oder sogar umkehren kann. Es ist zu befürchten, dass der Charakter der betroffenen Gewerbe- und Mischgebiete, das städtebauliche Erscheinungsbild, die Stadtstruktur und auch die vielfältigen Funktionen der Gewerbe- und Mischgebiete ansonsten gefährdet wird. Denn aus ordnungsrechtlicher Sicht gibt es keine Regulierungsmöglichkeit, dem Trading-Down-Effekt in diesem Bereich und der Verdrängung der für die örtliche Wirtschaftsstruktur wichtigen Gewerbebetriebe entgegenzuwirken. Gleiches gilt für Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- und Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellungen mit sexuellem Charakter ausgerichtet sind. Sie sollen ebenfalls zur Wahrung der städtebaulichen Ziele ausgeschlossen werden. Eine Ansiedlung derartiger Vergnügungsstätten würde zu einem Attraktivitätsverlust im Hinblick auf die Nutzungsvielfalt und die Qualität dieser Bereiche als Gewerbe- und Mischgebiete führen.

Weiterhin dient der Ausschluss von Vergnügungsstätten im Gebiet Orkotten dem Schutz vorhandener Wohnnutzungen, der Wahrung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebietes sowie der besonders schutzbedürftigen Anlage einer Kindertagesstätte. Im Gewerbegebiet Kiebitzpohl soll einer möglichen Verdrängung der für die örtliche Wirtschaftsstruktur wichtigen Gewerbebetriebe entgegengewirkt werden.

Im Gewerbegebiet "Gewerbepark Kiebitzpohl-West" der Stadt Telgte bleiben aus planungsrechtlicher Sicht Vergnügungsstätten zulässig.

Der bauleitplanerischen Einschränkung liegen keinerlei gewerbepolitische, moralische oder sonstige Erwägungen zu Grunde. Bereits mit der 1. Änderung des Bebauungsplanes "Altstadt-Mitte" im Jahre 1994 wurden im Bereich der Telgter Altstadt die ausnahmsweise zulässigen Vergnügungsstätten ausgeschlossen, da die Entwicklung sich stark zu Gunsten des Wohnens verschoben hatte und nicht mehr den Entwicklungszielen der Stadt Telgte entsprach. Für die Gewerbegebietsteile blieb die Zulässigkeit zunächst bestehen, jedoch zeigt die Entwicklung in letzter Zeit, dass die o.a. städtebaulichen Ziele gefährdet sind.