



**Stadt Neustadt am
Rübenberge**

Nienburger Straße 31

31535 Neustadt am Rübenberge,
Neustadt

**Begründung zum
Bebauungsplan Nr. 167
„Vergnügungsstätten“**

Entwurf

Stand: 11.05.2017

Auftragnehmer:



Plan und Recht GmbH

Oderberger Straße 40

10435 Berlin

IMPRESSUM

Auftraggeber:

Stadt Neustadt am Rübenberge

Nienburger Straße 31

31535 Neustadt am Rübenberge, Neustadt

Auftragnehmer:



Plan und Recht GmbH

Oderberger Straße 40

10435 Berlin

Bearbeiter:

Prof. Dr. jur. Gerd Schmidt-Eichstaedt

M. Sc. Malte Arndt

I	EINLEITUNG UND RAHMENBEDINGUNGEN	5
	1. Planungsanlass	5
	2. Ziele und Zwecke der Planung	5
	3. Räumliche Lage und Geltungsbereich	6
	3.1 Räumliche Lage	6
	3.2 Geltungsbereich des Bebauungsplans	6
	3.3 Bestand von Vergnügungsstätten	10
	4. Weitere Pläne, Gesetze und Konzepte	12
	4.1 Regionalplan	12
	4.2 Flächennutzungsplan	13
	4.3 Glücksspiel-Staatsvertrag	13
	4.4 Niedersächsisches Glücksspielgesetz	14
	4.5 Vergnügungsstättenkonzept	14
	4.6 Gestaltungssatzung	15
II	PLANUNGSKONZEPT	15
	5. Zulässigkeit von Vergnügungsstätten	15
	5.1 Zulässigkeit nach § 30 BauGB	15
	5.2 Zulässigkeit nach § 34 BauGB	16
	5.3 Zulässigkeit nach Inkrafttreten des Plans	17
	6. Kategorisierung der Vergnügungsstätten	17
	6.1 Vergnügungsstätten sind uneingeschränkt zulässig	18
	6.2 Vergnügungsstätten sind eingeschränkt zulässig	18
	6.3 Vergnügungsstätten sind ausnahmsweise zulässig	19
	6.4 Ausschluss mit eingeschränkter Zulässigkeit	19
	7. Der Ausschluss von Vergnügungsstätten und Planungsschadensrecht	20
	7.1 Bestehende Vergnügungsstätte wird für unzulässig erklärt	20
	7.2 Ausschluss von Vergnügungsstätten ohne bestehende Nutzung	21
	7.3 Versagung noch nicht bestehender Vergnügungsstätten über eine Veränderungssperre	25
III	FESTSETZUNGEN	26
	8. Zeichnerische Festsetzungen	26
	9. Textliche Festsetzungen	26
	9.1 Festsetzung für den unbeplanten Innenbereich	26

9.2 Änderung bestehender Bebauungspläne	29
IV AUSWIRKUNGEN DER PLANUNG	42
10. Soziale Auswirkungen	42
11. Stadtplanerische Auswirkungen	42
12. Ökonomische, finanzielle und fiskalische Auswirkungen	43
13. Auswirkungen auf die Infrastruktur	43
14. Auswirkungen auf die Umwelt	43
V UMWELTBERICHT	44
15. Einleitung	44
15.1 Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Plans	44
15.2 Darstellungen der Ziele des Umweltschutzes, die für den Bebauungsplan von Bedeutung sind	44
16. Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen	45
16.1 Derzeitiger Bestand	46
16.2 Prognose bei der Durchführung und Nichtdurchführung der Planung	46
16.3 Geplante Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich nachteiliger Auswirkungen	47
16.4 In Betracht kommende anderweitige Planungsmöglichkeiten	47
17. Zusätzliche Angaben	48
17.1 Beschreibung der Merkmale verwendeter technischer Verfahren sowie Hinweise auf Schwierigkeiten	48
17.2 Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bebauungsplans auf die Umwelt	48
17.3 Allgemein verständliche Zusammenfassung	48
VI ANHANG	49

I Einleitung und Rahmenbedingungen

1. Planungsanlass

Die Stadt Neustadt am Rübenberge hat im Jahr 2014 ein Vergnügungsstättenkonzept beschlossen, in dem eine städtebaulich verträgliche Verteilung von Vergnügungsstätten in der Kernstadt beschrieben wurde. Bestimmte Vergnügungsstätten (z.B. Spielhallen und Wettcafés) können vielfältige, auch negative Auswirkungen auf ihre Umgebung hervorrufen. Diese resultieren u.a. aus einem erhöhten Verkehrsaufkommen, Lärmbelästigungen oder auch ihrem – ob berechtigt oder nicht – zweifelhaften Ruf. Daher bedarf es einer Steuerung seitens der Stadt, um andernfalls drohende Negativentwicklungen für die Innenstadt und den dort ansässigen Einzelhandel oder auch für Wohngebiete im direkten Umfeld von Vergnügungsstätten zu vermeiden.

Das Konzept alleine stellt aber noch keinen rechtsgültigen und erst recht nicht einen für Dritte rechtsverbindlichen Plan dar, sondern enthält nur Handlungsanleitungen und Empfehlungen für das weitere Vorgehen der Stadt. Um eine rechtliche Handhabe gegen die unerwünschte Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu haben, ist dagegen die Aufstellung eines Bebauungsplans notwendig. Das Erfordernis dazu besteht spätestens seit einem Antrag zur Umnutzung eines Gewerbebetriebs in eine Spielhalle, die nach derzeit geltendem Planungsrecht zulässig wäre. Die Stadt Neustadt am Rübenberge hat daher einen Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan zur Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten gefasst und im Zuge dessen zwei Veränderungssperren für zwei verschiedene Teilbereiche erlassen, sodass das Vorhaben vorerst nicht realisiert werden darf.

2. Ziele und Zwecke der Planung

Der Bebauungsplan Nr. 167 „Vergnügungsstätten“ soll eine rechtsverbindliche Umsetzung des beschlossenen Konzepts erreichen. Dazu schließt er innerhalb seines Geltungsbereichs Vergnügungsstätten weitgehend aus. Es sollen lediglich kleine, nicht störende Unterarten zugelassen werden. Eine positive Standortzuweisung in Form von Eignungsbereichen wird hingegen mit dem Bebauungsplan nicht vorgenommen. Zwar hält das Vergnügungsstättenkonzept auch hierzu Empfehlungen bereit, es besteht jedoch keine Notwendigkeit der weiteren planungsrechtlichen Steuerung. In den Eignungsbereichen sind entweder nach geltender Rechtslage Vergnügungsstätten ohnehin schon in dem gewünschten Umfang zulässig oder es hat sich bisher kein Handlungsbedarf mangels Genehmigungsanfragen ergeben. Ein Erfordernis, die Eignungsbereiche in den Geltungsbereich des Bebauungsplans einzubeziehen, ergibt sich somit nicht. Dieses besteht nur für den beabsichtigten Ausschluss innerhalb des Geltungsbereichs, da hier nach derzeitigem Stand Vergnügungsstätten entweder nach § 30 BauGB im Geltungsbereich eines Bebauungsplans oder nach § 34 BauGB innerhalb des unbeplanten Innenbereichs zulässig sind.

3. Räumliche Lage und Geltungsbereich

3.1 Räumliche Lage

Die Stadt Neustadt am Rübenberge befindet sich nordwestlich von Hannover in der gleichnamigen Region. Die Stadt besteht aus der Kernstadt Neustadt und 33 weiteren Ortsteilen. Zum 31.12.2015 lebten 43.931 Menschen in Neustadt am Rübenberge¹, davon ca. 18.700 in der Kernstadt. Neustadt am Rübenberge ist über eine Regionalbahnverbindung an die Strecke Hannover-Nienburg angeschlossen. Die B 6 und B 442 führen durch die Kernstadt hindurch und verbinden die Stadt mit Hannover sowie der A 2 (Berlin-Oberhausen) als Bundesautobahn.

3.2 Geltungsbereich des Bebauungsplans

Der Geltungsbereich umfasst mehrere Teilbereiche in der Kernstadt von Neustadt am Rübenberge (siehe Abb. 1). Die Teilbereiche A und C im Norden markieren zwei Gewerbegebiete, in denen Vergnügungsstätten bislang ausnahmsweise zulässig sind. Teilbereich E erfasst die gesamte Innenstadt inklusive Markstraße, während die Bereiche B und D die südliche Verlängerung der Innenstadt abdecken. Der peripher im Osten gelegene Bereich G beinhaltet ein faktisches Mischgebiet. Der im Ortsteil Poggenhagen gelegene Teilbereich F stellt eine Gemengelage aus Wohn- und Gewerbenutzungen dar.

Die Abgrenzung in Teilbereiche ergibt sich aus dem Bestand bzw. bestehenden Baurecht. Die nicht erfassten Gebiete der Neustadt sind vorwiegend Wohngebiete oder mit Bebauungsplänen überplant, die bereits nach derzeit gültigem Planungsrecht keine Vergnügungsstätten zulassen. Im nachfolgenden Text werden die einzelnen Teilbereiche kurz vorgestellt und die jeweiligen Gründe für den Ausschluss dargelegt.

¹ Landesamt für Statistik Niedersachsen (Hrsg.): Bevölkerungsfortschreibung, <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/html/parametereingabe.asp?DT=A100001G&CM=Bev%F6Ikerungsfortschreibung>, Zugriff am 30.11.2016.

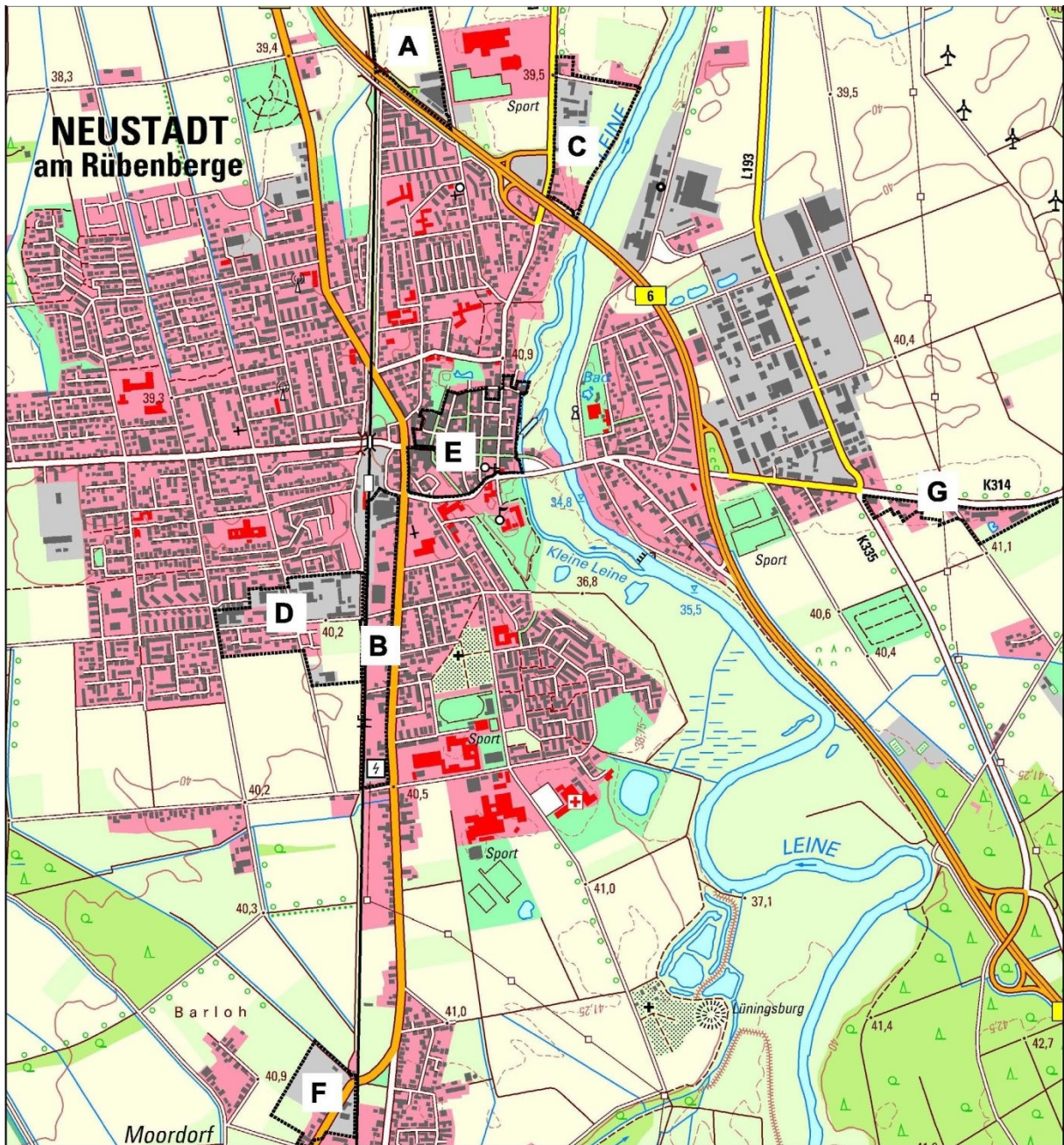


Abb. 1: Skizze des Geltungsbereichs.

3.2.1 Teilbereich A „Gewerbegebiet Nord“

Das Gewerbegebiet befindet sich im nördlichen Bereich der Kernstadt und stellt einen vergleichsweise kleinen Teilbereich des Bebauungsplans dar. In unmittelbarer Nachbarschaft befindet sich mit dem Schulzentrum Nord eine sich gegenüber Vergnügungsstätten schutzbedürftige Nutzung. Der geltende Bebauungsplan beschränkt für Teile des Gewerbegebiets die zugelassenen gewerblichen Nutzungen auf Verwaltungsgebäude und Lager. Die ursprünglich gewünschte gewerbliche Entwicklung fand an diesem Standort bislang nicht statt, sodass ein großes Flächenpotenzial besteht. Das könnte in unerwünschter Weise auch von Vergnügungsstätten in Anspruch genommen werden. Auch wegen der benachbarten

Schule soll eine solche Entwicklung verhindert werden. Lediglich Vergnügungsstätten mit Sportbezug, z.B. Lasertag- oder Paintballanlagen, sollen im Gewerbegebiet zugelassen werden.

3.2.2 Teilbereich B „Wunstorfer Straße“

Das Teilgebiet entlang der Wunstorfer Straße (B 442) verläuft zwischen der Bundesstraße als östlicher und den Bahngleisen als westlicher Begrenzungslinie. Es handelt sich um einen lang gestreckten Teilbereich, der sich vom Stadtzentrum (Bahnhof) in südlicher Richtung bis kurz vor dem Ortsausgang Richtung Poggenhagen zieht. Das Gebiet wird durch eine kleinteilige Nutzungsmischung aus Wohnen und Gewerbe geprägt. Die B 442 und die Eisenbahn stellen die Hauptverkehrsachsen Richtung Hannover dar, sodass sich der Teilbereich dem Großteil der Einwohner wie Anreisenden als „Tor“ nach Neustadt präsentiert. Entsprechend hochwertig soll nach dem Bekunden der Stadt dieser Bereich entwickelt werden. Dem würde eine mögliche Ansiedlung von Vergnügungsstätten entgegenstehen.

Weiterhin würden gerade im nördlichen, innenstadtnahen Teil Ansiedlungen von Vergnügungsstätten mögliche Trading-Down-Effekte zu Lasten des zentralen Innenstadtbereichs befürchten lassen. Bereits die Ausweisung eines Eignungsbereichs in Bahnhofsnähe über das Vergnügungsstättenkonzept ist ein Zugeständnis der Stadt an den Kerngebietscharakter einiger Vergnügungsstätten, die nicht flächendeckend ausgeschlossen werden können.² Allerdings wurde das Eignungsgebiet insbesondere hinsichtlich seiner Verträglichkeit mit dem zentralen Versorgungsbereich der Innenstadt ausgewählt, sodass die dortige Ansiedlung von Vergnügungsstätten vergleichsweise wenige Ausstrahleffekte hat. Der nördliche Abschluss des Teilbereichs B, innerhalb dessen u.a. die Baugenehmigung für eine Spielhalle beantragt wurde, grenzt dagegen südlich an die Innenstadt an. In räumlicher Nähe befinden sich bereits mehrere, an einem Standort konzentrierte Spielhallen. Weitere Einrichtungen dieser Art würden den Bereich „abkippen“ lassen, was langfristig auch schädlichen Einfluss auf die Entwicklung der Innenstadt nehmen kann. Insofern ist vorwiegend auf befürchtete negative städtebauliche Entwicklungen zur Begründung des Nutzungsausschlusses abzustellen, nicht etwa auf das typischerweise zu erwartende äußerliche Erscheinungsbild von Vergnügungsstätten. Daher können auch Vergnügungsstätten in zweiter Reihe nicht vom Ausschluss ausgenommen werden.

3.2.3 Teilbereich C „Gewerbebereich Leinstraße“

Das Teilgebiet befindet sich östlich des Teilbereichs A „Gewerbegebiet Nord“. Beide Gebiete sind nur durch das Schulzentrum voneinander getrennt. Neben der sensiblen Nutzung in direkter Nachbarschaft gestaltet sich das Gewerbegebiet als Eingangssituation für die aus dem Norden anfahrenen Einwohner und Besucher. Eine gewerbliche Entwicklung hat nur zum Teil stattgefunden und wird von der

² Vgl. Neustadt am Rübenberge (Hrsg.): Vergnügungsstättenkonzept, S. 74.

Prüfstelle des TÜV dominiert. Am südlichen Ende des eher ländlich geprägten Teilbereichs befinden sich die letzten Siedlungsausläufer der Kernstadt in Form von Einfamilienhäusern. Die Eingangssituation, die aufgelockerte Bebauung und Durchsetzung mit Wohnnutzung sprechen dafür, störende Vergnügungsstätten in diesem Gebiet künftig auszuschließen. Die Zulässigkeit von Vorhaben beurteilt sich zum Teil nach §§ 30 und zum Teil nach § 34 BauGB.

3.2.4 Teilbereich D „Gewerbegebiet Siemensstraße“

Im südwestlichen Teil der Kernstadt befindet sich das Gewerbegebiet Siemensstraße. Dabei handelt es sich nicht um ein „klassisches“, von der Wohnnutzung räumlich getrenntes und einzeln geplantes Gewerbegebiet, sondern um einen sich aus mehreren Bebauungsplänen ergebenden Komplex. Die Bebauungspläne sehen rund um das Gewerbegebiet herum die Ansiedlung von Wohnnutzungen vor, mit der das Gewerbegebiet eng verflochten ist. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten im Gewerbegebiet würde somit auch Auswirkungen auf die Wohnnutzung haben und ist daher aus städtebaulicher Sicht nicht wünschenswert.

3.2.5 Teilbereich E „Innenstadt Neustadt“

Das Teilgebiet umfasst die gesamte Innenstadt von Neustadt am Rübenberge. Hier sind auf einem verdichteten Raum die zentralen Einkaufsmöglichkeiten, Gebäude der Verwaltung und zum Teil denkmalgeschützte Bausubstanz zusammengefasst. Westlich grenzt der Bahnhof an den Teilbereich an. Gerade der Einzelhandelsstandort mit der Marktstraße als zentraler Einkaufsstraße hat in jüngerer Vergangenheit negative Entwicklungstendenzen gezeigt, die aber durch eine starke konzeptionelle Arbeit der Stadtverwaltung aufgehalten werden konnten. Mittlerweile hat sich der Einzelhandelsbestand konsolidiert und soll sich in naher Zukunft wieder positiv entwickeln. Erste Tendenzen, z.B. der Rückgang von leer stehenden Gewerbeeinheiten, zeichnen sich bereits ab. Neben dem Einzelhandel stellt das innerstädtische Wohnen eine weitere Hauptnutzung in der Innenstadt dar. Die gute Verkehrsanbindung sowie die historische Bausubstanz erhöhen die Attraktivität der Wohnlage Innenstadt. Im Teilbereich existieren bereits mehrere Spielhallen, weitere (unverbindliche) Anfragen für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt gingen bereits bei der Stadt ein. Beide Elemente der künftigen Innenstadtentwicklung – der Einzelhandel einerseits und das Wohnen andererseits – würden durch eine Ansiedlung von weiteren Vergnügungsstätten negativ beeinflusst werden. Weitere Vergnügungsstätten würden den Bereich womöglich derart negativ beeinflussen, dass langfristig auch schädliche Einflüsse auf die Entwicklung der Innenstadt auftreten können. Daher können auch Vergnügungsstätten in zweiter Reihe nicht vom Ausschluss ausgenommen werden. Einer weiteren Ansiedlung soll mit dem Ausschluss entgegengewirkt werden, um somit die städtebauliche Entwicklung abzusichern.

3.2.6 Teilbereich F „Moordorfer Straße“

Der Teilbereich liegt im Übergang der eigentlichen Kernstadt zum südlich anschließenden Stadtteil Poggenhagen. Durch die räumliche Nähe zur Kernstadt und der Lage an der B 442 ist es aber sinnvoll, das Gebiet mit in den Geltungsbereich des Bebauungsplans einzubeziehen. Es ist im zentralen und westlichen Teil überwiegend von KFZ-affinem Gewerbe geprägt, während sich Wohnhäuser dort nur vereinzelt am südlichen Rand finden lassen. Dennoch handelt es sich auch dabei um eine schutzbedürftige Nutzung, die durch Vergnügungsstätten beeinträchtigt werden kann. Die zerstreut und teilweise ungeordnet wirkende Bebauungs- und Nutzungsmischung am Ortseingang zu Poggenhagen stellt eine städtebaulich unbefriedigende Situation dar, der die Stadt durch entsprechende Maßnahmen begegnen will. Um weitere städtebauliche Missstände zu vermeiden und die vorhandene Wohnnutzung zu schützen, sollen störende Vergnügungsstätten in diesem Bereich ausgeschlossen werden.

3.2.7 Teilbereich G „Mecklenhorster Straße“

Am östlichen Ortsausgang der Kernstadt liegt das Gebiet „Mecklenhorster Straße“. Es handelt sich um ein kleinflächiges, gemischt genutztes Gebiet, das sich ohne eine in einem Bebauungsplan festgehaltene Ordnung entwickelt hat. Es umfasst die Bebauung südlich der Mecklenhorster Straße im Übergang zu landwirtschaftlich genutzten Acker- und Grünflächen. Der westliche Teil des Bereichs besteht aus Wohnhäusern sowie einer kleinen landwirtschaftlichen Hofstelle, während sich östlich als letzte Gebäude des Siedlungskörpers der Kernstadt ein Bauzentrum angesiedelt hat. Die Bebauung südlich der Mecklenhorster Straße ragt deutlich weiter in den Freiraum hinein als ihr Pendant nördlich der Straße. Es liegt nicht in der städtebaulichen Entwicklungsabsicht der Stadt, den Siedlungskörper weiter in östlicher Richtung zu vergrößern. Daher sollen u.a. Vergnügungsstätten, die den bestehenden (und ebenfalls nicht gewünschten) gewerblichen Charakter des Gebiets verfestigen und eine Ausdehnung der Siedlung bewirken könnten, ausgeschlossen werden.

3.3 Bestand von Vergnügungsstätten

In der Kernstadt sind bereits mehrere Betriebe ansässig, die unter die Nutzungsart „Vergnügungsstätten“ zu subsummieren sind. Nachfolgend werden sie entsprechend ihrer spezifischen Nutzung aufgeführt und im Stadtgebiet bzw. im Verhältnis zum Geltungsbereich des Bebauungsplans verortet.

3.3.1 Spielhallen

In der Kernstadt befinden sich derzeit 13 Spielhallen an acht Standorten (vgl. Tabelle 1), für zwei weitere wurde bereits ein Antrag gestellt. Über den Glücksspiel-Staatsvertrag und den darin festgehaltenen Mindestabstand (näher ausgeführt im

NGlÜSpG)³ wird sich der Bestand an Spielhallen zwangsläufig reduzieren: Die Erteilung sog. Mehrfachkonzessionen ist demnach ausgeschlossen. Das betrifft die Standorte Justus-von-Liebig-Straße 8, Nienburger Straße 6 und Lindenstraße 9a/Schäfergasse, sodass nach Ablauf der jeweiligen Konzessionen der Bestand auf acht Spielhallen reduziert werden wird. Darüber hinaus liegen die Spielhallen in der Lindenstraße 7a und 9a weniger als 100 m (Luftlinie) auseinander, weshalb auch hier mit Ablauf einer Konzession gemäß § 10 Absatz 2 NGlÜSpG ein Standort endgültig schließen muss. Somit wird sich der Bestand mittelfristig auf sieben Spielhallen belaufen. Über eine unbefristete Baugenehmigung verfügen die Spielhallen an den Standorten Lindenstraße 7a, Am Wallhof 4 und Mittelstraße 5.

Standort	Anzahl der Spielhallen	Größe in m ²
Lindenstraße 7a	1	150
Nienburger Straße 6	3	99,39 – 99,97
Justus-von-Liebig-Straße 8	3	151,54 – 169,05
Am Wallhof 4	1	175
Lindenstraße 9a/Schäfergasse	2	unbekannt
Mittelstraße 4	1	150,58
Ernst-Abbe-Ring 10	1	182,66
Mecklenhorster Straße 13a	1	147,56

Tabelle 1: Bestand an Spielhallen in Neustadt a.R. (Stand: 29.11.2016)

Im Stadtgebiet konzentrieren sich die Spielhallen auf zwei Bereiche: Einerseits die Innenstadt, andererseits das „Gewerbegebiet Ost“. Die in der Innenstadt gelegenen Spielhallen – hierzu sind die Standorte Lindenstraße 7a und 9a, Nienburger Straße 6, Am Wallhof 4 und Mittelstraße 4 zu zählen – befinden sich größtenteils im Teilbereich E, für den Vergnügungsstätten nach Inkrafttreten des Bebauungsplans mit wenigen Ausnahmen ausgeschlossen werden sollen. Lediglich die Spielhalle in der Nienburger Straße 6 befindet sich nördlich der Innenstadt in einem Eignungsbereich nach den Darstellungen des Vergnügungsstättenkonzepts. Das Gewerbegebiet Ost, in dem sich die übrigen Spielhallen angesiedelt haben, wird im Vergnügungsstättenkonzept ebenfalls als Eignungsbereich ausgewiesen, sodass es sich hier um verträgliche Standorte im Sinne der Planung handelt.

3.3.2 Wettbüros

Bei der Erhebung des Bestands an Wettbüros ist zwischen reinen Annahmestellen und tatsächlichen Wettbüros, deren hauptsächlicher (mitunter einziger) Zweck das Anbieten von Wetten ist, zu unterscheiden.⁴ Im Folgenden werden daher Kioske, Tabakhäuser u.ä., die u.a. (aber nicht hauptsächlich) die Annahme von Wettscheinen anbieten, als Wettannahmestellen bezeichnet. Unter Wettbüros wird im Folgenden eine gewerbliche Nutzung verstanden, die auf das Anbieten und Entgegennehmen von Wetten (zumeist Sportwetten) gerichtet ist. Entsprechende Betriebe zeichnen

³ Vgl. Kapitel 4.3 und 4.4.

⁴ VGH München, B. v. 21.5.2015 – 15 CS 15.9, NVwZ-RR 2015, 774.

sich z.B. dadurch aus, dass sie neben der Annahmestelle einen Bereich zum Verweilen und Verfolgen der Wettereignisse, meistens begleitet von einem rudimentären gastronomischen Service, anbieten.⁵ Allerdings ist das Anbieten von Sitzgelegenheiten und gastronomischen Service kein Tatbestandsmerkmal eines Wettbüros im Sinne einer Vergnügungsstätte, sondern dient lediglich als verfestigendes Indiz für das Vorliegen einer Vergnügungsstätte. Die Grenze zwischen Wettannahmestelle und Wettbüro wird regelmäßig dann überschritten, wenn neben der Wettannahme die Möglichkeit geboten wird, die Wettereignisse live über Monitore zu verfolgen.⁶

Es liegt auf der Hand, dass Wettbüros ein gänzlich anderes Publikum anziehen als Wettannahmestellen. Die Annahme von Wetten als Nebennutzung hat keine negativen städtebaulichen Auswirkungen, da sie weder mit aggressiver Reklame beworben wird, noch einen speziell auf die Abgabe von Wetten zielenden Besucherverkehr aus einem größeren Einzugsgebiet auslöst. Daher sollen reine Wettannahmestellen durch den Bebauungsplan auch nicht ausgeschlossen, sondern weiterhin nach den jeweiligen Baugebietsregelungen der BauNVO bzw. nach § 34 BauGB zulässig bleiben. Wettbüros werden jedoch ausgeschlossen, da hier die beschriebenen Auswirkungen zu erwarten und sie als Vergnügungsstätten zu qualifizieren sind.⁷

In Neustadt am Rübenberge befindet sich derzeit (Stand: 10.01.2017) ein Wettbüro im Runderel 3. Es liegt innerhalb eines Eignungsbereichs nach dem Vergnügungsstättenkonzept der Stadt Neustadt am Rübenberge und ist somit von der Planung nicht betroffen.

4. Weitere Pläne, Gesetze und Konzepte

4.1 Regionalplan

Die Vorgaben aus der Regionalplanung ergeben sich aus dem Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) 2005 der Region Hannover. Ein neues Raumordnungsprogramm ist bereits beschlossen, aber bisher noch nicht in Kraft getreten. Es war somit lediglich als sonstiges Erfordernis in die Abwägung einzustellen. Bis zum Inkrafttreten des Plans wird das neue RROP in Kraft getreten sein. Daher soll nur auf das neue Programm abgestellt werden.

Das bereits beschlossene RROP 2016 greift die für den Vergnügungsstättenbebauungsplan relevanten Inhalte des RROP 2005 auf. Danach enthält das RROP 2016 keine expliziten Aussagen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten. Allerdings erfolgt durch die Funktionszuweisung als Mittelzentrum eine mittelbare Einflussnahme: Die Kernstadt von Neustadt hat eine Versorgungsfunktion, die über die Eigenversorgung hinausgeht. Das umfasst z.B. auch kerngebietstypische Vergnügungsstätten, die in der Regel ein überörtliches

⁵ OVG Rheinland-Pfalz, B. v. 14.04.2011 – 8 B 10278/11.OVG, ZfBR 2011, 582.

⁶ VGH München, B. v. 21.5.2015 – 15 CS 15.9, a.a.O.

⁷ OVG Hamburg, U. v. 8.6.2016 – 2 E 6/15.N, ZfBR 2017, 77.

Einzugsgebiet haben.⁸ Sie sind somit in Gemeinden anzusiedeln, die auch eine überörtliche Funktion wahrnehmen sollen. Allerdings ist damit nicht gesagt, in welchem Umfang Vergnügungsstätten bereitgehalten werden sollen. Sofern die Stadt Neustadt genügend Raum für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten bietet, steht auch ein sonstiger Ausschluss nicht im Widerspruch zu den Absichten der Raumordnung.

4.2 Flächennutzungsplan

Der Flächennutzungsplan der Stadt Neustadt am Rübenberge stammt aus dem Jahr 2000 und wurde für die Kernstadt zuletzt 2016 geändert. Er enthält allgemeine Nutzungsdarstellungen ohne weitere Differenzierung (z.B. nur gemischte Bauflächen statt MI, MK etc.). Die Begründung geht nicht näher auf die Ansiedlung von Vergnügungsstätten oder die angestrebte Entwicklung einzelner Teilflächen ein. Für die Innenstadt wird immerhin bestimmt, dass der Bereich „Markstraße Süd“ als Standort für hochqualifizierten Einzelhandel, Einrichtungen für Freizeit und Kultur und für den ruhenden Verkehr entwickelt werden soll, wobei dem Branchenmix und der Angebotsqualität höchste Bedeutung zukommen. Über diese Zielstellung lässt sich zumindest teilweise ein Ausschluss von Vergnügungsstätten, die eine negative Auswirkung auf ihre Umgebung hervorrufen, begründen.

4.3 Glücksspiel-Staatsvertrag

Vor dem Hintergrund der sich immer weiter ausbreitenden Spielhallen, die planungsrechtlich unter die Nutzungsart Vergnügungsstätten fallen, wurde 2012 der 2007 ratifizierte Glücksspiel-Staatsvertrag geändert. Neben diversen Grundsätzen zur Bereithaltung eines Angebots an Glücksspielmöglichkeiten, der Erteilung von Konzessionen etc. wurde ein eigener Abschnitt für Spielhallen aufgenommen. Demnach haben die Länder nach § 25 Abs. 1 GlüStV die Möglichkeit, einen Mindestabstand zu definieren, der zwischen zwei Spielhallen eingehalten werden muss. Der GlüStV bestimmt insofern nur, dass ein Mindestabstand in jedem Fall einzuhalten ist und Mehrfachkonzessionen daher verboten sind. Für neu beantragte Spielhallen sind die Neuregelungen nach § 29 Abs. 4 GlüStV unmittelbar anzuwenden. Hat eine Spielhalle dagegen noch eine gültige Genehmigung, läuft diese spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vertrags ab. Denn gem. § 29 Abs. 4 S. 2 GlüStV unterfallen solche Genehmigungen, die vor dem 28.10.2011 erteilt wurden und deren Geltungsdauer nicht innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des GlüStV auslaufen, der Übergangsregelung. Ein Betreiberwechsel und die Erteilung einer Genehmigung nach § 33i GewO an den neuen Betreiber nach diesem Stichtag sind unschädlich.⁹ Somit laufen alle vor dem Inkrafttreten des Staatsvertrags erteilten Konzessionen spätestens zum 30.6.2017 aus.

Die schärferen Anforderungen an die Genehmigung und den Betrieb von Spielhallen im 2012 geänderten Glücksspielstaatsvertrag und in den gesetzlichen Regelungen der Länder Berlin, Bayern und des Saarlandes sind verfassungskonform. Dies hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 07.03.2017 entschieden und die

⁸ Vgl. Bönker/Bischopink: BauNVO, 2014, Baden-Baden: Nomos, § 7, Rn. 79; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Hrsg.): Baugesetzbuch, Kommentar, 122. Ergänzungslieferung, Stand: August 2016, § 7 BauNVO, Rn. 24.

⁹ Vgl. OVG Bautzen, Urt. v. 11.5.2016 – 3 A 314/15.

Verfassungsbeschwerden von vier Spielhallenbetreiberinnen zurückgewiesen. Das Verbundverbot, die Abstandsgebote, die Reduzierung der Gerätehöchstzahl in Spielhallen und die Aufsichtspflicht seien zur Suchtprävention gerechtfertigt. Auch die Übergangsregelungen seien nicht zu beanstanden.¹⁰

4.4 Niedersächsisches Glücksspielgesetz

Anknüpfend an den Glücksspielstaatsvertrag hat das Land Niedersachsen das Glücksspielgesetz novelliert und in § 10 Abs. 2 S. 1 NGLüSpG einen Mindestabstand zwischen Spielhallen von 100 m festgelegt, wobei die kürzeste Entfernung zwischen zwei Spielhallen (Luftlinie) maßgeblich ist. Den Gemeinden wird dennoch Spielraum gelassen, indem beim Vorliegen eines besonderen öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse der Mindestabstand entweder auf bis zu 50 m verkürzt oder auf bis zu 500 m erweitert werden kann.

Für die vorliegende Planung ist zu beachten, dass Spielhallen in der Regel negative städtebauliche Auswirkungen hervorrufen und somit im Geltungsbereich des Bebauungsplans auch in nicht-kerngebietstypischer Form¹¹ ausgeschlossen werden sollen. Die Eignungsbereiche sind dagegen so kleinräumig, dass sich hier nicht eine unangemessene Häufung von Spielhallen ergeben kann. Insofern liegen keine Gründe vor, von der Öffnungsklausel nach § 10 Abs. 2 S. 3 NGLüSpG Gebrauch zu machen. Es wurde geprüft, dass der Mindestabstand nicht dazu führt, dass Spielhallen in den anvisierten Eignungsbereichen unzulässig sind, weil sich bereits in räumlicher Nähe bestehende Spielhallen befinden und somit eine versteckte Verhinderungsplanung entsteht.

4.5 Vergnügungstättenkonzept

Im Jahr 2014 hat Neustadt am Rübenberge ein Vergnügungstättenkonzept beschlossen. In diesem werden die Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit von Vergnügungstätten dargestellt, die Eignung des Stadtgebiets daraufhin untersucht und schließlich Empfehlungen für die Ansiedlung bzw. den Ausschluss von Vergnügungstätten ausgesprochen. Es bildet somit eine wesentliche Arbeitsgrundlage für den Bebauungsplan, der das Konzept in eine rechtlich verbindliche Form übertragen soll.

Das Konzept sieht die Ansiedlung von Vergnügungstätten nördlich der Innenstadt uneingeschränkt bzw. in Bahnhofsnähe mit eingeschränktem Charakter vor. Darüber hinaus werden auch zwei Gewerbegebiete als geeignete Standorte angesehen. Dem steht ein vorgeschlagener Ausschluss in der restlichen Kernstadt gegenüber. Dabei wird nicht in störende und nicht störende Vergnügungstätten differenziert. Diese Differenzierung wird in diesem Bebauungsplan vorgenommen. Einzelheiten dazu sind Kapitel 5.4 zu entnehmen.

¹⁰ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017 - Az.: 1 BvR 1314/12, 1 BvR 1874/13, 1 BvR 1694/13 und 1 BvR 1630/12.

¹¹ Zur Begrifflichkeit nicht-kerngebietstypischer Spielhallen: Stock in König/Röser/Stock: BauNVO, 3. Auflage, 2014, München: C.H.Beck, § 4a, Rn. 37 m.w.N.

4.6 Gestaltungssatzung

Für den Teilbereich E des Geltungsbereichs gilt eine von der Stadt im Jahr 2006 beschlossene Gestaltungssatzung. Die Satzung enthält u.a. Regelungen zur Größe, Gestaltung und Beschaffenheit von Werbeanlagen, sodass diesbezüglich einer Beeinträchtigung des Ortsbilds durch Werbeanlagen der Vergnügungsstätten bereits entgegen getreten wird. Für die weitere Planung ergibt sich daraus, dass für den Teilbereich E zumindest ästhetisch nicht die typischen negativen Auswirkungen von Vergnügungsstätten zu befürchten sind. Gleichwohl bedeutet die Aufstellung einer Gestaltungssatzung auch, dass es sich um ein schützenswertes Ortsbild handelt. Dieses kann sich auch über die Nutzung definieren, indem z.B. ein bestimmter Nutzungstyp auf Grund optisch damit verbundener Erscheinungsformen als störend wahrgenommen wird. Die Gestaltungssatzung liefert somit ein Indiz dafür, dass Vergnügungsstätten in diesem Bereich beeinträchtigend wirken können und daher keinesfalls im gesamten Teilbereich zulässig sein sollten.

II Planungskonzept

5. Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

Grundsätzlich beurteilt sich die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten – wie von allen anderen Vorhaben i.S.d. § 29 BauGB auch – nach den §§ 30, 34 oder 35 BauGB. Da der Bebauungsplan mit seinem Geltungsbereich nur Teile der Kernstadt erfasst, nicht aber den planungsrechtlichen Außenbereich, soll die Zulässigkeit nach § 35 BauGB nicht näher erläutert werden.

5.1 Zulässigkeit nach § 30 BauGB

Prinzipiell reicht auch für Vergnügungsstätten das Tatbestandsmerkmal aus, dass ihre Zulassung nicht den Festsetzungen des Bebauungsplans widerspricht, um eine Zulässigkeit zu begründen. Die Festsetzungen des Bebauungsplans ergeben sich aus dem Katalog des § 9 BauGB und der BauNVO, die für die einzelnen Baugebiete die (ausnahmsweise) zulässigen Nutzungsarten regelt. Da keine der nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 bis 26 BauGB festsetzbaren Flächen bzw. Gebiete (z.B. Flächen für den Gemeinbedarf und – sehr eingeschränkt – Grünflächen) eine Zulässigkeit für Vergnügungsstätten begründen kann, ist im weiteren nur auf die Zulässigkeit in den Baugebieten nach der BauNVO abzustellen.

Bei der BauNVO handelt es sich um statisches Baurecht. Das bedeutet, dass Bebauungspläne nicht immer automatisch auf die neueste Fassung der BauNVO Bezug nehmen, sondern auf jene, die zum Zeitpunkt des Erlasses des Bebauungsplans gilt. Das wirkt sich auf die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den jeweiligen Baugebieten aus, da bis zur BauNVO 1990 Vergnügungsstätten lediglich im Kerngebiet als allgemein zulässige Nutzung benannt wurden. Das bedeutet aber nicht, dass sie bis dahin in allen anderen Baugebieten ausgeschlossen wurden, sondern dass es kerngebietstypische Vergnügungsstätten gibt, die nur dort zulässig sind. In den anderen Baugebieten wurden Vergnügungsstätten unter „sonstigen Gewerbebetrieben“ subsummiert. Die

nachfolgende Tabelle gibt Aufschluss über die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der jeweiligen Fassung der BauNVO:

Baugebiet	BauNVO 1962/1968/1977	BauNVO 1990/2013
§ 2 WS	nicht zulässig	nicht zulässig
§ 3 WR	nicht zulässig	nicht zulässig
§ 4 WA	ausnahmsweise zulässig als sonstige nicht störende Gewerbebetriebe	nicht zulässig
§ 4a WB	-	nicht kerngebietstypische VS sind ausnahmsweise zulässig
§ 5 MD	können als sonstige Gewerbebetriebe zulässig sein	nicht kerngebietstypische VS sind ausnahmsweise zulässig
§ 6 MI	können als sonstige Gewerbebetriebe zulässig sein	- nicht kerngebietstypische VS sind allgemein zulässig im überwiegend gewerblich geprägten Teil - nicht kerngebietstypische VS sind ausnahmsweise auch außerhalb des gewerblich geprägten Teils zulässig
§ 7 MK	zulässig	zulässig
§ 8 GE	nicht kerngebietstypische VS zulässig	ausnahmsweise zulässig (auch kerngebietstypische)
§ 9 GI	nicht kerngebietstypische VS zulässig	nicht zulässig
§ 10, 11 SO	nur bei entsprechender Zweckbestimmung zulässig	nur bei entsprechender Zweckbestimmung zulässig

Tabelle 2: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den jeweiligen Baugebieten

Für Neustadt am Rübenberge ist die Unterscheidung der Zulässigkeit in den verschiedenen Fassungen der BauNVO besonders relevant, da zahlreiche Bebauungspläne vor 1990 erlassen wurden. Entsprechend sind die Festsetzungen der einzelnen Bebauungspläne anzupassen, um den angestrebten Zweck der Planung zu verwirklichen.

5.2 Zulässigkeit nach § 34 BauGB

Für den unbeplanten Innenbereich bestehen bezüglich der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten zwei Varianten: Entweder entspricht die nähere Umgebung faktisch einem Baugebiet nach der BauNVO. Dann ist die Regelung der BauNVO 1990/2013 heranzuziehen, sodass sich die Zulässigkeit aus der obigen Tabelle (siehe Tab. 1) ergibt (§ 34 Abs. 2 BauGB). Entspricht sie dagegen keinem Baugebiet, sind allein die nähere Umgebung und die dort vorhandenen Nutzungen als Maßstab heranzuziehen (§ 34 Abs. 1 BauGB). Sind hier bereits Vergnügungsstätten ansässig, werden sie – je nach Charakter – als (nicht) kerngebietstypische Vergnügungsstätten allgemein zulässig sein.

5.3 Zulässigkeit nach Inkrafttreten des Plans

Der Bebauungsplan verfolgt als Bebauungsplan i.S.v. § 9 Abs. 2b BauGB das Ziel, die Art der Nutzung für den im Zusammenhang bebauten Ortsteil (oder Teile davon) zu regeln - das jedoch nicht über positive Nutzungszuweisungen, sondern über den beschriebenen Teilausschluss von Vergnügungsstätten. Somit richtet sich in der Folge die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten im Geltungsbereich des Bebauungsplans generell nach § 30 BauGB. Unterschieden wird lediglich danach, ob § 30 Abs. 1 BauGB für einen qualifizierten Bebauungsplan oder § 30 Abs. 3 BauGB für den einfachen Bebauungsplan Anwendung findet. Alle weiteren Nutzungen beurteilen sich nach § 34 BauGB bzw. nach den Festsetzungen des jeweiligen Bebauungsplans.

6. Kategorisierung der Vergnügungsstätten

Der Bebauungsplan soll keine positiven Standortbestimmungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten vornehmen, sondern für seinen Geltungsbereich lediglich den Ausschluss von Vergnügungsstätten gewährleisten. Der Ausschluss wird mit den negativen städtebaulichen Effekten begründet, die eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten bewirkt. Dazu gehören innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche nachteilige Auswirkungen auf den Einzelhandel und die Innenstadt insgesamt. Von der Stadt gewünschte Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen werden durch Vergnügungsstätten verdrängt. Dabei ist nicht zwangsläufig eine Konkurrenz um leer stehende Gewerbeeinheiten zu fürchten – die Situation des Einzelhandels in Neustadt am Rübenberge istentwicklungsfähig, sodass ohnehin ein Leerstand besteht und eine entsprechende Nachfrage nicht nachgewiesen werden kann. Allerdings kann die Ansiedlung von Vergnügungsstätten mittelbar negative Effekte nach sich ziehen, da z.B. entsprechende Teile der Innenstadt nicht mehr so häufig frequentiert werden wie bisher. Vergnügungsstätten sind aller Erfahrung nach dazu geeignet, sog. „Trading-Down-Effekte“ auszulösen. Ansässige Einzelhändler haben einen sinkenden Umsatz auf Grund geringeren Kundenverkehrs und müssen in der Folge schließen, sodass weiterer Leerstand entsteht. Diese Entwicklung will der Plangeber verhindern, sondern im Gegenteil seine Innenstadt stärken. Das beschlossene Einzelhandelskonzept von 2009 weist diesbezüglich deutlichen Handlungsbedarf aus, weshalb eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten kontraproduktiv wäre.

Zudem zeigt sich auch die Wohnnutzung sensibel gegenüber Vergnügungsstätten. Nicht umsonst hat der Verordnungsgeber Vergnügungsstätten in reinen und allgemeinen Wohngebieten für unzulässig erklärt. Da sich der Betrieb oftmals in die Abend- und Nachtstunden verlagert, Gäste sich auch vor der Vergnügungsstätte aufhalten etc., sind Vergnügungsstätten nicht mit einer vorwiegenden Wohnnutzung kompatibel. Ähnliches gilt für andere sensible Nutzungen wie Kindertagesstätten, Pflegeheime usw. Daher ist auch im Umfeld dieser Gebiete ein Ausschluss gerechtfertigt.

Allerdings darf keine reine Negativplanung betrieben werden, indem Vergnügungsstätten innerhalb der Gemarkung von Neustadt am Rübenberge

schlechthin für unzulässig erklärt werden. Werden Teile des Stadtgebiets für Vergnügungsstätten gesperrt, müssen sie sich woanders (weitgehend) uneingeschränkt ansiedeln dürfen. Allerdings muss diese positive Standortzuweisung nicht zwingend über die Festsetzungen desselben Bebauungsplans erfolgen, der die Nutzung an anderer Stelle ausschließt. Es reicht vielmehr, begründet darzulegen, dass Vergnügungsstätten an anderer Stelle zulässig sind. Dem soll im Folgenden in Form von vier Kategorien nachgegangen werden.

6.1 Vergnügungsstätten sind uneingeschränkt zulässig

Vergnügungsstätten sind im Sinne der BauNVO, wie bereits an anderer Stelle dargelegt wurde, nach kerngebietstypischen und nicht-kerngebietstypischen Vergnügungsstätten zu unterscheiden. Eine uneingeschränkte Zulässigkeit von Vergnügungsstätten bedeutet demnach, dass in dem betreffenden Gebiet auch kerngebietstypische Vergnügungsstätten zulässig sein müssen. Das trifft auf den Bereich nördlich der Innenstadt zu. Dieser Bereich ist sowohl aus stadtplanerischer¹² als auch aus baurechtlicher Sicht dazu geeignet, diese Arten von Vergnügungsstätten aufzunehmen. Innerhalb des Eignungsbereichs befinden sich Teile der Bebauungspläne 106 A „Landwehrunterführung“, 108 A „Innenstadt“ und 108 B „Innenstadt“. Sie weisen für das Gebiet Kern- und Mischgebiete nach der BauNVO 1977 aus. In Kerngebieten sind Vergnügungsstätten aller Art regelmäßig zulässig, sodass hier auch baurechtlich das Ziel einer uneingeschränkten Zulässigkeit erreicht wird. In Mischgebieten sind Vergnügungsstätten hingegen nur eingeschränkt zulässig. Sofern sich ein entsprechender Ansiedlungsdruck ergibt, muss daher der betroffene Bebauungsplan geändert und als Art der Nutzung künftig ein Kern- statt eines Mischgebiets festgesetzt werden. Bisher liegen für diesen Bereich aber keine Anfragen vor, die eine Änderung der Bauleitplanung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB erforderlich machen würden.

6.2 Vergnügungsstätten sind eingeschränkt zulässig

Eine eingeschränkte Zulässigkeit kann prinzipiell auf zweierlei Art hergestellt werden: Einerseits hat der Ordnungsgeber in der BauNVO bereits eine Einschränkung dahingehend vorgenommen, dass zwischen kerngebietstypischen und nicht-kerngebietstypischen Vergnügungsstätten unterschieden wird. Nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind z.B. im Mischgebiet allgemein zulässig, ohne dass damit alle Arten von Vergnügungsstätten erfasst würden (vgl. Tab. 1). Andererseits kann die Gemeinde selbst durch eine Feingliederung eine Einschränkung vornehmen und z.B. bestimmte Arten von Vergnügungsstätten in einem Kerngebiet ausschließen. Eine entsprechende Gliederungsmöglichkeit ergibt sich aus § 1 Abs. 9 BauNVO.

Das Vergnügungsstättenkonzept der Stadt Neustadt am Rübenberge sieht einen eingeschränkten Eignungsbereich in Bahnhofsnähe vor. Für den Eignungsbereich gilt der Bebauungsplan 106 A „Bahnhof Ostseite/ZOB“, der für das betroffene Gebiet ein Kerngebiet festsetzt. Weiterhin regelt die textliche Festsetzung 1.4, dass nur Lichtspieltheater, Tanzcafés und Tanzschulen als Unterarten der Vergnügungsstätten zulässig sind. Alle anderen Arten von Vergnügungsstätten sind

¹² Vgl. Neustadt am Rübenberge (Hrsg.): Vergnügungsstättenkonzept, S. 73 f.

hingegen unzulässig. Die Intention des Plangebers liegt in einer Stärkung des Bereichs zwischen Bahnhof und der Innenstadt mit Einzelhandelseinrichtungen. Die zugelassenen Vergnügungsstätten haben vor allem Begegnungs- und Geselligkeitscharakter, sodass sie sich gut in die städtebauliche Konzeption integrieren lassen. Da die aufgeführten Arten von Vergnügungsstätten allgemein zulässig sind, bestehen keine weiteren Restriktionen in Form einer notwendigen Erteilung einer Ausnahme seitens der Gemeinde. Der Teilbereich begründet somit auch planungsrechtlich eine eingeschränkte Zulässigkeit (und nicht etwa eine versteckte Unzulässigkeit) von Vergnügungsstätten.

6.3 Vergnügungsstätten sind ausnahmsweise zulässig

Waren Vergnügungsstätten in den bisherigen Kategorien (zum Teil nur eingeschränkt) regelmäßig zulässig, begründen diverse Baugebiete auch eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten. Diese findet sich z.B. in § 6 Abs.3 BauNVO für Mischgebiete oder in § 8 Abs.3 Nr.3 BauNVO für Gewerbegebiete. Nach dem Willen des Plangebers sollen Vergnügungsstätten lediglich in einigen Gewerbegebieten ausnahmsweise zulässig sein. Die dafür geeigneten Gewerbegebiete sind das „Gewerbegebiet Ost“ und das Gewerbegebiet „Hannoversche Straße“. Im Gewerbegebiet Ost besteht bereits eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, sodass hier kein weiterer Handlungsbedarf besteht. Für das Gewerbegebiet „Hannoversche Straße“ sind bislang nur KFZ-affine Gewerbebetriebe zulässig, was Vergnügungsstätten nach derzeitigem Stand in dem Gewerbegebiet ausschließt. Es gab bislang auch keine Anzeichen dafür, dass sich hier überhaupt Betreiber von Vergnügungsstätten ansiedeln wollen. Daher wird auch vorläufig nichts an der Regelung zur Zulässigkeit von Vorhaben geändert. Sollte sich aber ein Ansiedlungsdruck auf Grund mehrerer Anfragen ergeben, wäre die Stadt dazu bereit, Vergnügungsstätten für ausnahmsweise zulässig zu erklären und den Bebauungsplan 115 „Hannoversche Straße“ entsprechend anzupassen. Somit erfüllt bauplanungsrechtlich derzeit nur das Gewerbegebiet Ost die Funktion eines Eignungsbereichs, in dem Vergnügungsstätten nur ausnahmsweise zulässig sind. Dabei handelt es sich auch um kerngebietstypische Vergnügungsstätten.

Weiterhin soll im Teilbereich A „Gewerbegebiet Nord“ eine teilweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten mit Sportbezug begründet werden. Das Gewerbegebiet ist mit einem Bebauungsplan von 1974 überplant und sieht in einem Teilbereich lediglich die Zulässigkeit von Verwaltungs- und Lagergebäuden vor. Der rückwärtige, von der Wohn- und Schulnutzung weiter entfernte Teil ist keiner weiteren Gliederung unterworfen. Somit ist die Änderung des Bebauungsplans angezeigt, indem nur Vergnügungsstätten mit Sportbezug sowie sonstige, nicht störende Vergnügungsstätte für ausnahmsweise zulässig erklärt werden.

6.4 Ausschluss mit eingeschränkter Zulässigkeit

Die vorstehend beschriebenen Eignungsbereiche werden nicht vom Geltungsbereich des Bebauungsplans erfasst, da es keinen Handlungsbedarf zur Änderung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Vergnügungsstätten gibt. Geregelt wird somit nur der Ausschluss von Vergnügungsstätten, der aus den genannten städtebaulichen Gründen erfolgen soll. Allerdings sind auch Arten von Vergnügungsstätten denkbar, die nicht die beschriebenen negativen Auswirkungen

haben, sondern sich auch gegenüber sensibleren Nutzungen als störungsarm erweisen. Dazu gehören z.B. Varietés und Kabarettts, Billard-Cafés, Dart-Center, Lichtspieltheater oder kleine Wettannahmestellen ohne Aufenthaltsraum zur Verfolgung von Wettkämpfen. Diese Unterarten sollen auch in den Gebieten zulässig sein, in denen sonst Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden. Da es sich um die Regelung der Zulässigkeit innerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans handelt, ist hierzu eine entsprechende Festsetzung notwendig.¹³

7. Der Ausschluss von Vergnügungsstätten und Planungsschadensrecht

Mit Hilfe des Bebauungsplans sollen Vergnügungsstätten an sensiblen Standorten ausgeschlossen werden. Dabei werden notwendigerweise Gebiete erfasst, in denen Vergnügungsstätten bislang zulässig waren, da es ansonsten an der Erforderlichkeit der Planung mangeln würde. Somit stellt sich zugleich die Frage, ob Eigentümer Ersatzansprüche im Wege des § 42 BauGB geltend machen können. § 42 BauGB ist einschlägig, weil der Vergnügungsstättenbebauungsplan eine (ausnahmsweise) zulässige Nutzung ausschließt und damit die (privatnützige) Zulässigkeit der Nutzung ändert.¹⁴ Die von dem Bebauungsplan betroffenen Grundstücke werden aber auch weiterhin für private Zwecke genutzt. Es gibt drei Fälle, die im Folgenden hinsichtlich der Anwendbarkeit des § 42 BauGB untersucht werden sollen.

7.1 Bestehende Vergnügungsstätte wird für unzulässig erklärt

Gerade in der Innenstadt existieren bereits Vergnügungsstätten, die nach Inkrafttreten des Bebauungsplans planungsrechtlich unzulässig sind. Das bedeutet jedoch nicht, dass sie automatisch auch keine gültige Genehmigung mehr besitzen. Schließlich kann die erteilte Baugenehmigung befristet oder unbefristet sein. Sie gilt daher entweder bis zu ihrem Fristende oder auf unbestimmte Zeit fort, woran auch ein rechtsgültiger Bebauungsplan, der Vergnügungsstätten ausschließt, nichts ändert. In diesem Fall wird die ausgeübte Nutzung in den Bestandsschutz verwiesen, kann aber nicht ad hoc verboten werden.

In Bezug auf die Dauer der Baugenehmigung bedeutet das: Eine bestandskräftige Vergnügungsstätte, die über eine unbefristete Baugenehmigung verfügt, wird in den Bestandsschutz verwiesen. Der Bebauungsplan zwingt den Betreiber zwar nicht zur sofortigen Aufgabe der Nutzung, greift aber negativ in die ausgeübte Nutzung ein. Schließlich sind spätere Erweiterungen ausgeschlossen, da diese beantragt werden müssen und dann der Bebauungsplan entgegensteht. Das ist regelmäßig ein Eingriff in die ausgeübte Nutzung gemäß § 42 Abs. 4 BauGB.¹⁵ Der Betreiber kann insoweit Ersatzansprüche gegenüber der Gemeinde geltend machen. Ob darüber hinaus auch Ersatzansprüche nach § 42 Abs. 2 oder 3 BauGB bestehen, ist im Einzelfall zu prüfen. Entscheidendes Kriterium dabei ist, ob der Ausschluss von Vergnügungsstätten den Grundstückswert nicht nur unwesentlich mindert. Zur

¹³ Vgl. Kapitel 9.

¹⁴ Vgl. Schmidt-Eichstaedt: Die Sieben-Jahres-Frist im Planungsschadenrecht – zugleich eine Anmerkung zum Beschluss des BVerfG vom 16.12.2014 – 1 BvR 2142/11 -, ZfBR 2015, 330 (331).

¹⁵ BVerwG, Beschl. v. 1.6.2011 – 4 B 2.11, BauR 2011, 1622 für eine Einschränkung einer Einzelhandelsnutzung.

Beurteilung dieser Kriterien wird auf die sogleich folgenden Ausführungen in Kapitel 7.2 lit. a und b verwiesen.

Auch bei einer nur befristet vorhandenen Baugenehmigung kann der Vergnügungsstättenbebauungsplan dazu führen, dass Ersatzansprüche geltend gemacht werden. Das hängt wiederum davon ab, ob der Betreiber eine Konzession für seine Vergnügungsstätte benötigt oder nicht. Für Spielhallen (§ 33i GewO) oder Wettbüros (§ 33d GewO) wird eine Konzession benötigt, die ebenfalls befristet oder unbefristet erteilt werden kann (§§ 33d Abs. 1 und 33i Abs. 1 GewO). Zudem ist zu beachten, dass vor dem Inkrafttreten der letzten Änderung des Glücksspielstaatsvertrages erteilte Konzessionen nach § 29 Abs. 4 GlüStV spätestens zum 30.6.2017 auslaufen.

Wurde die Konzession nur befristet erteilt (oder läuft sie auf Grund § 29 Abs. 4 GlüStV aus), stehen der Zulassung nach Ablauf der Konzession sowohl planungsrechtliche als auch gewerbeaufsichtliche Gründe entgegen. Wird dann auf Grund des im Bebauungsplan normierten Ausschlusses von Vergnügungsstätten keine neue Baugenehmigung erteilt, greift der Plan nicht in eine zulässig ausgeübte Nutzung ein – schließlich fehlt zur zulässigen Nutzung auch die Konzession. Verfügt der Betreiber dagegen über eine unbefristete Konzession, aber nur eine befristete Baugenehmigung, stehen der Verlängerung der Baugenehmigung rein planungsrechtliche Gründe entgegen. In diesem Fall wird die Gemeinde nicht umhin kommen, dem Betreiber Entschädigungen für einen Planungsschaden nach § 42 Abs. 2 und 3 BauGB zu bezahlen, sofern er Eigentümer des Betriebsgrundstücks ist und einen Schaden nachweisen kann. Der Unternehmer als Pächter erhält keine Entschädigung, da in seinen Pachtvertrag nicht eingegriffen wird.

7.2 Ausschluss von Vergnügungsstätten ohne bestehende Nutzung

Fand auf einem Grundstück bislang keine Nutzung als Vergnügungsstätte statt, kommt es auf mehrere Aspekte an: Der „anwendbare“ Zulässigkeitstatbestand (§ 30 oder 34 BauGB?) sowie die Dauer des bestehenden Baurechts, sofern das Grundstück im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegt.

a) Innerhalb eines Bebauungsplans, Nutzung ist seit weniger als sieben Jahren zulässig

Ermöglicht der Bebauungsplan auf dem betroffenen Grundstück die Ansiedlung von Vergnügungsstätten seit weniger als sieben Jahren, ist § 42 Abs. 2 BauGB anzuwenden. Demnach ist die Entschädigung zwischen dem Grundstückswert mit den bisher zugelassenen Nutzungen und dem Wert, der sich aus dem (in diesem Falle) Nutzungsausschluss bemisst, zu bezahlen. Was sich in der Theorie einfach anhört, entpuppt sich bei genauerem Hinsehen als schwieriges Unterfangen.

Zunächst beginnt die Frist von sieben Jahren nicht mit dem Inkraftsetzen des Bebauungsplans zu laufen, sondern erst dann, wenn die Nutzung bauplanungsrechtlich zulässig ist. Das ist sie erst, wenn alle Bedingungen des § 30 Abs. 1 BauGB bzw. bei § 30 Abs. 3 BauGB ggf. unter Zuhilfenahme von § 34 BauGB

erfüllt sind. Daher ist z.B. auch eine gesicherte Erschließung für die Zulässigkeit erforderlich. Erst dann beginnt auch die Frist von sieben Jahren anzulaufen.¹⁶

Weiterhin ist auch die Wertminderung des Grundstücks differenziert zu betrachten. Nicht jede Wertminderung ruft eine Entschädigungspflicht hervor, sondern nach § 42 Abs. 1 BauGB „nicht nur unwesentliche“ Wertminderungen. Generell ist dabei die Kausalität zu betrachten: Nur wenn der Nutzungsausschluss unmittelbar zur Verringerung des Bodenwerts führt, ist eine Entschädigung zu leisten. Wertminderungen, die auch ohne die Planung eingetreten wären – z.B. eine sinkende Nachfrage nach der zulässigen Nutzung – werden hingegen nicht erfasst.¹⁷ Zudem ist der Begriff der wesentlichen Wertminderung unbestimmt und daher an der Rechtsprechung zu orientieren. Diese verweist vorrangig auf die Umstände des Einzelfalls, sodass sich klare Prozent- oder Summenangaben nicht in allgemeingültiger Weise festlegen lassen. Bei einer Minderung von weniger als 3,6 % des ursprünglichen Grundstückswerts ist aber im Regelfall nicht mehr von einer wesentlichen Minderung auszugehen.¹⁸ Als Grundsatz gilt: „Die Wertminderung muss sich auf eine Höhe belaufen, die den Eigentümer bei objektiver Würdigung unter Abwägung seiner Interessen mit denen der Allgemeinheit nötigen muss, einen Entschädigungsausgleich zu suchen und notfalls im Rechtsweg zu erzwingen.“¹⁹

Außerdem besteht die Möglichkeit, dass sich der Grundstückswert in Folge der Nutzungsänderung bzw. –aufhebung sogar erhöht. Gerade der Ausschluss von Vergnügungsstätten kann eine positive Auswirkung auf Stadtquartiere zeitigen, sodass in der Folge die Grundstückspreise ansteigen. Insbesondere zentrale Einkaufslagen haben „Gewissheit“, dass sie nicht mehr in Konkurrenz zu Vergnügungsstätten stehen und auch nicht ihre negativen Ausstrahleffekte zu befürchten haben. In der Folge können sich auch renommiertere, zahlungskräftigere Unternehmen niederlassen und so zu einer Aufwertung beitragen. Diese Aussagen besitzen keine Allgemeingültigkeit, sondern sind im konkreten Fall zu prüfen. Unstrittig ist aber, dass eine positive Bodenwertentwicklung Ansprüche nach § 42 BauGB in der Regel ausschließt.²⁰

Daher gilt für die behandelte Konstellation folgendes: Der Eigentümer als Betreiber oder Verpächter einer (nun unzulässigen) Vergnügungsstätte kann eine Entschädigung nach § 42 Abs. 2 BauGB für den Ausschluss von Vergnügungsstätten verlangen, wenn

- der Ausschluss kausal für Bodenwertminderungen ist,
- sich der Bodenwert nicht nur unwesentlich verringert und
- keine mittel- bis langfristigen Wertsteigerungen durch die Nutzungsaufhebung zu erwarten sind.

Ist auch nur eine dieser drei Bedingungen nicht erfüllt, können keine Ansprüche gegen die Stadt aus § 42 Abs. 2 BauGB erwachsen.

¹⁶ Vgl. Breuer in Schrödter (Hrsg.): Baugesetzbuch, Kommentar, 8. Auflage, 2015, Baden-Baden: Nomos, § 42, Rn. 20.

¹⁷ Vgl. Runkel in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Hrsg.), a.a.O., § 42, Rn. 90.

¹⁸ BGH, Urf. v. 4.6.1962 – III ZR 207.60, NJW 1962, 1441.

¹⁹ Breuer, a.a.O., § 42, Rn. 62.

²⁰ Vgl. Runkel, a.a.O., § 42, Rn. 85.

b) Innerhalb eines Bebauungsplans, Nutzung ist seit mehr als sieben Jahren zulässig

Liegt ein Grundstück innerhalb eines Bebauungsplans und ist die Nutzung seit mehr als sieben Jahren zulässig, findet § 42 Abs. 3 BauGB Anwendung. Demnach kann der Eigentümer nur noch für Eingriffe in die ausgeübte Nutzung Entschädigung verlangen, wobei sich die Höhe der Entschädigung aus der Differenz zwischen dem Grundstückswert bei der tatsächlich ausgeübten Nutzung und dem Grundstückswert der (nun beschränkten) Nutzung ergibt. Nachteile, die bei einem Eingriff in die ausgeübte Nutzung entstehen und nicht den Bodenwert betreffen, können nach § 42 Abs. 4 BauGB ebenfalls angebracht werden. Entscheidend für die sachgerechte Beurteilung ist, wann ein Eingriff in eine ausgeübte Nutzung vorliegt.

Der Begriff der ausgeübten Nutzung umfasst den schon vorhandenen Bestand in Bezug auf die Bausubstanz und ihre Nutzung.²¹ Dagegen umfasst er ausdrücklich nicht die Möglichkeit zur Nutzung auf der Grundlage einer bereits erteilten Baugenehmigung.²² Es kommt somit nicht auf die in der Baugenehmigung umschriebene Nutzung an, sondern auf die planungsrechtlich zu beurteilende Nutzung. Hilfsweise kann auf die BauNVO und die in ihr beschriebenen Arten der baulichen Nutzung zurückgegriffen werden.

Innerhalb der Systematik der planungsrechtlichen Nutzungen stellen die Vergnügungsstätten einen eigenen Nutzungstyp als Unterart gewerblicher Betriebe, differenziert nach kerngebietstypischen und nicht-kerngebietstypischen Vergnügungsstätten, dar.²³ Sie sind insofern von anderen gewerblichen Nutzungen, z.B. Einzelhandel oder Schank- und Speisewirtschaften, differenzierbar. Dennoch bleibt die Frage, ob z.B. in eine ausgeübte Nutzung eingegriffen wird, wenn ein Textil-Einzelhandel betrieben wird und über den Bebauungsplan nun Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden. Immerhin handelt es sich, sollte beispielsweise ein Mischgebiet festgesetzt sein, um jeweils nach § 6 Abs. 2 Nr. 3 bzw. § 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO allgemein zulässige Nutzungen. Hat nun der Einzelhändler einen Entschädigungsanspruch, wenn ihm die mögliche Nutzung seines Grundstücks mit Vergnügungsstätten versagt wird?

Eine genau auf diesen Fall bezogene Rechtsprechung ist bislang nicht ergangen. Die ausgeübte Nutzung ist allerdings nicht auf den größten gemeinsamen Nenner zu beziehen (z.B. Wohnnutzung, Gewerbebetriebe etc.), sondern es ist auf die in der BauNVO verwendeten Nutzungsbegriffe Bezug zu nehmen. Andernfalls würde z.B. eine Einzelhandelsnutzung mit einer industriellen Nutzung gleichgesetzt, da beide einen Gewerbebetrieb im weitesten Sinne darstellen. Ebenfalls sind nicht die nach einem Baugebiet allgemein zulässigen Nutzungen zu summieren, da auch hier erhebliche Unterschiede bestehen. Ein allgemeines Wohngebiet lässt neben Wohngebäuden regelmäßig auch kleine Gewerbebetriebe zu. Es handelt sich um grundsätzlich unterschiedliche Nutzungsarten, die in dem speziellen Fall des allgemeinen Wohngebiets noch nicht einmal gleichrangig nebeneinander bestehen

²¹ Runkel, a.a.O., § 42, Rn. 122; bestätigend: BVerwG, Beschl. v. 1.6.2011, a.a.O.

²² BVerwG, Beschl. v. 1.6.2011, a.a.O.

²³ Mitschang: Der Vergnügungsstättenbebauungsplan nach § 9 Abs. 2 b BauGB-neu, ZfBR 2012, 419; Stühler: Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, BauR 2013, 685.

(es ist z.B. keine unverhältnismäßige Erschwerung der wirtschaftlichen Nutzbarkeit eines Grundstücks, wenn kleine Schank- und Speisewirtschaften in einem Wohngebiet ausgeschlossen werden).

Aus alledem folgt, dass für die ausgeübte Nutzung vorrangig die einzelnen Nutzungsarten der BauNVO maßgeblich sind. Demnach kann ein Einzelhändler keinen Eingriff in die ausgeübte Nutzung geltend machen, wenn für sein Grundstück Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden. Um sich auf § 42 Abs. 4 BauGB berufen zu können, muss der Gewerbetreibende darlegen, dass sich durch den Nutzungsausschluss eine wirtschaftliche Erschwerung für den bestehenden Betrieb ergibt, indem z.B. betriebsnotwendige Erweiterungen und Erneuerungen ausgeschlossen werden.²⁴ In diesem Sinne ist auch das Urteil des *BVerwG vom 1.6.2011 - Az. 4 B 2.11 -, ZfBR 2011, 677* zu verstehen. Der Senat hatte über einen Bebauungsplan zu entscheiden, der für einen Teil seines Geltungsbereichs eine bis dato uneingeschränkte Einzelhandelsnutzung auf die Sortimente beschränkte, die der ortsansässige Einzelhändler führte. Diese Sortimentsbeschränkung wurde als Eingriff in die ausgeübte Nutzung bewertet. In der Begründung heißt es dazu:

„Die Frage, ob die Änderung der zulässigen Nutzung eines Grundstücks dahingehend, dass der bisher ohne Sortimentsbeschränkung zulässige Einzelhandel auf die tatsächlich geführten Sortimente eines bestehenden Einzelhandelsbetriebs beschränkt wird, als Eingriff in die ausgeübte Nutzung (...) entschädigungspflichtig ist, nötigt nicht zur Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. (...) Werden bisher zulässige Sortimente, die gerade nicht geführt werden, durch die Änderung eines Bebauungsplans ausgeschlossen, so wird in eine ausgeübte Nutzung eingegriffen; denn ein Gewerbetreibender macht auch mit einem aktuellen, nur auf bestimmte Branchen beschränkten Sortiment von seinem Recht Gebrauch, Einzelhandel ohne Sortimentsbeschränkung zu betreiben.“

Es ist unstrittig, dass die Beschränkung von Einzelhandelssortimenten auf das aktuell vorhandene einen Eingriff in die ausgeübte Nutzung darstellt. Immerhin wird somit die bereits ausgeübte Nutzung beschränkt und der Eigentümer daran gehindert, seinen Einzelhandelsbetrieb künftig in anderer Form zu gestalten. Zugleich hat das *BVerwG* darauf Bezug genommen, dass bereits eine Einzelhandelsnutzung stattfand. Der Einzelhandel ist – ähnlich dem Begriff der Vergnügungsstätten – als eigener Nutzungsbegriff in der BauNVO geregelt. Analog zum zitierten Urteil wäre es daher als Eingriff in die ausgeübte Nutzung zu werten, wenn z.B. bestimmte Unterarten von Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden und damit eine bestehende Vergnügungsstätte in ihren Entwicklungsmöglichkeiten beschnitten wäre. Es wird jedoch nicht darauf abgestellt, dass eine gänzlich andere Nutzungsmöglichkeit als die bereits ausgeübte ausgeschlossen wird. Andernfalls wäre, sobald das bestehende Gebäude dazu geeignet ist, jeder Nutzungsausschluss nach erstmaliger Nutzung des Gebäudes ein Eingriff in die ausgeübte Nutzung. Das konnte nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, als er § 42 Abs. 4 BauGB erließ. Werden bislang nicht realisierte Nutzungsarten ausgeschlossen, kann das ggf. einen Einfluss auf den Grundstückswert haben und über § 42 Abs. 2f. BauGB geltend

²⁴ Runkel, a.a.O., § 42, Rn. 121.

gemacht werden. § 42 Abs. 4 BauGB stellt dagegen auf die tatsächlich ausgeübte Nutzung ab (und nicht auf die Auswirkung auf den Grundstückswert), die nach den jeweiligen Nutzungskategorien zu unterscheiden ist.

c) Nutzung ist nach § 34 BauGB zulässig

Ist eine Vergnügungsstätte bislang nach § 34 BauGB zulässig gewesen und wird nun durch den Bebauungsplan für unzulässig erklärt, ergeben sich damit hinsichtlich eines Entschädigungsanspruches erhebliche Schwierigkeiten. Dabei kommt für die sachgerechte Entscheidung über einen etwaigen Entschädigungsanspruch darauf an, ob das Kriterium der Siebenjahresfrist erfüllt ist oder nicht. Dem liegen folgende Überlegungen zu Grunde: Auf die Frage, ob überhaupt das Planungsschadensrecht auf Eingriffe in die Zulässigkeit nach § 34 BauGB Anwendung finden kann, kommt es im vorliegenden Fall nicht an. Es wird ein Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2b BauGB aufgestellt, der künftig die Zulässigkeit einer Nutzungsart (nämlich der Vergnügungsstätten) im unbeplanten Innenbereich nach § 30 Abs. 3 BauGB regelt. Der Nutzungsausschluss erfolgt somit nicht durch eine Veränderung der näheren Umgebung, die sonst nach § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB für die Zulässigkeit maßgebend ist, sondern über den Bebauungsplan selbst. Somit findet § 42 BauGB uneingeschränkt Anwendung.

Problematisch ist dagegen die Bestimmung des Zeitpunkts, mit dem die Frist von sieben Jahren zu laufen beginnt. Schließlich ist der unbeplante Innenbereich einem stetigen Wandel unterworfen: Die Zulässigkeit von Nutzungen ergibt sich nach § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB aus der Eigenart der näheren Umgebung. Jede Vorhabenzulassung kann daher geeignet sein, den Zulässigkeitsmaßstab zu verändern und somit die Sieben-Jahres-Uhr „auf null“ zu stellen.²⁵ Entsprechend schwer ist es, den Zeitpunkt zu bestimmen, ab dem Vergnügungsstätten zulässig sind. Dazu wäre die maßgebliche nähere Umgebung abzugrenzen und sodann auf Grund erteilter Genehmigungen nachzuvollziehen, seit wann Vergnügungsstätten als Nutzungsart zulässig waren. Dabei ist nicht notwendigerweise eine genehmigte Vergnügungsstätte maßgeblich, sondern z.B. auch die Veränderung des Gebietscharakters von einem Wohn- in ein faktisches Mischgebiet. Dieses wäre wiederum nach § 34 Abs. 2 BauGB zu beurteilen und Vergnügungsstätten über § 6 Abs. 2 und 3 BauNVO allgemein bzw. ausnahmsweise zulässig. Daher ist eine entsprechende Überprüfung praktisch kaum durchzuführen. Je nachdem, ob nachgewiesen werden kann, dass die Nutzung schon länger als sieben Jahre zulässig ist oder nicht, bemisst sich der Entschädigungsanspruch nach den in a) bzw. b) bezeichneten Umständen.

7.3 Versagung noch nicht bestehender Vergnügungsstätten über eine Veränderungssperre

Schließlich ist noch zu erläutern, inwiefern sich eine Veränderungssperre auf die Systematik des § 42 BauGB auswirkt. Wird die Veränderungssperre innerhalb der Sieben-Jahres-Frist erlassen und tritt die Nutzungsänderung bzw. –aufhebung auch innerhalb der Frist in Kraft, ist § 42 Abs. 2 BauGB einschlägig. Liegen beide Vorgänge außerhalb der Frist, sind die Ansprüche nach § 42 Abs. 3 BauGB zu

²⁵ Vgl. Breuer, a.a.O., § 42, Rn. 64.

beurteilen. Für den Fall, dass die Veränderungssperre noch innerhalb der Frist in Kraft tritt, verlängert sich die Sieben-Jahres-Frist um die Dauer der Veränderungssperre.

Die Stadt Neustadt am Rübenberge hat zwei Veränderungssperre für den Vergnügungsstättenbebauungsplan beschlossen, um die Ansiedlung von Spielhallen zu verhindern. In einem konkreten Fall liegt der geplante Vorhabenstandort innerhalb eines Gewerbegebiets, das in der BauNVO-Fassung von 1968 festgesetzt wurde. Der Bebauungsplan ist seit 1974 rechtsgültig. Die Sieben-Jahres-Regelung wurde 1976 eingeführt. Die erste Sieben-Jahres-Frist lief zum 31.12.1983 ab. Es ist daher davon auszugehen, dass die Siebenjahresfrist seit geraumer Zeit abgelaufen ist. Insofern ist zur Beurteilung möglicher Entschädigungsansprüche auf das vorstehend geschriebene zu verweisen.

III Festsetzungen

8. Zeichnerische Festsetzungen

Die zeichnerischen Festsetzungen beschränken sich lediglich auf die Festsetzung des Geltungsbereichs des Bebauungsplans. Der Bebauungsplan beschreibt nicht ein zusammenhängendes Gebiet, sondern untergliedert sich in mehrere Teilbereiche der Kernstadt Neustadt. Die Änderung einzelner Bebauungspläne hat keine Änderungen zeichnerischer Festsetzungen zum Gegenstand, sondern erschöpft sich in der Formulierung bzw. Änderung textlicher Festsetzungen.

9. Textliche Festsetzungen

9.1 Festsetzung für den unbeplanten Innenbereich

TF 1 Einschränkung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den im Zusammenhang bebauten Ortsteilen nach § 34 BauGB

(1) *Im Geltungsbereich des Bebauungsplans sind in den Teilgebieten, die nach § 34 BauGB zu beurteilen sind unzulässig:*

- *Vergnügungsstätten im Sinne von § 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO (kerngebietstypische Vergnügungsstätten),*
- *sexorientierte Vergnügungsstätten einschließlich Sexkinos,*
- *Vergnügungsstätten im Sinne des § 4a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO (nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten),*
- *Multiplex-Kinos.*

(2) *Die Bestimmung des Abs. 1 gilt nicht für*

- *Varietés und Kabarett,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – außer Multiplex-Kinos -,*
- *Wettannahmestellen.*

(Rechtsgrundlage: § 9 Abs. 2b BauGB)

Begründung:

Die Ermächtigungsgrundlage in § 9 Abs. 2b BauGB bezieht sich explizit nur auf im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB. Daher werden alle Teilbereiche, die bereits durch einen einfachen oder qualifizierten Bebauungsplan überplant sind, nicht von der textlichen Festsetzung erfasst. Sie müssen im Wege einer Planänderung (s.u. Kapitel 9.2) an die Ziele der Planung angepasst werden.

Für die Teilgebiete, die nach § 34 BauGB beurteilt werden, schließt Absatz 1 grundsätzlich alle Arten von Vergnügungsstätten aus. Dazu gehören sowohl kerngebietstypische als auch nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten, die nicht in Absatz 2 aufgeführt sind. Gesondert davon werden noch einmal sexorientierte Vergnügungsstätten genannt. Darunter sind z.B. Striptease-Lokale, Peep-Shows, Sex-Kinos, Sex-Shops mit Videokabinen etc. zu verstehen.²⁶ Von ihnen gehen, wie von den übrigen Vergnügungsstätten auch, beeinträchtigende Wirkungen auf schutzbedürftige Anlagen, Wohnnutzungen und die städtebauliche Funktion einzelner Ortsteile aus.

Ausgenommen von dem allgemeinen Ausschluss nach Absatz 1 sind einige Unterarten von Vergnügungsstätten, die in Absatz 2 definiert werden. Dabei handelt es sich um nicht störende Typen von Vergnügungsstätten, die auch nicht die gemeinhin angenommenen negativen Begleiterscheinungen dieses Nutzungstyps mit sich bringen. Bei einigen Nutzungsarten – z.B. Wettannahmestellen oder Billard-Cafés – ist es sogar strittig, ob sie als Vergnügungsstätten anzusehen sind oder nicht. Absatz 2 der Festsetzung soll mithin der Klarstellung dienen, dass die genannten Nutzungsarten auch bei einer Subsumtion unter Vergnügungsstätten zulässig bleiben sollen. Ebenfalls klarstellender Natur ist der Hinweis, dass über die Zulässigkeit von Lichtspieltheatern keine Multiplexkinos oder Sexkinos zugelassen werden können. Dabei handelt es sich weder um vom Plangeber gewünschte Nutzungsformen, die sich in der Kernstadt ansiedeln sollen, noch um Arten von Vergnügungsstätten, die nicht die befürchteten negativen städtebaulichen Konsequenzen nach sich ziehen.

TF 2 Änderung rechtsverbindlicher Bebauungspläne

Die Bebauungspläne

Bebauungsplan 106 „Feldstraße“, in Kraft getreten am 16.07.1964,

Bebauungsplan 106 A „Landwehrunterführung, Bahnhof Ostseite/ZOB“, in Kraft getreten am 27.02.1974,

Bebauungsplan 108 B „Innenstadt“, in Kraft getreten am 12.05.1977

Bebauungsplan 108 B „Innenstadt“ 1. Änderung, in Kraft getreten am 08.07.1982,

²⁶ Vgl. Gierke in Brügelmann (Hrsg.): Baugesetzbuch, Kommentar, 99. Ergänzungslieferung, Stand: Juli 2016, Stuttgart: Kohlhammer, § 9, Rn. 515bc.

Bebauungsplan 108 C „Wallstraße“, in Kraft getreten am 12.05.1977,

Bebauungsplan 108 C „Wallstraße“ 2. beschleunigte Änderung und Erweiterung, in Kraft getreten am 25.02.2010,

Bebauungsplan 108 C „Wallstraße“ 3. beschleunigte Änderung, in Kraft getreten am 03.03.2011,

Bebauungsplan 108 D „Innenstadt“, in Kraft getreten am 12.05.1977,

Bebauungsplan 108 E „Kleine Leine“ 1. Änderung, in Kraft getreten am 03.06.1993,

Bebauungsplan 108 E „Kleine Leine“ 2. Vereinfachte Änderung, in Kraft getreten am 05.01.1995,

Bebauungsplan 108 G „Innenstadt“, in Kraft getreten am 16.06.1976,

Bebauungsplan 108 G „Innenstadt“ 1. Änderung, in Kraft getreten am 25.03.1999,

Bebauungsplan 108 G „Innenstadt“ 2. Beschleunigte Änderung, in Kraft getreten am 13.12.2007,

Bebauungsplan 108 H „Markstraße Süd“, in Kraft getreten am 23.12.2004,

Bebauungsplan 113 „Gewerbegebiet Nord“ 1. Änderung, in Kraft getreten am 06.02.1974,

Bebauungsplan 118 „Lindenstraße“, in Kraft getreten am 29.12.1973,

Bebauungsplan 129 „Empeder Straße“ 1. Änderung, in Kraft getreten am 02.07.1981,

Bebauungsplan 136 „In der Kassebeern“, in Kraft getreten am 05.02.1981,

Bebauungsplan 137 „Auf der Linde“, in Kraft getreten am 11.03.1982,

Bebauungsplan 138 „Östlich der Kornstraße“, in Kraft getreten am 10.05.1979,

Bebauungsplan 143 „Hans-Böckler-Straße: Siemensstraße“, in Kraft getreten am 17.01.1991,

Bebauungsplan 148 „Mecklenhorster Straße/Winterskamp“, in Kraft getreten am 10.10.2013,

Bebauungsplan 156 „Moordorfer Straße“, in Kraft getreten am 23.12.1992,

werden wie aus den als Anlage beigefügten Festsetzungsblättern Nr. I bis XXIII ersichtlich geändert.

Begründung:

Wie bereits ausgeführt, darf auf Grundlage des § 9 Abs. 2b BauGB nur für im Zusammenhang bebaute Ortsteile, die nach § 34 BauGB zu beurteilen sind, die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten reguliert werden. Große Teile des Geltungsbereichs des Bebauungsplans sind allerdings mit rechtsverbindlichen und – wirksamen Bebauungsplänen überplant. Um den Erfolg der Planung zu gewährleisten, ist auch im Geltungsbereich der einzelnen Bebauungspläne die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten zu modifizieren, soweit sie mit dem Geltungsbereich des Vergnügungsstättenbebauungsplans korrespondieren. Daher dient der Bebauungsplan zugleich als „Sammel-Bebauungsplan“, durch den die Festsetzungen anderer Bebauungspläne hinsichtlich eines bestimmten Regelungszwecks – hier: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten – modifiziert werden. Zu den Rahmenbedingungen, die für die Bebauungspläne gelten, wie für die erfolgten Änderungen wird auf die nachfolgenden Ausführungen in Kapitel 9.2 verwiesen.

9.2 Änderung bestehender Bebauungspläne

Übersicht über die zu ändernden Bebauungspläne

B-Plan Nr.	Teilbereich	Inkrafttreten	Regelung zu Vergnügungsstätten
106	D	1964	GI nach BauNVO 1962
106 A	B	1974	GE nach BauNVO 1968
108 B	E	1977	MK nach BauNVO 1968
108 B 1.Ä.	E	1982	MK nach BauNVO 1977
108 C	E	1977	Festgesetztes WA und MK nach BauNVO 1968
108 C 2.b.Ä. und Erw.	E	2010	MI nach BauNVO 1990; Vergnügungsstätten sind ausgeschlossen
108 C 3.b.Ä.	E	2011	MI und MK nach BauNVO 1990
108 D	E	1977	WA und MK nach BauNVO 1968
108 E 1.Ä.	E	1993	MI und MK nach BauNVO 1990; Vergnügungsstätten in MK sind ausgeschlossen
108 E 2.v.Ä.	E	1995	MI nach BauNVO 1990
108 G	E	1976	MK und WA nach BauNVO 1968
108 G 1.Ä.	E	1999	MK nach BauNVO 1990
108 G 2.b.Ä.	E	2007	MK nach BauNVO 1990
108 H	E	2004	MK nach BauNVO 1990
113 1.Ä.	A	1974	GE nach BauNVO 1968
118	B	1973	GE und MI nach BauNVO 1968
129 1.Ä.	C	1981	GE nach BauNVO 1977
136	D	1981	GE und MI nach BauNVO 1977
137	D	1981	GE nach BauNVO 1977

138	D	1979	GE (nur nicht wesentlich störende Betriebe) und MI nach BauNVO 1968
143	D	1991	GE (z.T. nur nicht wesentlich störend) und MI nach BauNVO 1977
148	G	2013	MI und GE (Vergnügungsstätten aller Art sind ausgeschlossen)
156	F	1992	GE (nur nicht wesentlich störende Betriebe) nach BauNVO 1990

Tabelle 3: Übersicht über die Festsetzungen der zu ändernden Bebauungspläne

9.2.1 Unterschiedliche Fassungen der BauNVO

Für die Stadt Neustadt am Rübenberge soll ein Bebauungsplan zur Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten aufgestellt werden. Zu diesem Zweck müssen auch bereits rechtsverbindliche Bebauungspläne geändert bzw. ergänzt werden. Immerhin bietet § 1 Abs. 9 BauNVO zweifelsfrei die Möglichkeit, auch hier steuernd aktiv zu werden. Fragen ergeben sich aber spätestens dann, wenn man die statische Natur der BauNVO berücksichtigt. Schließlich gilt sie in der bei Planerlass jeweils geltenden Fassung und schreibt sich nicht automatisch fort. Die Steuerungsmöglichkeit des § 1 Abs. 9 BauNVO z.B. wurde erst mit der BauNVO-Novelle 1977 eingeführt. Kann ich sie dennoch z.B. auch auf Pläne anwenden, die nach der BauNVO 1962 oder 1968 aufgestellt wurden? Und ist es überhaupt zulässig, alte Bebauungspläne hinsichtlich der Zulässigkeit der Vergnügungsstätten zu modifizieren, ohne sie auf die neue Fassung der BauNVO umzustellen? Diesen Fragen soll im Folgenden nachgegangen werden.

Zur Frage, ob im Laufe der BauNVO-Novellen hinzugetretene Steuerungsmöglichkeiten auch auf Pläne anwendbar sind, für die eine ältere Fassung der BauNVO gilt

Die Möglichkeit, bestimmte Unterarten von Nutzungen auszuschließen, wurde über § 1 Abs. 9 BauNVO erst mit der Novelle 1977 eingeführt. In Neustadt am Rübenberge greifen aber zahlreiche Bebauungspläne auf die BauNVO 1968, in einem Fall sogar auf die Ursprungsfassung von 1962, zurück. Somit könnte man geneigt sein, die Anwendung auf ältere Fassungen der BauNVO auszuschließen bzw. eine Aktualisierung der jeweiligen Planung auf die neue BauNVO vornehmen zu müssen, um auch neue Steuerungsinstrumente anwenden zu können. Dieser Ansicht ist jedoch nicht zu folgen.

Der Ordnungsgeber hat die Anwendung des § 1 Abs. 9 BauNVO an die Bedingung geknüpft, dass bereits über § 1 Abs. 5 bis 8 BauNVO eine Gliederung eines oder mehrerer Baugebiete vorgenommen wird. Der Grundgedanke des § 1 Abs. 9 BauNVO ist nicht, eine eigenständige Steuerung neben bisher bestehenden zu schaffen, sondern die bereits bestehenden Steuerungsmöglichkeiten zu ergänzen.²⁷ In der ursprünglichen Fassung der BauNVO von 1962 war in § 1 Abs. 4 und 5 BauNVO bereits die Steuerung von ausnahmsweise zulässigen Nutzungen in den Baugebieten vorgesehen. Versteht man § 1 Abs. 9 BauNVO als Ergänzung zur

²⁷ Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Hrsg.): Baugesetzbuch, Kommentar, 122. Ergänzungslieferung, Stand: August 2016, § 1 BauNVO, Rn. 98.

Feinsteuerung, ist es nur folgerichtig, von der Festsetzungsmöglichkeit auch bei Plänen Gebrauch zu machen, die nach der BauNVO 1962/1968 aufgestellt wurden.

Allerdings bestand in der BauNVO 1962/1968 noch nicht die Möglichkeit, in allen Baugebieten allgemein zulässige Nutzungen auszuschließen oder nur ausnahmsweise zuzulassen (§ 1 Abs. 5 BauNVO), die Art der Nutzung geschossweise zu gliedern (§ 1 Abs. 7 BauNVO) oder die Gliederung nur für Teile von Baugebieten vorzunehmen (§ 1 Abs. 8 BauNVO). Gleichwohl gab es ähnliche Regelungen bereits in einzelnen Gebietstypen, z.B. im Kerngebiet. Die Novelle 1977 hat diese Gliederungsmöglichkeiten „vor die Klammer gezogen“²⁸, grundsätzlich fremd waren sie der BauNVO bis dato aber nicht. Somit ist auch diese Novelle eher im Sinne einer Klarstellung und Ergänzung zu verstehen und die Anwendungsmöglichkeit auch auf frühere Fassungen der BauNVO zu bejahen. Aus Sicht des Ordnungsgebers gibt es jedenfalls keinen triftigen Grund, ein WA nach BauNVO 1977 gliedern zu können, eines nach BauNVO 1962 jedoch nicht.

Schließlich ist auch die Judikatur zu beachten. Es ist bislang zwar nicht der konkrete Fall verhandelt worden, dass eine Feinsteuerung rückwirkend für Pläne nach einer älteren Fassung der BauNVO vorgenommen wurde. Das Bundesverwaltungsgericht hat aber grundsätzlich bejaht, dass § 1 Abs. 9 BauNVO auch auf Bauleitpläne anwendbar ist, die nach § 173 BBauG übergeleitet wurden und gar nicht auf Grundlage bundesrechtlicher Regelungen aufgestellt wurden.²⁹ In seiner Entscheidung hat der Senat seinerzeit ausgeführt, dass § 1 Abs. 9 BauNVO zwar grundsätzlich auf Baugebiete nach § 1 Abs. 2 BauNVO Anwendung findet. Allerdings sei gerade bei übergeleiteten Plänen nicht relevant, ob es sich tatsächlich um solche Baugebiete handelt bzw. die in den alten Plänen verwendeten Gebietstypen in Baugebiete nach BauNVO „übersetzt“ werden. Vielmehr wäre entscheidend, ob die Festsetzungen der alten Pläne zum Zeitpunkt der Überleitung auch Inhalt eines Bebauungsplans hätten sein können. Wenn dem so ist, seien für spätere Planänderungsverfahren die neuen, bundesrechtlichen Regelungen maßgeblich, was auch § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO einschließe. Für die vorstehende Frage ist das von Relevanz, da das BVerwG die Anwendung der §§ 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO ohne weiteres auch rückwirkend für zulässig hält. Wäre anderes gewollt, hätte man z.B. die alten Pläne auch lediglich so behandeln können, dass für sie der Stand der BauNVO von 1962 als zum Überleitungszeitpunkt geltendes Recht Anwendung findet. Indem die erst 1977 in § 1 BauNVO aufgeführten Steuerungsmöglichkeiten für anwendbar erklärt wurden, ist zugleich anzunehmen, dass diese Vorschriften auch auf Bebauungspläne mit älteren Fassungen der BauNVO anwendbar sind.

Von der in Tabelle 4 getroffenen Bewertung ausgehend sollen im Folgenden die Änderungen der einzelnen Bebauungspläne erläutert werden. Dabei wird neben der Modifikation zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten und im Einzelfall wichtigen Erscheinungen (z.B. bereits vorhandene Vergnügungsstätten im Plangebiet) nur auf die Punkte näher eingegangen, die in Tabelle 4 als (möglicherweise) abwägungsrelevant klassifiziert wurden.

²⁸ Fickert/Fieser: Baunutzungsverordnung, 12. Auflage, 2014, Einführung, 6.

²⁹ BVerwG, B. v. 15.8.1991 – 4 N 1.89, NVwZ 1992, 879.

Das Maß der baulichen Nutzung wird durch den Bebauungsplan nicht geändert und daher in Tabelle 4 auch nicht berücksichtigt. Die Umstellung auf die BauNVO 2013 bezieht sich lediglich auf die Art der baulichen Nutzung, um die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten regeln zu können. Das Maß der baulichen Nutzung ist hingegen nicht Gegenstand dieser Regelungen. Daher sind auf die einzelnen Bebauungspläne die jeweiligen älteren Fassungen der BauNVO bezüglich des Maßes der baulichen Nutzung anzuwenden.³⁰

9.2.2 Bebauungsplan 106 „Feldstraße“

Der Bebauungsplan 106 „Feldstraße“ setzt für den Teil, der sich mit dem Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 167 überschneidet, ein Industriegebiet nach BauNVO 1962 fest. In dieser Fassung sind nicht-kernegebietstypische Vergnügungsstätten in einem Industriegebiet allgemein zulässig. Daher sind Vergnügungsstätten über eine textliche Festsetzung auszuschließen. Eine Anlehnung an die neueren Fassungen der BauNVO, die Vergnügungsstätten in Industriegebieten grundsätzlich als unzulässige Nutzung regeln, wäre zwar über einen Totalausschluss (d.h. auch der als nicht störend eingestuften Unterarten von Vergnügungsstätten) möglich. Allerdings gibt es keine hinreichende Begründung dafür, im Industriegebiet die Vergnügungsstätten vollständig auszuschließen und in den übrigen Bebauungsplänen, die ganz oder teilweise im Teilbereich D liegen, diese ausnahmsweise zuzulassen. Insofern wird an der ausnahmsweisen Zulässigkeit nicht störender Vergnügungsstätten festgehalten, da § 9 BauNVO 1962 hierfür noch eine Grundlage bietet. Die Regelung lautet wie folgt:

Im Industriegebiet sind Vergnügungsstätten unzulässig. Das gilt nicht für

- *Varietés und Kabarettts,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – ausgenommen Multiplex-Kinos und Sexkinos –,*
- *Wettannahmestellen.*

Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlicher zu berücksichtigender Eingriff.

9.2.3 Bebauungsplan 106 A „Landwehrunterführung, Bahnhof Ostseite / ZOB“

Nur mit dem südlichsten Ausläufer seines Geltungsbereichs ragt der Bebauungsplan 106 A in den Teilbereich B „Wunstorfer Straße“ des Vergnügungsstättenbebauungsplans hinein. In diesem setzt er ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1968 fest, in dem nach geltendem Recht nicht kernegebietstypische Vergnügungsstätten zulässig wären. Die nötige Festsetzung lautet daher wie folgt:

Im Gewerbegebiet sind Vergnügungsstätten unzulässig. Das gilt nicht für

³⁰ Zur Zulässigkeit dieser Vorgehensweise: Söfker, BauNVO, a.a.O., § 19 Rn. 27 und Ziegler in Brügelmann (Hrsg.): Baugesetzbuch, 99. Ergänzungslieferung, Stand: Juli 2016, § 19 BauNVO, Rn. 86.

- *Varietés und Kabarett,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – außer Multiplex-Kinos–,*
- *Wettannahmestellen.*

Es handelt sich dabei um eine nach § 1 Abs. 6 und 9 i.V.m. § 8 BauNVO zulässige Festsetzung. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlicher zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.4 Bebauungsplan 108 B „Innenstadt“

Der Bebauungsplan erfasst den westlichen Rand der Innenstadt, der sich nördlich der Marktstraße befindet. Neben Straßenverkehrsflächen setzt der Bebauungsplan ein Kerngebiet (BauNVO 1968) fest.

Die Art der Nutzung wird über eine textliche Festsetzung eingeschränkt. Im Kerngebiet sind grundsätzlich Vergnügungsstätten aller Art zulässig, sodass es einer textlichen Festsetzung zum Ausschluss eines Großteils von Vergnügungsstätten bedarf. Diese lautet wie folgt:

In Kerngebieten sind Vergnügungsstätten (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO) unzulässig. Das gilt nicht für

- *Varietés und Kabarett,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – außer Multiplex-Kinos–,*
- *Wettannahmestellen.*

Die Festsetzung ist von den Gliederungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO gedeckt. Weitere Einschränkungen sind nicht vorgesehen. *Insgesamt ergibt sich für die Umweltprüfung kein zusätzlicher zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.5 Bebauungsplan 108 B „Innenstadt“ 1. Änderung

Der Änderungsbereich ragt nur geringfügig in den Teilbereich E des Bebauungsplans zur Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten hinein. In diesem setzt er ein Kerngebiet nach BauNVO 1977 fest. Es wird lediglich eine textliche Festsetzung aufgenommen, die die Unzulässigkeit der Vergnügungsstätten regelt:

In Kerngebieten sind Vergnügungsstätten (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO) unzulässig. Das gilt nicht für

- *Varietés und Kabarett,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – außer Multiplex-Kinos–,*
- *Wettannahmestellen.*

Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.

9.2.6 Bebauungsplan 108 C „Wallstraße“

Der Bebauungsplan erfasst den zentral-westlichen Teil der Innenstadt, der sich nördlich der Marktstraße befindet. Neben Straßenverkehrsflächen setzt der Bebauungsplan ein Allgemeines Wohngebiet sowie mehrere Kerngebiete (BauNVO 1968) fest. Es handelt sich daher um eine vergleichbare Situation zu der in Kapitel 9.2.5 beschriebenen. Es wird daher auf die dort entwickelte Festsetzung Bezug genommen. *Insgesamt ergibt sich für die Umweltprüfung kein zusätzlicher zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.7 Bebauungsplan 108 C „Wallstraße“ 2. beschleunigte Änderung und Erweiterung

Der Bebauungsplan setzt für seinen Geltungsbereich ein Mischgebiet nach BauNVO 1990 fest, in dem sowohl die allgemein als auch ausnahmsweise zulässigen Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden. Der Plangeber beabsichtigt aber, bestimmte Unterarten von Vergnügungsstätten zuzulassen. Insofern ist eine Festsetzung aufzunehmen, die die als verträglich eingestuften Unterarten der Vergnügungsstätten zulässt. Es handelt sich somit um eine Erweiterung des Zulässigkeitsmaßstabs. Dennoch ist davon auszugehen, dass die zugelassenen Unterarten von Vergnügungsstätten in ihren Auswirkungen hinter andere, im Mischgebiet bereits zulässige Nutzungen zurücktreten. Daher ergibt sich kein zusätzlicher Abwägungsbedarf. *Für die Umweltprüfung kein zusätzlicher zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.8 Bebauungsplan 108 C „Wallstraße“ 3. beschleunigte Änderung

Die Planänderung setzt bereits Baugebiete (Misch- und Kerngebiete) nach der BauNVO 1990 fest. Insofern sind lediglich textliche Festsetzungen zur Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nötig. Zu beachten ist, dass sich im Geltungsbereich des Bebauungsplans bereits Vergnügungsstätten befinden. Es wird insoweit auf die Ausführungen an anderer Stelle in dieser Begründung verwiesen, weshalb dennoch ein Ausschluss stattfinden soll und welche Ersatzansprüche dem Eigentümer ggf. zustehen.

Die textliche Festsetzung zum Ausschluss in Kerngebieten orientiert sich an der in Kapitel 9.2.4 beschriebenen Festsetzung. Im Mischgebiet sind Vergnügungsstätten je nach Situation allgemein oder ausnahmsweise zulässig. Die Festsetzung muss daher wie folgt lauten:

Vergnügungsstätten

(1) Im Mischgebiet sind Vergnügungsstätten nach § 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO und § 6 Abs. 3 BauNVO unzulässig.

(2) Im Kerngebiet sind Vergnügungsstätten nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO unzulässig.

(3) Abs. 1 und 2 gelten nicht für

- Varietés und Kabarettts,
- Billard-Cafés,
- Dart-Center,
- Lichtspieltheater – außer Multiplex-Kinos–,
- Wettannahmestellen.

Als Rechtsgrundlage dienen § 1 Abs. 5, 6 und 9 BauNVO. Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.

9.2.9 Bebauungsplan 108 D „Innenstadt“

Die zentral-nördliche Innenstadt wird vom Bebauungsplan 108 D erfasst. Dieser setzt als Art der baulichen Nutzung Allgemeine Wohn- und Kerngebiete nach der BauNVO 1968 fest. Eine ähnliche Konstellation weist auch der Bebauungsplan 108 B, 1. Änderung auf, sodass auf die in Kapitel 9.2.5 entwickelte Festsetzung zurückgegriffen werden kann. Im Änderungsbereich befindet sich eine Spielhalle (Mittelstraße 4). Die Interessen der Spielhallenbetreiber, das Planungskonzept der Stadt und andere zu berücksichtigende Belange wurden in den vorstehenden Ausführungen dieser Begründung umfassend dargelegt und bedürfen daher keiner gesonderten Betrachtung an dieser Stelle. Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.

9.2.10 Bebauungsplan 108 E „Kleine Leine“, 1. Änderung

Die Änderung des Bebauungsplans 108 E setzt für ihren Geltungsbereich als Art der baulichen Nutzung mehrere Baugebiete nach § 4 (allgemeines Wohngebiet), § 6 (Mischgebiet) und § 7 (Kerngebiet) der BauNVO 1990 fest. Für Kerngebiete werden Vergnügungsstätten über eine textliche Festsetzung ausgeschlossen. Um den Zielen des vorliegenden Plans zu entsprechen, ist aber auch für das Mischgebiet ein Ausschluss erforderlich. Die Festsetzung entspricht der in Kapitel 9.2.7 vorgestellten.

Zwar handelt es sich bei der Änderung des Bebauungsplan Nr. 108 E, 1. Änderung in den Kerngebieten um eine Erweiterung der Zulässigkeit von Vorhaben, die allerdings keinen weiteren Untersuchungsbedarf in der Umweltprüfung begründet. Es ist davon auszugehen, dass die nunmehr zugelassenen Unterarten von Vergnügungsstätten in ihren möglicherweise beeinträchtigenden Wirkungen hinter bereits ermöglichte Nutzungen zurücktreten. Die Auswirkungen anderer zulässiger Vorhaben in Kerngebieten sind regelmäßig als schwerwiegender einzustufen als jene einer Wettannahmestelle oder eines Billard-Cafés. Für die Umweltprüfung ergibt sich daher kein erweiterter Prüfungsumfang.

9.2.11 Bebauungsplan 108 E „Kleine Leine“, 2. vereinfachte Änderung

Die 2. Änderung des Bebauungsplans 108 E betrifft nur einen kleinen Streifen, der ursprünglich als Straßenverkehrsfläche festgesetzt wurde. Durch die Änderung wurde ein Mischgebiet nach § 6 BauNVO ohne weitere Feingliederungen nach § 1 Abs. 5, 6 und 9 BauNVO festgesetzt. Insofern bedarf es auch hier der in Kapitel 9.2.7 dargestellten Festsetzung, um Vergnügungsstätten nur noch im vom Plangeber gewünschten Umfang zuzulassen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.12 Bebauungsplan 108 G „Innenstadt“

Der Großteil der südlich der Marktstraße gelegenen Innenstadt wird durch den Bebauungsplan 108 G überplant. Sofern sein Geltungsbereich mit dem des Bebauungsplans zur Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten übereinstimmt, setzt er allgemeine Wohn- und Kerngebiete nach BauNVO 1968 fest. In textlichen Festsetzungen wird bestimmt, dass in den Kerngebieten je nach Lage Wohnungen oberhalb des 2. Obergeschosses oder des 1. Obergeschosses allgemein zulässig sind. Zudem wird für ein Flurstück geregelt, dass Nebenanlagen auf nicht überbaubaren Grundstücksflächen unzulässig sind. Die Konstellation der festgesetzten Baugebiete entspricht derjenigen in Kapitel 9.2.5, sodass auf die dort entwickelte Festsetzung zurückgegriffen wird. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.13 Bebauungsplan 108 G „Innenstadt“, 1. Änderung

Die 1. Änderung betrifft lediglich einen Häuserblock zwischen Pfarrgasse und Marktstraße. Für diesen wird als Art der Nutzung ein Kerngebiet (BauNVO 1990) ohne weitere Einschränkungen festgesetzt. Zum Erreichen der Ziele dieser Planung ist daher erneut auf die Festsetzung in Kapitel 9.2.4 zurückzugreifen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.14 Bebauungsplan 108 G „Innenstadt“, 2. beschleunigte Änderung

Die 2. Änderung betrifft ein kleines Grundstück südlich der Liebfrauenkirche. Als Art der Nutzung wird ein Kerngebiet (BauNVO 1990) ohne weitere Einschränkungen festgesetzt. Zum Erreichen der Ziele dieser Planung ist daher erneut auf die Festsetzung in Kapitel 9.2.4 zurückzugreifen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.15 Bebauungsplan 108 H „Marktstraße Süd“

Der restliche Teil der „südlichen Innenstadt“ wird vom Bebauungsplan 108 H erfasst. In diesem Bereich befinden sich in der Lindenstraße/Schäfergasse zwei Vergnügungsstätten. Zum Umgang mit damit verbundenen Fragestellungen wird auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen. Als Art der Nutzung werden für den sich mit diesem Bebauungsplan überschneidenden Geltungsbereich Kerngebiete nach

der BauNVO 1990 festgesetzt. Textliche Festsetzungen regeln überdies den Ausschluss von Tankstellen sowie – je nach Lage - die Zulässigkeit von Wohnungen oberhalb des 2. Obergeschosses oder ab dem 1. Obergeschoss. Es ist somit nur auf die in Kapitel 9.2.4 vorgestellte Festsetzung zurückzugreifen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.16 Bebauungsplan 113 „Gewerbegebiet Nord“, 1. Änderung

Der Bebauungsplan für das Gewerbegebiet Nord setzt im mit dem Vergnügungsstättenbebauungsplan übereinstimmenden Geltungsbereich als Art der Nutzung ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1968 fest. Der östliche Teil des Gewerbegebiets, der an ein allgemeines Wohngebiet sowie einen Schulstandort anschließt, wird in seiner Nutzbarkeit eingeschränkt: Es sind lediglich Verwaltungs- und Lagergebäude sowie Nebenanlagen nach § 14 BauNVO zulässig.

Bei der Einschränkung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ist darauf zu achten, dass neben den „üblichen“, nicht störenden Vergnügungsstätten auch Vergnügungsstätten mit Sportbezug (Paintball- und Lasertaganlagen) zulässig bleiben sollen. Während sich bei Paintballanlagen darüber streiten lässt, ob es sich im planungsrechtlichen Sinne um Vergnügungsstätten oder Anlagen für sportliche Zwecke handelt³¹, sind Lasertaganlagen regelmäßig den Vergnügungsstätten zuzuordnen³². Sie sind somit einer Regelung im Vergnügungsstättenbebauungsplan grundsätzlich zugänglich. Die textliche Festsetzung für den Bebauungsplan Nr. 113 muss folglich so lauten:

(1) Im Gewerbegebiet sind Vergnügungsstätten unzulässig.

(2) Abs. 1 gilt nicht für

- *Varietés und Kabarets,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – außer Multiplex-Kinos–,*
- *Wettannahmestellen,*
- *Paintballanlagen,*
- *Lasertaganlagen,*

solange keine weiteren Festsetzungen dieses Bebauungsplans entgegenstehen.

Über den Zusatz „solange keine weiteren Festsetzungen dieses Bebauungsplans entgegenstehen“ wird erreicht, dass z.B. im Teil des Gewerbegebiets, der Verwaltungs- und Lagergebäuden vorbehalten bleiben soll, nicht wider der ursprünglichen Planungsabsicht Vergnügungsstätten zulässig werden. Ohne diesen Zusatz könnte ggf. ein Widerspruch zwischen den Festlegungen konstruiert werden, der womöglich die Unwirksamkeit des Bebauungsplans zur Folge hat.

³¹ Anlage für sportliche Zwecke (für bestimmte Spielformen): BayVGH, B. v. 27.11.2012 – 15 BV 09.2719, ZfBR 2013, 271.

³² OVG Rheinland-Pfalz, U. v. 28.9.2016 – 8 A 10338/16, juris.

Eine weitere Problematik stellt die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten innerhalb der BauNVO 1968 dar. Demnach sind nur nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten zulässig, dafür aber regelmäßig (siehe Tabelle 2). Die sportbezogenen Vergnügungsstätten wie Lasertag- und Paintballanlagen sind hingegen in den Berufungsinstanzen bislang als kerngebietstypisch klassifiziert worden.³³ Somit ist eine Umstellung auf die BauNVO 1990/2013 nötig, um die textliche Festsetzung auch tatsächlich umsetzbar zu machen. Der Plangeber beschränkt sich darauf, lediglich die Regelungen zur Art der Nutzung auf die BauNVO 1990/2013 umzustellen, nicht hingegen jene zum Maß der Nutzung. Das Vorgehen ist zulässig: Es steht den Gemeinden frei, in einem einfachen Bebauungsplan z.B. nur die Art der Nutzung, nicht aber das Maß der Nutzung (oder umgekehrt) festzusetzen. Wenngleich sich die Regelungen in vielfacher Hinsicht sinnvoll ergänzen (zu denken ist vor allem an § 17 BauNVO), hat der Gesetzgeber eine losgelöste Betrachtung und Festsetzung ermöglicht. Somit ist eine Verknüpfung von Nutzungsart und –maß keine zwingende Notwendigkeit. Auch in der Literatur ist es z.B. anerkannt, dass lediglich die Vorschriften zur Art, nicht aber zum Maß der Nutzung umgestellt werden können.³⁴

Baugebiet	BauNVO alt (sofern nicht anders angegeben, bis 1977)	BauNVO neu	Berücksichtigung bei der Änderung von Bebauungsplänen
Gewerbegebiet	Regelmäßig zulässige Vorhaben, Abs. 2: Nr. 1 „Gewerbebetriebe aller Art mit Ausnahme von Einkaufszentren und Verbrauchermärkten im Sinne des § 11 Abs. 3, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe, soweit diese Anlagen für die Umgebung keine erheblichen Nachteile oder Belästigungen zur Folge haben können,“ <i>Nr. 4 existierte nicht</i>	Regelmäßig zulässige Vorhaben, Abs. 2: Nr. 1 „Gewerbebetriebe aller Art, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe,“ Nr. 4 „Anlagen für sportliche Zwecke.“	Die Änderungen für Nr. 1 sind lediglich klarstellender Natur. Es ist keine weitere Abwägung erforderlich. Die allgemeine Zulässigkeit von Anlagen für sportliche Zwecke ist begründet ebenfalls keinen weiteren Abwägungsbedarf. Sportanlagen sind deshalb in Gewerbegebieten für allgemein zulässig erachtet worden, da sie sich z.B. in Form einer Halle in das gängige Bebauungsbild einfügen und auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen vergleichbar mit anderen Gewerbebetrieben sind. Sie stellen aber keine störungsintensivere Nutzungsart dar, die mit besonderem Gewicht in der Abwägung berücksichtigt werden müsste.
	Ausnahmsweise zulässige	Ausnahmsweise zulässige	Bei der Ergänzung der

³³ OVG Rheinland-Pfalz, U. v. 28.9.2016, a.a.O.

³⁴ Söfker, a.a.O., § 19 BauNVO, Rn. 27.

	<p>Vorhaben, Abs. 3:</p> <p>Nr. 1 „Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter,“</p> <p>Nr. 2 „Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke.“</p> <p><i>Nr. 3 existierte nicht</i></p>	<p>Vorhaben, Abs. 3:</p> <p>Nr. 1 „Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter, die dem Gewerbebetrieb zugeordnet und ihm gegenüber in Grundfläche und Baumasse untergeordnet sind,“</p> <p>Nr. 2 „Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale und gesundheitliche Zwecke,“</p> <p>Nr. 3 „Vergnügungsstätten.“</p>	<p>Nr. 1 handelte es sich lediglich um eine Konkretisierung, um sachfremden Entscheidungen vorbeugen zu können (BR-Drucks. 354/89, Nr. 3 zu § 8, S. 4/5). Der Zulässigkeitsmaßstab von Wohnungen wurde daher nicht reduziert, es ist keine Abwägung erforderlich.</p> <p>Das Überführen von Anlagen für sportliche Zwecke in die allgemein zulässigen Nutzungen führt zu keinem weitergehenden Abwägungsbedarf (s.o.).</p> <p>Die Aufnahme der Vergnügungsstätten als gesonderte Art der Nutzung ist Hauptgegenstand der vorliegenden Planung und wird angemessen in der Abwägung berücksichtigt.</p>
--	--	---	---

Tabelle 4: Änderung der Art der Nutzung in Gewerbegebieten durch die BauNVO 1990/2013

Die Art der Nutzung in Gewerbegebieten hat sich seit der BauNVO 1968 nicht wesentlich geändert (vgl. Tabelle 4). Vergnügungsstätten (auch kerngebietstypische) werden nunmehr ausnahmsweise zugelassen, Anlagen für sportliche Zwecke sind hingegen allgemein (und nicht mehr nur ausnahmsweise) zulässig. Diese Änderungen begründen aber keinen umfangreichen Abwägungsbedarf, da sie hinter die bereits berücksichtigten Auswirkungen eines typischen Gewerbegebiets zurücktreten. Das gilt umso mehr für Vergnügungsstätten, als hier nur die genannten Unterarten zulässig sind. Ggf. starken Verkehr produzierende Vergnügungsstätten (Diskotheken, Kinos etc.) sind hingegen unzulässig. Auch die bereits bestehenden Festsetzungen, dass in Teilen des Gewerbegebiets nur Verwaltungs- und Lagernutzungen zulässig sind, ist mit der BauNVO 1990/2013 vereinbar. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.17 Bebauungsplan 118 „Lindenstraße“

Der Geltungsbereich des Bebauungsplans 118 deckt sich nahezu vollständig mit dem Teilbereich B des vorliegenden Bebauungsplans. Als Art der baulichen Nutzung werden zwei Mischgebiete und ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1968 festgesetzt. Auf die weitere Steuerung der Zulässigkeit von Nutzungen wurde verzichtet. Um die gewünschte Steuerungsfunktion zu erreichen, wird auf die in den Kapiteln 9.2.3 und

9.2.7 dargestellten Festsetzungen zurückgegriffen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.18 Bebauungsplan 129 „Empeder Straße“, 1. Änderung

Der Bebauungsplan 129 liegt mit seinem Geltungsbereich zentral im Teilbereich C des Vergnügungsstättenbebauungsplans. Er setzt eine Grünfläche und ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1977 fest. Die Zulässigkeit von Nutzungen wird dahingehend eingeschränkt, dass nur Gewerbebetriebe aller Art, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe zulässig sind, soweit diese Anlagen für die Umgebung keine erheblichen Nachteile oder Belästigungen zur Folge haben können. Da nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten vor der BauNVO 1990 unter der Begrifflichkeit „Gewerbebetriebe aller Art“ allgemein zulässig waren, bedarf es einer konkretisierenden Festsetzung, dass auch Vergnügungsstätten künftig als Nutzungsart ausgeschlossen werden. Es kann insofern eine Orientierung an der Festsetzung in Kapitel 9.2.3 vorgenommen werden. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.19 Bebauungsplan 136 „In der Kassebeern“

Der Bebauungsplan befindet sich mit seinem Geltungsbereich vollumfänglich im Teilbereich D. Als Art der Nutzung werden ein Misch- und ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1977 festgesetzt. Weitere Einschränkungen hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung bestehen nicht. Insofern ist auf die in Kapitel 9.2.3 und 9.2.7 gemachten Festsetzungsvorschläge zurückzugreifen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.20 Bebauungsplan 137 „Auf der Linde“

Im Bebauungsplan 137 wird im südlichsten Teil des Geltungsbereichs ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1977 festgesetzt, dass sich im Teilbereich D des vorliegenden Bebauungsplans befindet. Das Gewerbegebiet erfährt keine weitere Einschränkung über textliche Festsetzungen. Somit ist ein Rückgriff auf die in Kapitel 9.2.3 entwickelte Festsetzung möglich. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.21 Bebauungsplan 138 „Östlich der Kornstraße“

Der Bebauungsplan befindet sich mit seinem Geltungsbereich vollumfänglich im Teilbereich D. Als Art der Nutzung werden ein Misch- und ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1968 festgesetzt. Das Gewerbegebiet ist gegliedert und lässt in seinem westlichen Teil (in Nachbarschaft zum Mischgebiet) nur das Wohnen nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe sowie Gewerbebetriebe nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 1 und 2 BauNVO zu. Im Übrigen werden auf die in Kapitel 9.2.3 und 9.2.7 entwickelten Festsetzungen übernommen. *Für die Umweltprüfung ergibt sich kein zusätzlich zu berücksichtigender Eingriff.*

9.2.22 Bebauungsplan 143 „Hans-Böckler-Straße – Siemensstraße“

Ebenfalls im Teilbereich D des Vergnügungsstättenbebauungsplans befinden sich Teile des Geltungsbereichs des Bebauungsplans 143. Dieser setzt ein allgemeines Wohngebiet, ein Mischgebiet sowie ein Gewerbegebiet auf Grundlage der BauNVO 1977 fest. Das Gewerbegebiet ist zum Teil eingeschränkt, indem in einem Teilbereich nur Gewerbebetriebe, die das Wohnen nicht wesentlich stören, sowie Nutzungen nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 und 3 und Abs. 3 BauNVO 1977 zulässig sind. Für das allgemeine Wohngebiet ist definiert, dass die Ausnahmen nach § 4 Abs.3 BauNVO 1977 nicht Bestandteil des Bebauungsplans sind. Das Mischgebiet unterliegt keinen weiteren Einschränkungen durch Nutzungsausschlüsse etc.

Insofern ist nur ein Ausschluss bezüglich des Misch- bzw. Gewerbegebiets vorzunehmen, da Vergnügungsstätten im Allgemeinen Wohngebiet nach BauNVO 1977 nur ausnahmsweise zulässig sind und die Ausnahmen für dieses Baugebiet nicht Bestandteil des Bebauungsplans sind. Somit kann die Festsetzung aus Kapitel 9.2.3, ergänzt um Mischgebiete, Anwendung finden.

9.2.23 Bebauungsplan 148 „Mecklenhorster Straße/Winterskamp“

Der Bebauungsplan 148 liegt im Teilbereich G am östlichen Ortsausgang der Kernstadt. In seinem Geltungsbereich werden ein Misch- und ein nach Lärmemissionen gegliedertes Gewerbegebiet festgesetzt. Vergnügungsstätten aller Art sind in den festgesetzten Misch- und Gewerbegebieten über die textlichen Festsetzungen 1.1.3 und 1.2.5 ausgeschlossen. Dennoch erfordert die Planung der Steuerung von Vergnügungsstätten, diesen vollständigen Ausschluss wieder zu lockern. Schließlich sollen nach dem Willen des Plangebers einige nicht störende Unterarten von Vergnügungsstätten zulässig bleiben. Würde dem ein vollständiger Ausschluss dieser Nutzungsform (auch der als nicht störend eingestufteten Unterarten) im Bebauungsplan 148 gegenüber stehen, müsste das durch besondere Gründe gerechtfertigt werden. Diese lassen sich allerdings nicht für die verträglichen Unterarten der Vergnügungsstätten vorbringen, sondern lediglich für den Ausschluss der störenden Formen, wie er im übrigen Geltungsbereich auch praktiziert wird. Daher werden die textlichen Festsetzungen Nr. 1.1.3 und 1.2.5 um jeweils einen Satz ergänzt, der klarstellt, dass der Ausschluss von Vergnügungsstätten nicht die als verträglich eingestufteten Unterarten umfasst.

Zwar handelt es sich bei der Änderung des Bebauungsplans Nr. 148 um eine Erweiterung der Zulässigkeit von Vorhaben, die allerdings keinen weiteren Untersuchungsbedarf in der Umweltprüfung begründet. Es ist davon auszugehen, dass die nunmehr zugelassenen Unterarten von Vergnügungsstätten in ihren möglicherweise beeinträchtigenden Wirkungen hinter bereits ermöglichte Nutzungen zurücktreten. Die Auswirkungen eines Gewerbebetriebs sind regelmäßig als schwerwiegender einzustufen als jene einer Wettannahmestelle oder eines Billard-Cafés. *Für die Umweltprüfung ergibt sich daher kein erweiterter Prüfungsumfang.*

9.2.24 Bebauungsplan 156 „Moordorfer Straße“

Der Bebauungsplan setzt eine Gemeinbedarfsfläche sowie ein Gewerbegebiet nach BauNVO 1990 fest. Das Gewerbegebiet ist eingeschränkt, indem nur das Wohnen nicht wesentlich störende Betriebe zulässig sind. Die Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten wird mit folgender Festsetzung erreicht:

Im Gewerbegebiet sind Vergnügungsstätten nach § 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO unzulässig. Das gilt nicht für

- *Varietés und Kabarets,*
- *Billard-Cafés,*
- *Dart-Center,*
- *Lichtspieltheater – ausgenommen Multiplex-Kinos und Sexkinos –,*
- *Wettannahmestellen,*

solange keine weiteren Festsetzungen dieses Bebauungsplans entgegenstehen.

Über den Zusatz „solange keine weiteren Festsetzungen dieses Bebauungsplans entgegenstehen“ wird geregelt, dass sich die Anlagen im Übrigen auch als das Wohnen nicht wesentlich störend erweisen müssen, um zulässig zu sein. Andernfalls kann sich eine Vergnügungsstätte trotz der Ausnahme in Satz 2 als unzulässig erweisen.

IV Auswirkungen der Planung

10. Soziale Auswirkungen

Der weitgehende Ausschluss von Vergnügungsstätten begründet sich u.a. mit den negativen Begleiterscheinungen, die Betriebe dieser Nutzungsart regelmäßig hervorrufen. Dazu gehören u.a. Belästigungen für die Nachbarschaft durch Lärm oder trading-down-Effekte in Geschäftslagen, die einen erhöhten Leerstand und in der Folge u.a. die Ansiedlung eines qualitativ schlechteren Warenangebots zeitigen. Der Verödung von Geschäftslagen sowie die Beeinträchtigung von Wohngebieten haben zur Folge, dass besser situierte Einwohner die Gegend verlassen bzw. meiden. Es kommt zu Segregationseffekten, die eine sozial schwächere Bevölkerung in einer städtebaulich missständlichen Lage zurücklässt und eine Abwertung einzelner Quartieres zur Folge hat. Insofern trägt die Planung dazu bei, sozial stabile Bevölkerungsstrukturen zu schützen und zu entwickeln. Auch durch die Zuweisung von Vergnügungsstätten an dafür geeignete Standorte kann sozialen Spannungen entgegengewirkt werden.

11. Stadtplanerische Auswirkungen

Im Wesentlichen kann auf die vorstehenden Ausführungen in Kapitel 10 verwiesen werden. Die Planung trägt zur weiteren Entwicklung der Innenstadt bei, die in einem qualitativ besseren Angebot und weniger Leerstand münden soll. Die oft aggressiv empfundene Leuchtreklame von Vergnügungsstätten wird aus sensiblen Stadtteilen verdrängt, wodurch sich für die Bevölkerung ein qualitativ aufgewertetes Ortsbild

ergibt. Das in anderen Planungen verfolgte Ziel einer revitalisierten Innenstadt wird unterstützt. Städtebaulichen Missständen wird entgegengewirkt. Vergnügungsstätten werden perspektivisch an für sie geeignete Standorte verwiesen, wodurch eine ausgewogene Stadtentwicklung unter einer sinnvollen wie verträglichen Anordnung verschiedener Nutzungen zueinander erreicht wird.

12. Ökonomische, finanzielle und fiskalische Auswirkungen

Die beschriebenen Effekte der Erhaltung einer stabilen, in der Regel auch zahlungskräftigeren Bevölkerungsstruktur, der Reduktion des Leerstands und der qualitativen Aufwertung des Ortsbilds auch und gerade in Einkaufsläden wirkt sich langfristig positiv auf die Einzelhandels- und Immobilienstruktur der Kommune aus. Auch der kommunale Haushalt wird mittelfristig entlastet, indem keine kostenintensiven Programme zum Entgegensteuern von unliebsamen städtebaulichen Entwicklungen nötig werden.

Dem stehen womöglich vorerst geringere Einnahmen aus der Gewerbesteuer entgegen, da gerade in der Innenstadt eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten und somit eine kurzfristige Behebung des anzutreffenden Leerstands möglich wäre. Auch für die privaten Eigentümer können sich potenzielle Mietausfälle bemerkbar machen, wenn in Folge der Planung bestehende Nutzungsrechte nicht verlängert werden oder Vergnügungsstätten gar nicht erst zugelassen werden. Schließlich ist auch zu bedenken, dass in Einzelfällen Ersatzansprüche im Wege des Planungsschadensrechts gegenüber der Stadt geltend gemacht werden können.

13. Auswirkungen auf die Infrastruktur

Die Planung dient langfristig der angestrebten Revitalisierung der Innenstadt. Eine attraktive Innenstadt, die bereits jetzt gut erschlossen ist, zieht mehr Einwohner wie Besucher an und führt zu einer besseren Auslastung bestehender Infrastrukturen. Auch innerstädtische Wohnlagen werden durch die gezielte Steuerung einer mit dem Wohnen zumeist in Konflikt stehenden Nutzungen gestärkt, sodass z.B. Suburbanisierungstendenzen entgegengewirkt wird. Die Stadt ist somit nicht zum Bau und zur Unterhaltung neuer Infrastrukturen genötigt, wenn bestehende Wohnlagen als attraktiv empfunden und nachgefragt werden.

14. Auswirkungen auf die Umwelt

Siehe Umweltbericht.

V Umweltbericht

15. Einleitung

15.1 Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Plans

Der Bebauungsplan Nr. 167 „Vergnügungsstätten“ der Stadt Neustadt am Rübenberge soll für die Kernstadt die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten regeln. Grundlage der Planung ist ein 2014 von der Stadt beschlossenes Konzept zum Umgang mit Vergnügungsstätten in Neustadt am Rübenberge. Das Konzept enthält Empfehlungen für geeignete Standorte, rät im Übrigen aber zu einem großflächigen Ausschluss von Vergnügungsstätten. Da sich in den Eignungsbereichen nicht die Frage nach der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten stellt – entweder sind sie ohnehin schon nach geltendem Planungsrecht zulässig oder es herrscht kein Ansiedlungsdruck –, beschränkt sich der Bebauungsplan auf den Ausschluss von Vergnügungsstätten. Dazu teilt sich der Geltungsbereich auf insgesamt sieben Teilbereiche auf, die sich vom südlichen Ortseingang bei Poggenhagen bis zum nördlichen Abschluss der Kernstadt verteilen. Die Notwendigkeit für einen großen, zusammenhängenden Geltungsbereich konnte nicht erwiesen werden, da in Großteilen der Kernstadt Vergnügungsstätten nach geltendem Planungsrecht unzulässig sind.

Beim Ausschluss von Vergnügungsstätten ist zu beachten, dass es sich bei „Vergnügungsstätten“ um keinen legal definierten Begriff handelt. Folglich kommt es bei einzelnen Nutzungen immer wieder zu Streitigkeiten, ob sie nun als Vergnügungsstätte zu qualifizieren sind oder nicht. Der Plangeber hat daher Ausnahmen für einzelne Nutzungen formuliert, die ggf. als Vergnügungsstätten eingeordnet werden können, aber zulässig bleiben sollen. Dazu gehören Wettannahmestellen, Billard-Cafés, Varietés u.ä., die in der Regel keine beeinträchtigende Wirkung auf ihr städtebauliches Umfeld erzeugen.

Mit dem Bebauungsplan lässt sich künftig die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten gezielt steuern. Für nach § 34 BauGB zu beurteilende Gebiete wird über § 9 Abs. 2b BauGB erreicht, dass sich die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Maßgabe dieses Bebauungsplans beurteilt. Sofern sich der Geltungsbereich des Bebauungsplans mit dem anderer Bebauungspläne überlagert, werden diese geändert, um das Planungsziel zu erreichen.

15.2 Darstellungen der Ziele des Umweltschutzes, die für den Bebauungsplan von Bedeutung sind

15.2.1 Bundesnaturschutzgesetz

Nach dem Bundesnaturschutzgesetz³⁵ sind Natur und Landschaft als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen zu schützen. Zur dauerhaften Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie des Erholungswertes von Natur und Landschaft sind insbesondere Naturlandschaften und historisch gewachsene

³⁵ Vom 29. Juli 2009 (BGBl. I, 2542), das durch Artikel 19 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist.

Kulturlandschaften, auch mit ihren Kultur-, Bau- und Bodendenkmälern, vor Verunstaltung, Zersiedelung und sonstigen Beeinträchtigungen zu bewahren.

Berücksichtigung in der Planung

Der Bebauungsplan nimmt keinen unmittelbaren Bezug auf Natur und Landschaft, indem er nur eine Nutzungsart ausschließt. Dennoch wird durch die verringerten Lärmemissionen in der Innenstadt durch den Ausschluss von Verkehr erzeugenden Nutzungen ein Beitrag zur Gesundheit des Menschen geleistet. Weiterhin werden auch die in der Innenstadt gelegenen Baudenkmale bzw. ihre unmittelbare Umgebung vor Verunstaltungen geschützt, indem Vergnügungsstätten mit ihren typischerweise aggressiv wirkenden Leuchtreklamen an anderen Standorten angesiedelt werden.

15.2.2 Landschaftsrahmenplan der Region Hannover

Der Landschaftsrahmenplan legt ausführlich Ziele und Maßnahmen dar, die den Natur- und Landschaftsschutz in der Region unterstützen sollen. U.a. sind Beeinträchtigungen der Landschaft und ihres Erholungswerts zu vermeiden, was auch die Übergangsbereiche von Siedlungen in die Landschaft betrifft.

Berücksichtigung in der Planung

Es ist eines der mit der Planung verfolgten Ziele, optisch störende Nutzungen als Vergnügungsstätten nicht in den Ortsein- und ausgangsbereichen (und somit in Übergangsbereichen) zu etablieren. Somit unterstützt die Planung diesbezüglich die Zielstellung des Landschaftsrahmenplans.

15.2.3 Landschaftsplan der Stadt Neustadt am Rübenberge

Der Landschaftsplan definiert in seinem Beiplan Nr. 6 „Ästhetische Ressource – Vielfalt, Eigenart und Schönheit“ natur- und kulturlandschaftlich bedeutsame Räume, die sich in unmittelbarer Umgebung der Siedlungskörper befinden.

Berücksichtigung in der Planung

Es ist eines der mit der Planung verfolgten Ziele, optisch störende Nutzungen als Vergnügungsstätten nicht in den Ortsein- und ausgangsbereichen (und somit in Übergangsbereichen) zu etablieren. Somit unterstützt die Planung die Erhaltung der natur- und kulturlandschaftlich bedeutsamen Räume.

16. Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen

Die Planung bezieht sich lediglich auf den Ausschluss von Vergnügungsstätten. Insofern wird auf die Schutzgüter eingegangen, soweit sie von der Planung tatsächlich berührt werden. Schutzgüter wie Boden, Arten und Lebensgemeinschaften oder Wasser werden von der Planung nicht berührt und daher auch nicht aufgeführt. Auswirkungen jedweder Art auf Natura 2000-Gebiete sind ebenfalls nicht anzunehmen.

16.1 Derzeitiger Bestand

Der derzeitige Bestand umfasst mehrere Spielhallen sowie ein Wettbüro in der Kernstadt. Der Großteil der ansässigen Vergnügungsstätten konzentriert sich in der Innenstadt rund um die Marktstraße, das Gewerbegebiet Ost stellt einen weiteren Schwerpunkt dar. In der Umgebung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt befinden sich mehrere Baudenkmale sowie Wohnnutzungen.

16.2 Prognose bei der Durchführung und Nichtdurchführung der Planung

Die nachfolgende Darstellung erfolgt schutzgutbezogen.

16.2.1 Prognose bei Durchführung der Planung

Schutzgut	Betroffenheit
Arten und Lebensgemeinschaften ³⁶	nicht betroffen
Boden	nicht betroffen
Wasser	nicht betroffen
Landschaft	Erklärtes Ziel der Planung ist es, die Ortseingänge – und somit mittelbar den Übergang in die freie Landschaft – attraktiv zu gestalten. Daher werden Vergnügungsstätten in diesen Bereichen auf Grund ihrer oft als beeinträchtigend empfundenen äußeren Erscheinung ausgeschlossen. In der Folge ergibt sich ein harmonischer Übergang vom Siedlungskörper in die Landschaft, sodass die Planung positive Auswirkungen auf das Schutzgut hat.
Klima/Luft	Der Ausschluss von Vergnügungsstätten in weiten Teilen der Kernstadt führt zu einem geringeren Verkehrsaufkommen. Gerade kerngebietstypische Vergnügungsstätten haben einen größeren Einzugsbereich und sollen für ein größeres und allgemeineres Publikum erreichbar sein. ³⁷ Damit ist regelmäßig auch ein höheres Verkehrsaufkommen in Folge eines nutzungsspezifischen An- und Abfahrtverkehrs zu verzeichnen. Durch den Nutzungsausschluss bzw. die Verlagerung in weniger zentral gelegene Teile der Kernstadt verringert sich das Verkehrsaufkommen im Zentrum der Kernstadt, was eine Verbesserung der Luftqualität (geringere Belastung mit Schadstoffen) bedeutet.
Mensch und menschliche Gesundheit	Der Ausschluss von Vergnügungsstätten in weiten Teilen der Kernstadt führt zu einem geringeren Verkehrsaufkommen. Gerade kerngebietstypische Vergnügungsstätten haben einen größeren Einzugsbereich und sollen für ein größeres und allgemeineres Publikum erreichbar sein. ³⁸ Damit ist regelmäßig auch ein höheres Verkehrsaufkommen in

³⁶ Die Betrachtung umfasst die Schutzgüter Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt.

³⁷ BVerwG, U. v. 25.11.1983 – 4 C 64.79, BauR 1984, 142; Söfker, a.a.O., § 6 BauNVO, Rn. 43.

³⁸ Ebd.

Schutzgut	Betroffenheit
	Folge eines nutzungsspezifischen An- und Abfahrtverkehrs zu verzeichnen. Durch den Nutzungsausschluss bzw. die Verlagerung in weniger zentral gelegene Teile der Kernstadt verringert sich das Verkehrsaufkommen im Zentrum der Kernstadt sowie dazu gehöriger Zubringerstraßen. Sowohl in der Kernstadt als auch in den umliegenden Stadtteilen ist die Wohnnutzung prägend, teilweise dominierend. Durch ein geringeres Verkehrsaufkommen sowie geringere Belästigungen von Anwohnern durch wohnungsnaher Vergnügungsstätten (z.B. durch Betriebszeiten) hat die Planung positive Auswirkungen auf das Schutzgut.
Kultur- und sonstige Sachgüter	In der Innenstadt der Kernstadt befinden sich mehrere Baudenkmale. Vergnügungsstätten im Umfeld von Denkmälern sind dazu geeignet, die optisch prägende Wirkung des Denkmals zu beeinträchtigen, indem sie sich z.B. auffällig von ihrer Umgebung absetzen oder durch Leuchtreklame störend einwirken. Der Ausschluss von Vergnügungsstätten in der Innenstadt beugt dieser negativen Einflussnahme vor und wirkt sich positiv auf das Schutzgut aus.

Tabelle 4: Auswirkung der Durchführung der Planung auf die einzelnen Schutzgüter

16.2.2 Prognose bei Nichtdurchführung der Planung

Bei einer Nichtdurchführung der Planung würde sich der Bestand an Vergnügungsstätten in absehbarer Zeit vorerst reduzieren, da u.a. die Regelungen des GlüStV i.V.m. dem NGLüSpG greifen. Durch das mehrfach bekundete Interesse an der Eröffnung neuer Vergnügungsstätten in der Innenstadt wäre dieser Effekt aber nur vorübergehend, sodass langfristig mit einer Zunahme von Vergnügungsstätten zu rechnen wäre. Das Verkehrsaufkommen würde daher langfristig ansteigen. Berücksichtigt man die negativen Auswirkungen auf das Wohnumfeld, wäre mit einem vermehrten Wegzug aus der Innenstadt und Infolgedessen mit einem stärkeren Siedlungsbedarf anderswo zu rechnen, der u.a. zur Inanspruchnahme bisher unversiegelter Flächen führen kann.

16.3 Geplante Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich nachteiliger Auswirkungen

Die Planung ruft, wie dargestellt, keine nachteiligen Auswirkungen auf die Schutzgüter hervor. Es sind daher keine Monitoring-Maßnahmen erforderlich.

16.4 In Betracht kommende anderweitige Planungsmöglichkeiten

In Anbetracht der Zielstellung des Bebauungsplans, die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten planungsrechtlich zu steuern, bestehen keine anderen

Planungsmöglichkeiten. Das gilt auch für die sog. Null-Variante (siehe dazu Kapitel 16.2.4).

17. Zusätzliche Angaben

17.1 Beschreibung der Merkmale verwendeter technischer Verfahren sowie Hinweise auf Schwierigkeiten

Im Rahmen der Umweltprüfung fanden keine technischen Verfahren Anwendung. Schwierigkeiten traten nicht auf, sieht man einmal davon ab, dass den naturschutzfachlichen Plänen aufgrund der spezifischen Zielsetzung der Planung wenig aussagekräftige Erkenntnisse entnommen werden konnten.

17.2 Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bebauungsplans auf die Umwelt

Der Plan regelt nicht unmittelbar die Zulässigkeit neuer baulicher Vorhaben, sondern steuert lediglich die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten. Es sind daher keine Maßnahmen zur Überwachung bei der Durchführung des Plans erforderlich.

17.3 Allgemein verständliche Zusammenfassung

Über den Bebauungsplan wird geregelt, dass Vergnügungsstätten (z.B. Spielhallen, Wettbüros oder Diskotheken) in der Kernstadt von Neustadt am Rübenberge größtenteils unzulässig sind. Lediglich kleinere Arten, wie z.B. Wettannahmestellen in Kiosks oder Billard-Cafés, bleiben in der Innenstadt zulässig. Die Stadt Neustadt am Rübenberge hat 2014 ein Konzept zur Steuerung der Vergnügungsstätten beschlossen, in dem auch beschrieben wird, wo sich Vergnügungsstätten noch ansiedeln dürfen. Diese Bereiche werden aber vom Plan nicht erfasst, da Vergnügungsstätten in diesen Bereichen bereits zulässig sind.

Da sich die Planung mit dem Ausschluss einer Nutzung beschäftigt, die oft als störend empfunden wird, sind keine negativen Umweltauswirkungen zu erwarten. Im Gegenteil: Die Zahl der Besucher von Spielhallen, die extra in die Kernstadt fahren, wird in Zukunft kleiner werden. Außerdem wird es in den Abend- und Nachtstunden für die Wohnbevölkerung weniger Lärmbelastung geben. Auch Denkmale in der Innenstadt werden nicht mehr durch Leuchtreklame beeinträchtigt. Die Planung hat daher insgesamt positive Auswirkungen auf die Menschen, die Kulturgüter sowie das Klima und die Luft.

VI Anhang

Anlage 1: Vergnügungstättenkonzept der Stadt Neustadt am Rübenberge vom 10.07.2014