

## **Begründung zum Bebauungsplan Beschränkung von Vergnügungsstätten im nördlichen Teil der Bahnhofstraße**

### 1. Abgrenzung des Geltungsbereichs

Der Geltungsbereich beinhaltet die Bebauung beiderseits der Bahnhofstraße im Abschnitt zwischen der Kaiser-Wilhelm-Straße und den Gebäuden Bahnhofstraße 84 und Bahnhofstraße 87 und das Gebäude Heidenheimer Straße 1 (im Einmündungsbereich Bahnhofstraße / Weiler Straße / Heidenheimer Straße). Die verbindliche Abgrenzung ergibt sich aus dem Lageplan zum Bebauungsplan vom 07.07.2022.

Der südlich angrenzende Teil der Bahnhofstraße ist bereits durch den Bebauungsplan „Beschränkung von Vergnügungsstätten im Bereich „Teile der Historischen Altstadt und Gerberviertel und westlich der Bahnhofstraße im Bereich Steingrubestraße bis Kaiser-Wilhelm-Straße“, rechtsverbindlich seit dem 11.03.2010 überplant.

Der angrenzende Bereich westliche Bahnhofstraße bzw. Kreuzung Bahnhofstraße / Werkstraße ist durch den Bebauungsplan „Beschränkung von Vergnügungsstätten im Geschäftszentrum Altstadt“ im Abschnitt der B 10 zwischen Martinskirche und Eberhardstraße 60, der Überkingener Straße zwischen St. Maria und Sternplatz, der Springstraße und Teilen der Eybacher Straße, Schlachthausstraße und Tälesbahnstraße“, rechtsverbindlich seit dem 09.11.2016 erfasst.

Beide o. g. Bebauungspläne beschränken die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Art und Umfang, wie es auch für den Geltungsbereich vorgesehen ist, so dass damit der Lückenschluss zwischen dem Geschäftsbereich Altstadt und dem Geschäftszentrum Obere Stadt (Historische Altstadt)/ Bahnhofstraße hergestellt ist.

Der Geltungsbereich umfasst eine Fläche von ca. 3,58 ha.

### 2. Beschreibung des Geltungsbereichs und Planungsanlass

Der Geltungsbereich ist vollständig bebaut. Die Bahnhofstraße ist eine wichtige innerörtliche Erschließungsstraße zwischen den beiden Stadtteilen Obere Stadt (Historische Altstadt) und dem Geschäftszentrum Altstadt. Darüber hinaus verbindet sie die Bundesstraße B 10 mit der Kreisstraße K 1441 (Heidenheimer Straße und Weiler Straße) und stellt eine wichtige Zubringerstraße zum Hauptbahnhof Geislingen und zum Zentralen Omnibusbahnhof Geislingen (ZOB) dar. Insofern trägt sie auch wegen des hohen Durchgangsverkehrsanteils zum Bild der Stadt für Besucher von außerhalb bei. Aus diesem Grund sollen entlang der Straße nur Nutzungen angesiedelt sein, die zu einem ansprechenden Stadt- und Straßenbild beitragen.

Am östlichen Rand des Geltungsbereichs liegt der Verkehrsknoten Bahnhofstraße / Weiler Straße / Heidenheimer Straße. Dieser wird bisher über Lichtsignalanlagen gesteuert. Im Mai 2019 hat der Gemeinderat der Stadt Geislingen beschlossen, im Zuge der Sanierung der Heidenheimer Straße zusammen mit dem Landkreis Göppingen, den Knoten zu einem Kreisverkehrsplatz umzugestalten. Durch den Umbau können die bisher notwendigen Linksabbiege-

spuren und Lichtsignalanlagen entfallen. Die Fußgängerverbindungen werden durch die Einrichtung von Zebrastreifen gestärkt. Mit dem Wegfall der Linksabbiegespuren und mit der für eine Gestaltung zur Verfügung stehenden Mitte des neuen Kreisverkehrs wird Raum für eine ansprechende Straßenbegrünung geschaffen. Dadurch und durch die mit dem Umbau zum Kreisverkehrsplatz zu erzielende Verstetigung und Verlangsamung des Verkehrsflusses erfährt dieser Bereich – und davon ausstrahlend – auch der Geltungsbereich eine städtebauliche Aufwertung.

Im Geltungsbereich ist die Bahnhofstraße durch gemischte Nutzungen geprägt. Neben reinen Wohnhäusern – ohne gewerbliche Nutzungen – gibt es Bildungseinrichtungen wie die Pestalozzischule (Sonderpädagogisches Bildungs- und Beratungszentrum) und die Gebäude der Hochschule Geislingen-Nürtingen, das „Haus der Begegnung“ der Evangelischen Erwachsenenbildung, außerdem gewerbliche Nutzungen wie Apotheke, Gastronomie, Bäckerei, Blumenfachgeschäft, Zahn- und Tierarztpraxis, etc.. Viele dieser Nutzungen sind sich ausschließlich in den Erdgeschossen untergebracht, darüber befinden sich Wohnungen.

In den letzten Jahren ist eine starke Nachfrage nach Grundstücken und Gebäuden im Stadtgebiet zur Einrichtung von Spiel- und Automatenhallen und – nach Erlass des Landesglücksspielgesetzes – verstärkt auch zur Einrichtung von Wettbüros zu verzeichnen. Gerade bei Einzelhandelsflächen im Innenstadtbereich, die aufgrund der vorhandenen geringen Ladengrößen, der eingeschränkten Parkierungssituation und/oder wegen des hohen Verkehrsaufkommens der unmittelbar angrenzenden Straßen nur schwer einer adäquaten Nachnutzung zuzuführen sind, besteht die Gefahr, dass bei Geschäftsaufgaben vermehrt derartige Nutzungen in diesen Bereich, zu dem auch der Geltungsbereich dieses Bebauungsplans gehört, drängen.

Zum Zeitpunkt der Erhebung der Materialien für das Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten für die Stadt Geislingen im Juli/August 2021 hat es in der Stadt acht Spielhallenstandorte gegeben. An sieben Standorten haben sich Mehrfachspielhallen befunden, an einem Standort eine Einzelspielhalle. Dabei hat es sich um sieben Doppelspielhallen gehandelt. Somit haben sich zum Zeitpunkt der Erhebung insgesamt 15 Spielhallen in Geislingen angesiedelt.

Diese Besetzung entspricht einem Wert von je 1.893 Einwohner je Spielhalle. Der bundesdeutsche Durchschnittswert liegt dagegen bei rd. 4.800 Einwohner je Spielhalle; dies zeigt eine deutlich überdurchschnittliche Besetzung in Geislingen.

Zusätzlich zu den Spielhallen befinden sich in der Stadt Geislingen fünf weitere Vergnügungsstätten: drei Wettbüros, eine Diskothek und eine Eventhalle.

Das vom Gemeinderat der Stadt Geislingen am 02.02.2022 gebilligte „Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten für die Stadt Geislingen“ stellt gesamtstädtisch ein städtebauliches Konzept i. S. d. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB dar. Durch diese Konzeption, die zunehmend von der Rechtsprechung verlangt wird, werden transparente und einheitliche Entscheidungsregeln für die Einzelfallbewertung geschaffen sowie eine hohe (bau-)rechtliche Planungssicherheit erreicht.

Aus diesem Grund und auf dieser Grundlage befasst sich dieser Bebauungsplan mit möglichen städtebaulichen Auswirkungen von verschiedenen Vergnügungsstätten, ebenso wie Sexshops und prostitutive bauliche Vorhaben auf den im Folgenden beschriebenen Geltungsbereich und setzt Nutzungseinschränkungen im Bebauungsplan fest.

Am östlichen Rand des Geltungsbereichs im Abstand von ca. 60 m zur Hochschule Nürtingen – Geislingen und zur Pestalozzischule und von ca. 130 m zum Helfenstein-Gymnasium befindet sich im Erdgeschoss von Gebäude Bahnhofstraße 55 eine Spielhalle. Auf einer Fläche von 90 m<sup>2</sup> sind 7 Geldspielgeräte aufgestellt. Die Spielhalle wurde am 04.05.2010 baurechtlich unter der Bedingung genehmigt, dass die Zufahrt zu den notwendigen Stellplätzen auf Dauer gesichert ist.

Am 09.09.2019 wurde der Baurechtsbehörde der Stadt Geislingen ein Antrag auf Baugenehmigung für die Umnutzung der bestehenden Spielhalle in ein Wettbüro mit Verweildauer zur Vermittlung von Sportwetten als Dienstleistung vorgelegt. Der Antrag beinhaltet auf einer Fläche von 90,66 m<sup>2</sup> einen Thekenbereich mit 5 Sitzplätzen, des Weiteren neun Tische mit jeweils vier Sitzplätzen zur Verfolgung von Spielen mit TV-Übertragung auf drei TV-Bildschirmen, die an der Wand angebracht sind, und zwei Wettterminals. Zur geplanten Nutzung gehören auch zwei Abstellräume mit 15,75 m<sup>2</sup> bzw. 12,40 m<sup>2</sup>, ein Damen-WC mit 1,83 m<sup>2</sup>, ein Herren-WC mit 3,56 m<sup>2</sup> und ein Flur mit 5,10 m<sup>2</sup>. Ohne Abstellräume belegt das geplante Wettbüro eine Fläche von 101,15 m<sup>2</sup>, mit Abstellräumen von 129,30 m<sup>2</sup>. Es handelt sich um eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung.

Der Gemeinderat der Stadt Geislingen hat in seiner öffentlichen Sitzung am 27.11.2019 den Aufstellungsbeschluss für diesen Bebauungsplan gefasst und beschlossen den Bauantrag für die Umnutzung der Spielhalle in ein Wettbüro mit Verweildauer für 12 Monate bis zum 09.12.2020 zurückzustellen. Nach Ablauf dieser Frist wurde für den Geltungsbereich eine Veränderungssperre erlassen. Nach Rechtskraft des Bebauungsplans kann der Bauantrag auf Grundlage des neuen Planungsrechts abgelehnt werden.

Der passive Bestandsschutz für die vorhandene Spielhalle bleibt bestehen.

Das geplante Wettbüro stellt – ebenso wie die bereits genehmigte Spielhalle – eine Vergnügungsstätte dar, allerdings eine unterschiedliche Unterart.

3. Derzeitiges Planungsrecht bezüglich der Art der baulichen Nutzung im Geltungsbereich  
Innerhalb des Plangebiets liegen die Geltungsbereiche mehrerer Bebauungspläne bzw. Baulinienpläne. Dabei handelt es sich lediglich beim Bebauungsplan Nr. 16/13 „Seebach“ vom 13.11.1964 / 01.07.1988 um einen qualifizierten Bebauungsplan, der ein Mischgebiet festsetzt. Mit den Bebauungsplänen Nr. 16/18 „Seebach“ im Bereich des städtischen Sportplatzes und Nr. 27/6/1 „Unterführung Weiler Straße“ werden innerhalb des Geltungsbereichs nur Festsetzungen zu öffentlichen Verkehrsflächen getroffen. Alle anderen Gebiete sind nach § 34 BauGB zu beurteilen und innerhalb des Geltungsbereich vorwiegend durch Wohnen und mischgebiets-typische Nutzungen geprägt.

#### 4. Inhalt des Bebauungsplans

Im Rahmen von Festsetzungen nach § 1 Abs. 9 i. V. m. Abs. 5 BauNVO und Abs. 6 Nr.1 kann bei Vorliegen von besonderen städtebaulichen Gründen bestimmt werden, dass bestimmte Nutzungen, die in den Baugebieten nach den §§ 3,5 bis 9 BauNVO allgemein oder ausnahmsweise zulässig sind, nicht zulässig sind. Voraussetzung dafür ist, dass die allgemeine Zweckbestimmung eines Gebietes gewahrt bleibt.

Im Geltungsbereich sollen zur Sicherung der Planungsziele Vergnügungsstätten und auch Sexshops als Unterart der Einzelhandelsbetriebe ausgeschlossen werden. Folgende Festsetzungen sind vorgesehen:

*Im räumlichen Geltungsbereich sind nach § 1 Abs. 9 BauNVO folgende Nutzungen **nicht** bzw. ausnahmsweise zulässig sind:*

- *Die Errichtung und Erweiterung von Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Wettbüros.*
- *Die Errichtung und Erweiterung von prostitutiven baulichen Vorhaben (Bordellen, bordellartigen Betrieben, einschließlich von Terminwohnungen, bordellartig geführten*

*Massageclubs, „Sauna“- oder „FKK-Clubs“) sowie Betriebe mit Sexdarbietungen (Film- und Videovorführung und Schaustellung von Personen gem. § 33a GewO), Peep-Shows, Sexshops mit Videokabinen, Nachtclubs und Swinger-Clubs.*

- *Ausnahmsweise können prostitutive Vorhaben der sog. Wohnungsprostitution und sog kleinere Wohnungsbordelle, die anonym und diskret ohne Laufkundschaft nach außen in Erscheinung treten und nachts nicht geöffnet haben, zugelassen werden.*
- *Die Errichtung und Erweiterung von Sexshops als Unterart der Einzelhandelsbetriebe.*

Bestehende Nutzungen genießen Bestandsschutz.

Die Festsetzungen der Bebauungspläne und die Gebiete nach § 34 BauGB innerhalb des Geltungsbereichs dieses Bebauungsplans behalten weiterhin ihre Gültigkeit, sofern sie nicht durch die Regelungen dieses Bebauungsplans geändert oder ergänzt werden.

#### 5. Planungsziele

Mit den vorgesehenen Festsetzungen Bebauungsplanes werden folgende Ziele verfolgt:

- „Trading-down-Effekte“ sollen vermieden werden.
- Ziel ist die Schaffung bzw. den Erhalt eines ansprechend gestalteten Orts- und Straßensbildes.
- Dem Struktur- und Niveauverlust z. B. durch Senkung der Qualität des Dienstleistungs- bzw. Warenangebots im Geltungsbereich soll entgegengetreten werden.
- Lärmbelästigungen und Beeinträchtigungen des Wohnens und anderer schutzbedürftiger Nutzungen im Geltungsbereich z. B. durch Zu- und Abfahrtsverkehr zur Nachtzeit und durch das Verhalten von animierten Besucher sollen vermieden werden.

#### 6. Planungsbegründung

Mit der geplanten Umgestaltung des Einmündungsbereichs zum Kreisverkehrsplatz erfährt ein wichtiger Teil des Geltungsbereichs eine positive Veränderung, die wiederum auf das gesamte Gebiet ausstrahlen wird. Attraktive Nutzungen und attraktives Umfeld sollen sich ergänzen, um einen ansprechenden Innenstadtbereich zu erhalten. Ziel der Planung ist es insbesondere, diesem Standort mit seinen kleinstrukturierten Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gaststättennutzungen und seinem Kulturangebot zu einer ansprechenden Entwicklung zu verhelfen und die Aufenthaltsqualität für Anwohner und Besucher zu erhöhen und durch adäquate Nutzungen ein ansprechendes Erscheinungsbild zu verschaffen.

Im Geltungsbereich ist derzeit eine Spielhalle baurechtlich genehmigt. Eine Umnutzung in ein Wettbüro ist beantragt. Beide Nutzungen tragen nicht zur Aufwertung des Standorts bei. Um ein weiteres ungesteuertes Ausbreiten von Vergnügungsstätten im Geltungsbereich zu verhindern und unerwünschte städtebauliche Effekte zu vermeiden und, um die mit dem geplanten Umbau erhoffte Zielsetzung nicht zu gefährden, werden mit dieser Planung Festsetzungen zum Ausschluss von bestimmten Vergnügungsstätten und Sexshops, etc. (siehe unter 4.) getroffen.

Das bedeutet, dass die vorhandene Spielhalle im Geltungsbereich künftig bauplanungsrechtlich nicht mehr zulässig ist. Als vorhandene Einrichtungen hat sie zwar passiven Bestandsschutz, Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen sind jedoch nicht möglich. Dies ist nicht unverhältnismäßig, da dem Eigentümer nach Aufgabe der Spielhalle eine Vielzahl anderer Nutzungen weiterhin offensteht. Eine Umnutzung in ein Wettbüro ist jedoch nicht möglich. Es gibt nach der obergerichtlichen Rechtsprechung keinen Planungsgrundsatz, nach dem die vorhandene Bebauung eines Gebiets nach Art und Maß der baulichen Nutzung auch bei der Überplanung des Gebiets weiterhin zugelassen werden müsste. Aus der Regelung des § 1 Abs. 10 BauNVO ergibt sich nichts anderes. Ob die Gemeinde von der Ermächtigung durch diese Vorschrift Gebrauch macht, steht in ihrem planerischen Ermessen und ist damit

allein von einer ordnungsgemäßen Abwägung abhängig (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 29.04.2015). Das öffentliche Interesse mit diesem Vergnügungsstättenkonzept - wie zahlreiche andere Städte im Bundesgebiet auch - dem Trading-down-Effekt erfolgreich entgegen zu treten, überwiegt die privaten Interessen der Grundstückseigentümer deutlich, da ihnen eine Vielzahl anderer denkbarer gewerblicher Nutzungen weiter offen steht. Damit werden die berücksichtigten Belange des Grundstückseigentümers und des Gewerbetreibenden erkannt, hinreichend berücksichtigt und im Hinblick auf die öffentlichen Belange nicht unverhältnismäßig zurückgesetzt.

Durch die geplanten Nutzungseinschränkungen soll der Charakter des Geltungsbereichs als gemischtes Gebiet mit kleineren gewerblichen Nutzungen und Bildungseinrichtungen und als innerstädtischer Wohnstandort erhalten und vor Umnutzungen, die das Umfeld und die Lage abwerten und belasten, geschützt werden. Damit dient die beabsichtigte Planung auch der Aufwertung und Stärkung dieses Bereichs.

Die Ansiedlung von Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos, Wettbüros und Sexshops haben in vielen Fällen erhebliche Auswirkungen auf den städtischen Raum. Sehr häufig sind es negative Auswirkungen, die städtebauliche Spannungen auslösen und zu einem Regelungsbedarf führen. Sie sind geeignet, städtebauliche Spannungen zu erzeugen, wie:

- die sogenannten Trading-down-Effekte. Das sind Qualitäts- und Niveauverluste bis hin zur Destabilisierung und Verödung von innerstädtischen Lagen. Dadurch werden auf Dauer in der näheren Umgebung weitere Leerstände begünstigt.
- ein Imageverlust für das Umfeld auf Grund der geringen Akzeptanz dieser Nutzung bei einem großen Teil der Bevölkerung,
- die Verdrängung des traditionellen Einzelhandels oder Gewerbes durch die höhere Mietzahlungsfähigkeit der zum Ausschluss anstehenden Nutzungen
- die mögliche Beeinträchtigung des Straßen- und Ortsbilds durch aggressive Aufmachung, verklebte Schaufenster und grelle bzw. großräumige Werbung.
- Die Einschränkung des subjektiven Sicherheitsgefühls von Passanten, Kunden und Anwohnern, sowie an diesem besonderen Standort von Schülern und Studenten.

Der Geltungsbereich weist noch einen Branchenmix von Einzelhandel, Gastronomie und Dienstleistungsbetrieben auf, der durch öffentliche bzw. schulische Einrichtungen ergänzt wird. Allerdings sind strukturelle Probleme spürbar. Durch eine Zunahme der vom Ausschluss betroffenen Nutzungen würden sich die Destabilisierungsprozesse verstärken und der gewünschten städtebaulichen Aufwertung zuwiderlaufen.

Durch die überörtliche Bedeutung der Bahnhofstraße im Geltungsbereich ist dieser Abschnitt für die Errichtung von Vergnügungsstätten besonders interessant, da hier die Aufmerksamkeit einer größeren (anonymen) Öffentlichkeit erreicht werden kann.

Hinzu kommt, dass die Gewinne von Vergnügungsbetrieben meist höher sind als sie mit Gastronomie, Einzelhandel und sonstigen Dienstleistungen zu erzielen sind. Damit treten sie direkt in Wettbewerb mit diesen Nutzungen, so dass die Gefahr von weiteren Nutzungsverdrängungen nicht unerheblich ist. Dies wirkt umso schwerer, da sonstige Gewerbebetriebe aufgrund ihrer teilweise geringen Verkaufsflächengrößen und nur ungenügend vorhandenen Kundenparkplätzen im Geltungsbereich bereits Wettbewerbsnachteile haben.

Läden mit überwiegendem Sex- oder Erotiksortiment („Sex-Shops“) können als Einzelhandelsbetriebe den Vergnügungsstätten zwar nicht gleichgestellt werden, haben jedoch eine ähnlich nachteilige Auswirkung auf die Nutzungsstruktur zur Folge wie Vergnügungsstätten im engeren Sinne. „Sex-Shops“ sind als Einzelhandelsbetriebe an die Ladenschlussgesetze gebunden und bergen daher kein Konfliktpotenzial mit der Wohnbevölkerung, dennoch führen sie gleich wie Vergnügungsstätten zu einer ungünstigen Entwicklung der Einzelhandelsstruktur bzw. des

Wohnumfelds. Die aufdringlichen Schaufenstergestaltungen von „Sex-Shops“ führen zu einem starken Attraktivitätsverlust der Geschäftslagen in unmittelbarer Nachbarschaft.

Für die Mehrzahl der Kunden und Passanten sind die zum Ausschluss vorgesehenen Betriebe nicht attraktiv. Durch ihren abgeschlossenen Charakter (Erdgeschoss mit verschlossenen bzw. undurchsichtigen Schaufenstern) oder teilweise mit aufdringlicher und aggressiver Werbung stören sie den Einkaufs- und Flaniercharakter und führen damit zu einer Abwertung der gesamten Geschäfts- und Wohnlage.

Teilweise wird auch das subjektive Sicherheitsgefühl von Passanten, Kunden und Anwohnern durch solche Einrichtungen beeinträchtigt, so dass das gewünschte Ziel der Steigerung der Attraktivität für den Standort dadurch verhindert wird. Im Plangebiet befinden sich auch Wohnungen, teilweise in den Obergeschossen, teilweise als reine Wohnhäuser. Ihre Erhaltung und Ihr Schutz sollen durch die Störungsfreiheit von den besagten Vergnügungsstätten und Sex-Shops ebenfalls gesichert werden.

## 7. Vergnügungsstätten

### a. Definition

Der Begriff der Vergnügungsstätte stellt im Sinne der BauNVO 1990 einen selbständigen städtebaulichen Nutzungsbegriff dar, der nicht mehr, wie in den früheren Fassungen der BauNVO, als „nicht wesentlich störender Gewerbebetrieb“ eingestuft werden kann. Das bedeutet, dass die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in der BauNVO 1990 abschließend geregelt ist; ihre Zulässigkeit als „sonstige Gewerbebetriebe“ kommt daneben nicht in Betracht. Da es sich hier um einen städtebaulichen Begriff handelt, scheidet ein Rückgriff auf das Vergnügungssteuerrecht aus. Der Verordnungsgeber hat den Begriff, wie bei den anderen in den Nutzungskatalogen der Baugebietsvorschriften aufgeführten Nutzungen, nicht definiert.

Vergnügungsstätten werden nach der Funktion, die sie für die Benutzer (Gäste, Besucher) haben, benannt. Vergnügungsstätten enthalten ein – jeweils durchweg – kommerzielles Freizeitangebot, das der Zerstreung und Entspannung sowie erotischen, sexuellen Interessen dienen soll. Das Vergnügen kann allein im Zuschauen oder Zuhören oder in vermittelter eigener Tätigkeit, z. B. auf der Tanzfläche oder am Spielapparat bestehen.

Unter Vergnügungsstätten sind gewerbliche Nutzungsarten zu verstehen, die sich in unterschiedlicher Ausprägung (wie Amüsierbetriebe, Diskotheken, Spielhallen) unter Ansprache (oder Ausnutzung) des Sexual-, Spiel- und/oder Geselligkeitstriebes einer bestimmten gewinnbringenden „Freizeit“-Unterhaltung widmen. Bedeutung gewinnt der Begriff erst durch seine städtebauliche Relevanz. Für den städtebaulichen Bezug ist wesentlich, dass solche Einrichtungen typischerweise mit negativen Folgewirkungen, wie zum Beispiel Lärmbelästigungen, Beeinträchtigungen des Stadt- und Straßenbildes oder Verschlechterung der Gebietsqualität, d. h. des Eingreifens des sog. Trading-Down-Effekts, verbunden sind. Es liegt in der Natur von Vergnügungsstätten, dass sie von der Wohnruhe abträglichen Begleiterscheinungen geprägt sind. Unter Vergnügungsstätten fallen beispielsweise (und nicht abschließend) Nachtlokale jeglicher Art, Diskotheken, Kinos, Spiel- und Automatenhallen, Wettbüros, Swinger-Clubs, Peep-Shows und Vorführ- und Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellungen mit sexuellem Charakter, wie Video-Peepshows gerichtet ist (nicht bei Beschränkung auf den Verkauf von entsprechenden Waren).

Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke sind keine Vergnügungsstätten. Gleiches gilt auch für Schank- und Speisewirtschaften.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG (Beschluss vom 05.06.2014 – 4 BN 8/14 –ZfBR 2914, 575, Rn 10; Beschluss vom 02.11.2015 – 4 B 32/15 –, Rn 4 f.; Beschluss vom 16.08.2017 – 4 B 18/17 – und Urteil vom 09.11.2021 – 4 C 5.20 – Rn 9 sind Bordelle oder bordellähnliche

Betrieben als in der sozialen und ökonomischen Realität vorkommende Nutzungen eine Unterart der „Gewerbebetriebe aller Art“ im Sinne von § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO. Es handelt sich also bei ihnen nicht um Vergnügungsstätten, wie es zuvor ein Teil in der Rechtsprechung und Literatur angenommen hat.

Nach dem Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 01.02.2007 (- 8 S 2606/06 -) sind Wettbüros dann Vergnügungsstätten, wenn sie nicht nur Gelegenheit zur Abgabe von Wetten und zur Entgegennahme von Gewinnen, sondern zu einem wesentlichen Teil auch zur Unterhaltung und zum Spiel in der Zeit bis zur Bekanntgabe des Ergebnisses aktueller Wetten bieten. Der Senat hat damit den Verweilgedanken aufgegriffen. Nach dem Beschluss des 2. Senats des VGH Baden-Württemberg vom 15.10.2013 (- 2 S 2514/12 -) zu einer Vergnügungssteuersatzung ist ein als Wettbüro anzusehende Vergnügungsstätte erst dann anzunehmen, wenn neben der Abgabe der Wette auch die Möglichkeit besteht, sich dort aufzuhalten und die Sportereignisse, auf die gewettet werden, zusammen mit anderen anzusehen. Nach dem Beschluss des BayVGH vom 23.04.2015 (- 15 ZB 13.2377 -) ist in der obergerichtlichen Rechtsprechung geklärt, dass Wettbüros als Vergnügungsstätte zu behandeln sind, wenn sie anders als bloße Wettannahmestelle wie für Lotto und Toto auch der kommerziellen Unterhaltung dienen (siehe die Nachweise von *Stühler*, in GewArch 2019, S. 177 und in GewArch 2022, S. 57, 59, 60).

Als Wettbüro wird eine bauliche Anlage bezeichnet, in der zwischen einem Wettunternehmen und interessierter Kundschaft auf den Ausgang eines bestimmten (Sport)-Ereignisses zu festen Gewinnquoten gewettet werden kann. Der Betreiber einer solchen Wettannahmestelle tritt dabei i. d. R. nicht selbst als Veranstalter auf, sondern vermittelt die Transaktionen zwischen dem Kunden und einem Buchmacher über eine bestimmte Software. Die aktuellen Quoten und die Ergebnisse der Wettkämpfe kann der Wettkunde auf Wandmonitoren live verfolgen. Die Vermittlung von Live-Wetten in einer Wettvermittlungsstelle überschreitet nach Rechtsauffassung des BayVGH und des OVG Nordrhein-Westfalen (Beschluss vom 21.05.2015 – 15 CS 15.9 –; Beschluss vom 15.01.2016 – 9 ZB 14.1146 –; Beschluss vom 19.07.2016 – 9 ZB 14.1147 –; Beschluss vom 23.07.2018 – 15 ZB 13.2337 –; Beschluss vom 18.03.2019 – 15 ZB 18.690; Beschluss vom 22.10.2019 – 9 ZB 15.2637; OVG NW, Beschluss vom 15.11.2017 – 10 B 1295/17 –; Beschluss vom 17.07.2019 – 10 A 89517 –; Beschluss vom 22.01.2020 – 10 A 4614/18 und Urteil vom 19.02.2020 – 10 A 3254/17 –; siehe auch VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 18.10.2013 – 2 S 2514/12 – NVwZ-RR 2014, 114 und Urteil vom 18.09.2018 – 3 S 778/18 – BauR 2018, 1989; vgl. auch *Stühler*, in GewArch 2022, 57, 59 f.) die Schwelle zur Vergnügungsstätte. Im Unterschied zu einem Ladengeschäft, in dem Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, kommt es den Besuchern eines Wettbüros typischerweise nicht auf die bloße Auswahl und den Erwerb eines Produktes an. Vielmehr macht es den Reiz des Besuchs eines Wettbüros aus, sich dort aufzuhalten, um sich nach Möglichkeit mit anderen auszutauschen, in der Zeit bis zum Eintritt des Wetterergebnisses in einer als angenehm empfundenen Weise zu verweilen und gemeinsam vor Monitoren oder einem Beamer dem Wetterereignis und Wetterergebnis „entgegenzufiebern“.

Während bloße Wettannahmestellen für Sportwetten mit den Annahmestellen für Lotto und Toto gleichgestellt werden, sind Wettbüros als Vergnügungsstätten zu behandeln, wenn sie auch der kommerziellen Unterhaltung dienen. Die Größe eines Betriebs ist ein Kriterium zur Unterscheidung von kerngebietstypischen und nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten. Wettbüros ziehen ähnlich wie Spielhallen oder Geschäften mit erotischer Ausstrahlung und abweichend von z. B. Lotto- und Toto-Annahmestellen ein anderes Publikum an als ein Ladengeschäft. Sie können wie Spielhallen einen „Trading-down-Effekt“ auslösen. Nach dem Urteil des BVerwG vom 15.12.1994 (- 4 C 13/93 – BRS 73 Nr. 26) und dem Beschluss vom 14.09.2008 (- 4 BN 9.08 -) zum Ausschluss von Spielhallen in einem Kerngebiet, gibt es einen allgemeinen städtebaulichen Erfahrungssatz, dass sich Vergnügungsstätten negativ auf ihre Umgebung auswirken können, indem sie den sog. Trading-down-Effekt auslösen können. Nach der Rechtsprechung des BVerwG handelt es sich bei dem Begriff des Trading-Down-Effekts nicht um einen Rechtsbegriff,

sondern um einen sozioökonomischen Begriff, der eine Entwicklung kennzeichnet, die auf der Beobachtung wirtschaftlicher Aktivitäten und ihrer Auswirkungen auf gesellschaftliche Prozesse beruht (Beschluss vom 10.01.2013 – 4 B 48/12 -).

b. Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

Seit der BauNVO 1990 gilt die Vergnügungsstätte als eine besondere Nutzungsart und ist planungsrechtlich nur dort zulässig, wo sie - in den Vorschriften über die Art der baulichen Nutzung - ausdrücklich genannt wird.

In Kleinsiedlungsgebieten, reinen und allgemeinen Wohngebieten, Dorfgebieten, Dörflichen Wohngebieten und Industriegebieten sind Vergnügungsstätten nach der BauNVO 1990 unzulässig. In den anderen Baugebieten richtet sich die Zulässigkeit danach, ob die Vergnügungsstätte kerngebietstypisch oder nicht kerngebietstypisch ist.

Die Definition stammt aus der Rechtsprechung des BVerwG. Danach zeichnen sich kerngebietstypische Vergnügungsstätten nach allgemeiner Meinung dadurch aus, dass sie als zentrale Dienstleistungsbetriebe auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich haben und für ein größeres Publikum erreichbar sein sollen. Für diese Beurteilung wird in erster Linie die Größe des Betriebs maßgeblich sein. Als nicht kerngebietstypisch sind demgegenüber solche Vergnügungsstätten anzusehen, die der üblichen Freizeitbetätigung in einem begrenzten Stadtteil dienen und damit weniger in der Gefahr stehen von außen „Unruhe in das Gebiet zu tragen“ (siehe hierzu die Nachweise bis Fickert/Fieseler, BauNVO, 13. Aufl., 2018, § 4a Rn 23.1).

Nach ständiger obergerichtlicher Rechtsprechung hängt die Einordnung einer Spielhalle als kerngebietstypisch zwar von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ab. Dem Schwellenwert von 100 m<sup>2</sup> Grundfläche kann dabei aber die Bedeutung eines wesentlichen Anhaltspunkts zukommen. Nach der Spieleverordnung vom 27. Januar 2006 können auf 100 m<sup>2</sup> gewerberechtlich rechnerisch acht Geldspielgeräte aufgestellt werden (das heißt ein Spielgerät pro 12 m).

Diskotheiken, Entertainment-Center (Mehrfachspielhallen), Multiplex-Kinos und Flatrate-Bordelle werden unstreitig in Rechtsprechung und Literatur als kerngebietstypische Vergnügungsstätten angesehen. Noch nicht endgültig geklärt ist bislang die Abgrenzung der Kerngebietstypik bei Wettbüros und die Frage, ob hier ebenfalls, wie bei Spielhallen, von einem Schwellenwert von 100 m<sup>2</sup> ausgegangen werden kann. Dies wird in der Rechtsprechung jedoch zunehmend angenommen (OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 06.10.2015 – OVG 10 B 1.14 -, Rn 34; Beschluss vom 29.01.2018 – OVG 2 S 37.7 -, Rn 12; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 11.07.2017 – 2 A 470/15 -, Rn 37; OVG Saarland, Beschluss vom 27.11.2019 – 2 A 287/19 -, BauR 2020, 616, Rn 15; VG Stuttgart, Urteil vom 14.09.2016 – 2 K 1380/14 -) und in der Literatur (Fickert/Fieseler, BauNVO, 13. Aufl., 2018, § 4 a Rn 23.69). Gleiches gilt auch für Internetcafés und Swinger-Clubs, letztere müssten eigentlich schon aus Gründen der Anonymität regelmäßig als kerngebietstypisch ansehen werden. Außer in Kerngebieten und in entsprechenden Sondergebieten sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten nur in einem Gewerbegebiet ausnahmsweise zulässig.

Nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten haben einen geringeren Einzugsbereich (meist auf das Stadtviertel bezogen) und eine geringere Größe. Sie sind allgemein in überwiegend gewerblich geprägten Mischgebieten zulässig. Ausnahmsweise können sie in besonderen Wohngebieten, in Dorf- und Gewerbegebieten sowie in überwiegend durch Wohnnutzung geprägten Mischgebieten zugelassen werden.

Der Ausschluss der Nutzungen, insbesondere der Vergnügungsstätten in dem Bebauungsplan, und die gleichzeitige Anwendung der Abstandsregelungen im Landesglücksspielgesetz von Baden-Württemberg für Spielhallen und Wettvermittlungsstellen führt nicht dazu, dass diese Nutzungen im Stadtgebiet überhaupt nicht mehr angesiedelt werden können, es sich also um eine

unzulässige Negativplanung handeln würde. Das „Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten für die Stadt Geislingen“ weist vielmehr mögliche Standorte für Spielhallen und Wettannahmestellen auf. Eine unverhältnismäßige Verhinderungsplanung liegt daher nicht vor.

c. Die Zulässigkeit von prostitutiven baulichen Vorhaben

Sie fallen nach der neueren Rechtsprechung des BVerwG nicht unter den Begriff der Vergnügungsstätte, sondern unter den Begriff „Gewerbebetrieb“. Nach der früheren herrschenden Meinung waren Bordelle, bordellartige Betriebe, einschließlich von Terminwohnungen und der sog. Wohnungsbordellen nach der typisierenden Betrachtungsweise wohnunverträglich und deshalb nach dem Grundsatz der Gebietsverträglichkeit wegen ihrer milieubedingten Auswirkungen in Wohn- und Mischgebieten planungsrechtlich unzulässig. Nach der BauNVO waren sie nur im Kerngebiet allgemein und im Gewerbegebiet ausnahmsweise zulässig. Das BVerwG präferierte das Gewerbegebiet als Standort für Bordelle. Durch das Urteil des BVerwG vom 09.11.2021 (Az.: 4 C 5.20) hat die herrschende Meinung eine Einschränkung bei der Anwendung der typisierenden Betrachtungsweise bei bordellartigen Betrieben in Form von sog. Wohnungsbordellen in einem Mischgebiet erfahren. Die typisierende Betrachtungsweise decke – so das BVerwG – nicht das gesamte Spektrum prostitutiver Betriebe ab. Dies gelte auch für die sog. Wohnungsbordelle. Diese wären nicht in den Nachtstunden, also über 22.00 Uhr hinaus, geöffnet. Sie seien wegen fehlender Außenwerbung von außen nicht als prostitutiver Betrieb wahrnehmbar; das Betriebskonzept zielen auf Diskretion und Anonymität; sie hätten keine Laufkundschaft, da der Kontakt zu den Kunden nur über E-Mail und/oder Telefon erfolge; sie würden insgesamt wohnähnlich in Erscheinung treten und dem Gebäude, indem sie sich befinden würden, nicht das Gepräge geben (BVerwG, a.a.O.). Die sog. Wohnungsbordelle sind nach dem Inhalt des neuen Urteils des BVerwG in einem Mischgebiet grundsätzlich zulässig und können nach einer Einzelfallprüfung nur ausgeschlossen werden, wenn es zu konkreten Störungen gekommen ist oder diese zu erwarten sind und der prostitutive Betrieb dem Gebäude, in dem er sich befindet, das Gepräge gibt.

Wohnungsprostitution ist eine Nutzung, die dadurch gekennzeichnet ist, dass die Prostituierte in der Wohnung, in der sie dauerhaft wohnt, der Prostitution nachgeht, diese gewerbliche Nutzung von außen her nicht wahrnehmbar ist und sie keine erheblichen negativen Auswirkungen auf die benachbarte Wohnnutzung hat (BVerwG, a.a.O., Rn. 12). Die Wohnungsprostitution setzt also voraus, dass die (gewerbliche) Betätigung nach außen nur wohnähnlich in Erscheinung tritt und dem Gebäude, indem sie stattfindet, nicht das Gepräge gibt. Wohnungsprostitution war schon immer nach der obergerichtlichen Rechtsprechung in einem Mischgebiet unter Absehung der typisierenden Betrachtungsweise in einem Mischgebiet grundsätzlich zulässig. Etwas anderes gilt, wenn es zu konkreten Störungen der benachbarten Wohnbevölkerung gekommen ist.

Wohnungsprostitution kann daher – ähnlich wie die sog. Wohnungsbordelle - durch einen Bebauungsplan kaum ausgeschlossen werden (siehe OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 04.10.2021 – 2 D 1/20.NE – zu einem kommunalen Vergnügungsstättenkonzept). In Rn. 14 hat das BVerwG in seinem Urteil vom 09.11.2021 (- 4 C 5.20-) ohne weitere Bezüge zum sog. Trading-down-Effekt in einem einzigen Satz ohne weitere Ergänzungen ausgeführt:

*„Schließlich kann mit **nach außen in Erscheinung** tretenden Bordellen oder bordellähnlichen Betrieben ein sog. Trading-down-Effekt einhergehen (siehe hierzu etwa BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 1994 -4 C 13.93 – Buchholz 406.11 § 32 BauGB Nr. 172 S. 25; Beschluss vom 21. Dezember 1992 – 4 B 182.92 – Buchholz 406.12 § 1 BauNVO Nr. 15 jeweils zu Vergnügungsstätten).“*

Daraus kann geschlossen werden, dass der Ausschluss von prostitutiven Betrieben über § 1 Abs. 9 BauNVO wegen des sog. Trading-down-Effekts nur möglich ist, wenn es sich nicht um Wohnungsbordelle und Wohnungsprostitution handelt. Wohnungsbordelle und Wohnungsprostitution treten jedoch nach dem Verständnis des BVerwG nicht nach außen wahrnehmbar in Erscheinung. Deshalb ist gegenwärtig eine Ausschlussregelung gem. § 1 Abs. 9 BauNVO nur für

bordellartige Betriebe rechtlich zulässig, die nach außen in Erscheinung treten und deshalb – so das BVerwG – milieutypische Begleiterscheinungen mit sich führen. Es bietet sich daher an, im Bebauungsplan für Wohnungsbordelle und Wohnungsprostitution an diesem Standort eine ausnahmsweise Regelung aufzunehmen.

Auch wenn Geislingen an der Steige aktuell weniger als 35.000 Einwohner hat, so soll ein Ausschluss solcher Nutzungen prophylaktisch als Signalwirkung nach außen vorgenommen werden soll, obwohl gem. § 1 der Verordnung der Landesregierung über das Verbot der Prostitution es in Geislingen verboten ist, zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes, der Prostitution im Stadtgebiet nachzugehen. Außerdem ist nicht absehbar, wie (schnell) sich die Stadt Geislingen in den nächsten Jahrzehnten einwohnermäßig entwickeln wird.

#### 8. Bebauungsplanverfahren

Die Aufstellung des Bebauungsplans soll im vereinfachten Verfahren gemäß § 13 BauGB erfolgen. Die Gemeinde kann das vereinfachte Verfahren anwenden, wenn:

- durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt werden,
- durch die Aufstellung in einem Gebiet nach § 34 BauGB der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert wird,
- der Bebauungsplan lediglich Festsetzungen nach 9 (2a) oder 9 (2b) BauGB enthält.

Dies ist im vorliegenden Fall gegeben.

Durch die Planung wird auch nicht die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen, vorbereitet und begründet. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b BauGB genannten Schutzgüter.

Das Bebauungsplanverfahren wird deshalb im vereinfachten Verfahren durchgeführt. Im vereinfachten Verfahren wird von der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4, von dem Umweltbericht nach § 2a, von der Angabe nach § 3 Abs. 2 Satz 2, welche Arten von umweltbezogener Informationen verfügbar sind, sowie von der zusammenfassenden Erklärung nach § 6 Abs. 5 Satz 3 und § 10 Abs. 4 abgesehen; § 4c ist nicht anzuwenden.

#### 9. Erschließung

Der Geltungsbereich ist erschlossen. Die Umsetzung der Planung erfordert keine neuen Erschließungsanlagen.

#### 10. Bodenordnung

Für die Umsetzung der Planung ist kein Bodenordnungsverfahren erforderlich.

#### 11. Kosten

Durch die Planung entstehen vorab erkennbar keine Kosten.

Geislingen, den 07.07.2022