

Beschlussvorlage

Geschäftszeichen:
VI/61 T. 1335

Verantwortliche/r:
Abt. Stadtplanung

Vorlagennummer:
611/105/2011

**Eindämmung der Spielhallenflut und Änderung des
Bebauungsplans Nr. 329 - Bahnhofplatz -
Antrag von Herrn StR Könnecke im BWA vom 16.06.2011,
Antrag der ÖDP-Fraktion Nr. 066/2011 vom 25.05.2011 sowie
Antrag der SPD-Fraktion Nr. 097/2011 vom 04.08.2011**

| Beratungsfolge | Termin | Ö/N | Vorlagenart | Abstimmung |
|---|------------|-----|-------------|------------|
| Umwelt-, Verkehrs- und Planungsausschuss / Werkausschuss EB77 | 15.11.2011 | Ö | Beschluss | |

Beteiligte Dienststellen

Bauaufsichtsamt, Abt. Ordnungs- und Gewerbewesen

I. Antrag

Zur Eindämmung der Spielhallenflut soll das restriktive Konzept der Stadt Erlangen weiterverfolgt werden, nach einer sorgfältigen Einzelfallprüfung durch geeignete Maßnahmen eine unkontrollierte, städtebaulich nicht verträgliche Ansiedlung von Spielhallen im Stadtgebiet zu unterbinden.

Der Bebauungsplan Nr. 329 – Bahnhofplatz – soll nicht geändert werden.

Der Antrag von Herrn StR Könnecke im BWA vom 16.06.2011 ist damit bearbeitet. (Anlage 1)
Der Antrag der ÖDP-Fraktion Nr. 066/2011 vom 25.05.2011 ist damit bearbeitet. (Anlage 2)
Der Antrag der SPD-Fraktion Nr. 097/2011 vom 04.08.2011 ist damit bearbeitet. (Anlage 3)

II. Begründung

1. Ergebnis/Wirkungen

(Welche Ergebnisse bzw. Wirkungen sollen erzielt werden?)

1.1 Zeitliche Entwicklung und Trends

Wie im Bundesgebiet und in Bayern hat auch in Erlangen die Zahl der Spielhallen deutlich zugenommen. Nach einer 1. Welle um 1980 blieb die Situation auf niedrigem Niveau bis 1997 stabil. Seit 2002 hat sich allerdings die Zahl der Spielhallen erheblich vergrößert.

Bestand an Spielhallen und Geldspielautomaten in Erlangen 2002 – 2011

| Jahr | Spielhallen | Spielautomaten in Spielhallen | Automaten pro Halle |
|---------|-------------|----------------------------------|---------------------|
| 2002 | 12 | 80 | 6,7 |
| 2005 | 14 | 146 | 10,4 |
| 2009 | 25 | 271 | 10,8 |
| 08/2010 | 28 | 326 | 11,6 |
| 10/2011 | 31 | 339 | 10,9 |

Die Zunahme betrifft in erster Linie Gewerbegebiete im Stadtwesten, wo an den Standorten Am Hafen und Gundstraße allein 12 Spielhallen ansässig sind.

In der Innenstadt ist im Langzeitvergleich dagegen ein Rückgang zu verzeichnen. Von 12 im Jahr 1987 vorhandenen Standorten zumeist kleinerer Spielhallen sind im Jahr 2011 nur noch vier Betriebe übrig geblieben. Neu hinzu kamen allerdings 2002 drei Spielhallen in der Henkestraße 5 und 2011 weitere drei Spielhallen in der Hauptstraße 16. In der Bauhofstraße 6 wurden drei Spielhallen 2011 baurechtlich genehmigt, mit dem Bau ist jedoch noch nicht begonnen worden. Geschlossen wurden die zwei Spielhallen Nürnberger Straße 28 im Zusammenhang mit dem Abriss der „Grande Galerie“. Somit sind zurzeit in der Innenstadt insgesamt sechs Betriebe mit zehn Spielhallen ansässig. Die räumliche Verteilung der Spielhallen in Erlangen ist in dem Übersichtsplan (Anlage 4) dargestellt.

Die zeitliche Entwicklung der Spielhallen in Erlangen kann der Grafik in der Anlage 5 entnommen werden.

Als Trend zeichnet sich wie auch im Einzelhandel eine Schwerpunktverlagerung in die südliche Innenstadt in Verbindung mit einer Vergrößerung der Betriebe (Mehrfachkonzession) ab.

1.2 Spielhallenkonzept

Spielhallen werden von Stadtrat und Verwaltung seit jeher kritisch bewertet. Allerdings ist es der Stadt untersagt, eine eigene Spielhallenpolitik mit den Motiven Jugendschutz oder Suchtprävention zu betreiben. Möglich dagegen ist eine räumliche Steuerung mit dem Ziel, eine unkontrollierte, städtebaulich nicht vertretbare Ansiedlung von Spielhallen im Stadtgebiet zu unterbinden (weitere Ausführungen hierzu unter Punkt 2.3 Vorgehen der Kommunen).

1.3 Bahnhofsgebäude

Die Stadt Erlangen verfolgt gegenüber der DB Station- und Service AG das Ziel, dass das mit erheblichen städtischen Zuschüssen umgebaute Bahnhofsgebäude mit Reisezentrum erhalten bleibt und weiterhin so genutzt wird und nicht von der Bahn ausschließlich für kommerzielle Nutzungen zweckentfremdet und verwertet wird.

2. Programme / Produkte / Leistungen / Auflagen

(Was soll getan werden, um die Ergebnisse bzw. Wirkungen zu erzielen?)

2.1 Eindämmung der Zahl der Spielautomaten

Die SPD hat mit Punkt 1 ihres Fraktionsantrages vom 04.08.2011 folgenden Antrag gestellt:

„Die Verwaltung legt dar, wie Stadtentwicklung, Stadtplanung und Bauaufsicht in Erlangen durch gemeinsames Handeln die Zahl der Spielautomaten in Spielhallen und Gaststätten eindämmen können.“

Die zulässige Anzahl von Geldspielgeräten pro Betrieb ist bundesrechtlich auf der Grundlage der Gewerbeverordnung in der Spielhallenverordnung geregelt.

- In Schank- und Speisegaststätten ist nach § 3 Abs. 1 der Spielverordnung das Aufstellen und Betreiben von max. drei Geldspielgeräten pro Schank- und Speisegaststätte generell erlaubt.
- In konzessionierten Spielhallen richtet sich die höchst zulässige Zahl der Geldspielgeräte nach § 3 Abs. 2 der Spielverordnung (weitere Ausführungen hierzu unter Punkt 4 des Antrags).

Die Anzahl der Spielgeräte pro Betrieb kann von Seiten der Stadt Erlangen nicht beeinflusst werden, es ist lediglich möglich, indirekt durch die Genehmigungspraxis von Gaststätten und Spielhallen auf die Zahl der möglichen Geldspielgeräte einzuwirken (weitere Ausführungen hierzu siehe unter Punkt 3 des Antrags).

2.2 Keine Spielhalle im Bahnhofsgebäude

Die ÖDP hat mit ihrem Fraktionsantrag vom 25.05.2011 Folgendes beantragt:
„Der Bebauungsplan wird im o.g. Bereich rechtzeitig so geändert, dass im Bahnhofsgebäude eine Raumnutzung für eine Spielhalle zukünftig ausgeschlossen werden kann.“

Die SPD hat mit Punkt 2 ihres Fraktionsantrags vom 04.08.2011 folgenden Antrag gestellt:
„Sollten Pläne der Bundesbahn, den Bahnhof zur gewerblichen Nutzung zu vermieten, von dort weiter verfolgt werden – was die SPD-Fraktion ausdrücklich ablehnt – so ist insbesondere darauf zu achten, dass hier keine weitere Spielhalle entsteht.“

Anlass für diese Anträge sind Befürchtungen, dass im Zuge einer durch die Deutsche Bahn AG geplanten Umstrukturierung des Hauptbahnhofes hier in einer wichtigen und zentralen Lage eine Spielhalle angesiedelt werden könnte.

Die Änderung des Bebauungsplans ist nicht das zur Zielerreichung geeignete Instrument. Bei dem im Eigentum der Deutschen Bahn AG stehenden Bahnhofsgebäude handelt es sich um eine planfestgestellte Fläche, für die die Stadt Erlangen keine Planungshoheit besitzt. Hier gilt gemäß § 38 Abs. 1 Baugesetzbuch in Verbindung mit § 18 Allgemeines Eisenbahngesetz das eisenbahnrechtliche Fachplanungsprivileg. Die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 329 – Bahnhofplatz – in den Jahren 1984 und 1985 war nur möglich, da die damalige Deutsche Bundesbahn im Rahmen des gemeinsam mit der Stadt Erlangen vereinbarten Projekts zur Sanierung des Bahnhofsgebäudes der Aufstellung des Bebauungsplans zugestimmt hat. Dieser Bebauungsplan enthält für die Art der Nutzung die Festsetzungen „Fläche für Bahnanlagen“, „zu erhaltendes Gebäude“ sowie die nachrichtlichen Darstellungen „förmlich festgesetztes Sanierungsgebiet, Ensembleschutz“ und „Einzeldenkmal“. Mit diesen Festsetzungen ist die eisenbahnbetriebsbezogene Nutzung des Gebäudes klargestellt. Anträge der Deutschen Bahn AG auf Nutzungsänderungen (z. B. für eine Spielhalle) müssten durch das Eisenbahnbundesamt auf ihre Bahnverträglichkeit geprüft werden. Soweit es sich hier um eine bahnfremden Zwecken dienende Nutzung handelt, liegt die weitere Zuständigkeit beim Bauaufsichtsamt der Stadt Erlangen. Die Genehmigung für solche Nutzungsänderungen könnte dann unter Bezugnahme auf die Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 329 verweigert werden. Eine Änderung dieses Bebauungsplans ist nicht erforderlich und wäre ohne ausdrückliche Zustimmung der Deutschen Bahn AG auch nicht möglich.

2.3 Vorgehen der Kommunen

Die SPD-Fraktion hat mit Punkt 3 ihres Antrags Folgendes beantragt:

„Das Vorgehen von Kommunen, die der Spielhallenflut erfolgreich entgegen getreten sind, soll auch in Erlangen, soweit möglich, im weiteren Umgang mit dem Problem Spielhallen angewandt werden.“

Zum gleichen Thema hat Herr StR Könnecke in der Sitzung des BWA vom 16.06.2011 folgenden einstimmig angenommenen Antrag gestellt:

„Die Verwaltung wird beauftragt, zu überprüfen, inwiefern eine gebietsbezogene Satzung mit Ausgrenzung von Spielhallen in der Innenstadt erstellt werden soll; hierzu soll in einer der nächsten UVPA-Sitzungen berichtet werden.“

Ein vollständiger Ausschluss von Spielhallen ist nicht möglich, da es sich hierbei um eine in der Baunutzungsverordnung als Vergnügungsstätte allgemein anerkannte Nutzung handelt. Um der Gefahr einer unzulässigen Negativplanung zu begegnen, müssen also auch immer Bereiche verbleiben, in denen die Ansiedlung solcher Nutzungen zulässig ist. Mit dieser Maßgabe haben verschiedene Städte Spielhallen- oder Vergnügungskonzepte entwickelt, über die in der Anlage zur Stadtratsvorlage der Integrierten Beratungsstelle vom 28.07.2011 berichtet wurde.

Das Erlanger Spielhallenkonzept kann folgendermaßen beschrieben werden:

- Die Stadt Erlangen hat die Entwicklung der Spielhallen im Blick und im Griff.
- Grundsätzlich hat die Verwaltung eine sehr restriktive Haltung.
- Die räumliche Verteilung von Spielhallen wird gesteuert.
- Es wird folgendermaßen gehandelt:
 - Im Wohngebiet sind Spielhallen grundsätzlich unzulässig.
 - Im Mischgebiet sind kleinere Spielhallen bis 100 qm Fläche nur in den Teilen des Gebiets zulässig, die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind. Ausnahmen für überwiegend durch Wohnnutzung geprägte Teile des Gebiets werden nicht gewährt.
 - Im Kerngebiet, in dem auch große Spielhallen grundsätzlich zulässig sind, wird ggf. durch Aufstellung eines Bebauungsplans eine weitere Konzentration von Betrieben unterbunden.
 - In Gewerbegebieten sind Spielhallen ausnahmsweise zulässig. Solche Ausnahmen wurden in Einzelfällen erteilt, um die Innenstadt zu entlasten.
- Reaktion auf Bauvoranfragen und Bauanträge

Es erfolgt eine sorgfältige Einzelfallprüfung, um unter Anwendung aller geeigneten Maßnahmen wie Bau- und Planungsrecht, Gewerbeordnung und Stellplatzsatzung eine unkontrollierte, städtebaulich nicht verträgliche Ansiedlung von Spielhallen im Stadtgebiet zu unterbinden.

Im Bedarfsfall wird auf ein im Zeitpunkt der Antragstellung z.B. im Kerngebiet noch planungsrechtlich zulässiges Baugesuch für eine Spielhalle mit einem Beschluss zur Aufstellung bzw. Änderung des Bebauungsplans gem. § 2 BauGB reagiert. Dieser Aufstellungsbeschluss ist wiederum die Voraussetzung für die Anwendung der Instrumente zur Sicherung der Bauleitplanung wie Zurückstellung von Baugesuchen gem. § 15 BauGB oder Erlass einer Veränderungssperre nach § 16 BauGB. Damit ist es möglich, eine nicht mehr erwünschte Nutzung bis zur Rechtswirksamkeit eines neuen Bebauungsplans zu verhindern, um die städtischen Planungsziele umzusetzen.

2.4 Ordnungs- und Gewerberecht

Punkt 4 des SPD-Fraktionsantrages lautet:

"Es soll alles unternommen werden, um Erlangen – und hier vor allem die Innenstadt, die als Freizeitschwerpunkt für Spielhallen besonders „geeignet“ erscheint – für Glücksspiel-Unternehmen unattraktiv zu machen. Hierzu gehören Beschränkungen bei Standorten, Geschäftszeiten, Größe und Anzahl und der Einsatz für die Einführung einer umsatzbasierten Spielautomatensteuer."

Beschränkungen bei Standorten:

Mögliche Standortbeschränkungen für Spielhallen ergeben sich in erster Linie aus dem Bau- bzw. Bauplanungsrecht. Gewerberechtlich müssen die zum Betrieb der Spielhalle bestimmten Räume in ihrer Beschaffenheit und Lage den polizeilichen, d. h. den Anforderungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entsprechen (§ 33i Abs. 2 Nr. 2 GewO). Diese Anforderungen ergeben sich z. B. aus dem Baurecht oder auch aus dem allgemeinen Ordnungsrecht. Die gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO darf daher insbesondere erst dann erteilt werden, wenn die baurechtliche Genehmigung vorliegt oder sonst sichergestellt ist, dass in baurechtlicher Hinsicht keine Bedenken bestehen. Die Erlaubnisbehörde hat bei der Bauaufsichtsbehörde darauf hinzuwirken, dass im Rahmen der Möglichkeiten des Baurechts an die Spielhalle gemäß dem Schutzzweck des § 33i GewO auch hinsichtlich der Größe und Übersichtlichkeit die notwendigen Anforderungen gestellt werden. Auflagen, die bauliche Anforderungen zum Inhalt haben (z. B. Fluchtwege, Brandschutzanforderungen), werden in den Baugenehmigungsbescheid aufgenommen. Der Betrieb des Gewerbes darf auch keine schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder sonst eine nicht zumutba-

re Belästigung der Allgemeinheit, der Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse stehenden Einrichtung befürchten lassen (§ 33i Abs. 2 Nr. 3 GewO). In aller Regel liegen diese Versagungsgründe jedoch nicht vor.

Beschränkungen bei Geschäftszeiten:

Spielhallen sind im rechtlichen Sinne Vergnügungsstätten. Es gelten damit die allgemeinen Sperrzeiten von 2.00 bis 6.00 Uhr in der Innenstadt und von 5.00 bis 6.00 Uhr im übrigen Stadtgebiet sowie die Betriebsverbote an stillen Tagen i. S. d. Feiertagsgesetzes.

Beschränkungen bei Größe und Anzahl:

Die höchstzulässige Zahl der Geld- oder Warenspielgeräte kann nicht Gegenstand der gewerberechtiglichen Erlaubnis sein, da sie sich unmittelbar aus § 3 Abs. 2 und 3 SpielV ergibt. Ebenso gehört nicht zum Erlaubnisinhalt die Größe der Grundfläche im Sinne des § 3 Abs. 2 SpielV, die in der Regel nicht mit der konzessionierten Gesamtfläche identisch ist. § 3 Abs. 2 SpielV lautet: "In Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen darf je 12 Quadratmeter Grundfläche höchstens ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden; die Gesamtzahl darf jedoch zwölf Geräte nicht übersteigen. Der Aufsteller hat die Geräte einzeln oder in einer Gruppe mit jeweils höchstens zwei Geräten in einem Abstand von mindestens 1 Meter aufzustellen, getrennt durch eine Sichtblende in einer Tiefe von mindestens 0,80 Meter, gemessen von der Gerätefront in Höhe mindestens der Geräteoberkante. Bei der Berechnung der Grundfläche bleiben Nebenräume wie Abstellräume, Flure, Toiletten, Vorräume und Treppen außer Ansatz." Zur möglichen Anzahl von Spielhallen innerhalb einer Gemeinde gibt es aktuell keine gewerbe- bzw. ordnungsrechtlichen Regelungen.

Einführung einer umsatzbasierten Spielautomatensteuer:

Die Einführung einer solchen Steuer auf örtlicher Ebene war bereits im vergangenen Jahr Gegenstand eines Fraktionsantrages der Erlanger Linke. Wegen der hier entgegenstehenden Rechtslage im Kommunalabgabengesetz kann dieser Ansatz derzeit nicht weiterverfolgt werden.

Ausblick:

Anlässlich der Ministerpräsidentenkonferenz am 06.04.2011 wurde der Entwurf zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV) beschlossen. Im künftigen GlüStV werden eine Reihe von Neuregelungen und weitergehenden Beschränkungen - wie z. Bsp. Verbot von Spielhallenkomplexen (Mehrfachkonzessionen), zusätzlich erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis, längere Sperrzeiten, Limitierungen etc. - für die Zulassung von Spielhallenbetrieben enthalten sein.

2.5 Interessensvertretung in Gremien

Unter Punkt 5 beantragt die SPD-Fraktion Folgendes:

„Die Stadtspitze setzt sich in allen in Frage kommenden Gremien (z. B. Städtetag, Landtag, Staatsregierung, Bundesministerien, Bundestag) für eine Änderung der Baunutzungsverordnung hinsichtlich des Genehmigungsverfahrens für Glücksspielstätten und für die Einstufung von Geld- und Punktespielautomaten als Glücksspiel ein, das dann auch dem Glücksspielstaatsvertrag unterliegt.“

Die Stadtspitze hat sich schon bisher durch Mitarbeit und Initiativen in den verschiedensten Gremien in dieser Thematik engagiert. Beispielhaft angeführt ist das Treffen der Arbeitsgemeinschaft fränkischer Oberbürgermeister am 19. März 2010 in Marktredwitz und das Schreiben des Oberbürgermeisters an den Herrn Staatsminister des Inneren, Joachim Herrmann, vom 29.11.2010 i. S. Spielhallensteuer.

In die gleiche Zielrichtung geht auch das gemeinsame Schreiben der vier Oberbürgermeister der Städteachse vom 17.10.2011 an Herrn Staatsminister Joachim Herrmann, das der 10. Sitzung des Bau- und Planungsausschusses des Bayer. Städtetags am 18. Oktober 2011 in Regensburg vorgelegt wurde (Anlage 6).

Die Stadtspitze wird sich auch weiterhin an geeigneter Stelle für eine Eindämmung der Spielhallenflut einsetzen.

3. Prozesse und Strukturen

(Wie sollen die Programme / Leistungsangebote erbracht werden?)

4. Ressourcen

(Welche Ressourcen sind zur Realisierung des Leistungsangebotes erforderlich?)

| | | |
|-----------------------------|---|----------------|
| Investitionskosten: | € | bei IPNr.: |
| Sachkosten: | € | bei Sachkonto: |
| Personalkosten (brutto): | € | bei Sachkonto: |
| Folgekosten | € | bei Sachkonto: |
| Korrespondierende Einnahmen | € | bei Sachkonto: |
| Weitere Ressourcen | | |

Haushaltsmittel

- werden nicht benötigt
- sind vorhanden auf IvP-Nr.
bzw. im Budget auf Kst/KTr/Sk
- sind nicht vorhanden

- Anlagen:**
1. Protokollvermerk aus der 6. Sitzung des BWA vom 16.06.2011
 2. ÖDP-Fraktionsantrag Nr. 066/2011 vom 25.05.2011
 3. SPD-Fraktionsantrag Nr. 097/2011 vom 04.08.2011
 4. Übersichtsplan Spielhallen in Erlangen
 5. Grafik Zeitliche Entwicklung der Spielhallen in Erlangen von 1973-2011
 6. Schreiben der Oberbürgermeister der Städteachse an
Herrn Staatsminister Hermann vom 17.10.2011

III. Abstimmung
siehe Anlage

IV. Beschlusskontrolle

V. Zur Aufnahme in die Sitzungsniederschrift

VI. Zum Vorgang