

Datum: 14.06.2013

Az.: 32 brüku

## **Beschlussvorlage - öffentlich -**

	Beratungsfolge	Datum
1.	Ausschuss für Stadtentwicklung, Strukturwandel und Wirtschaftsförderung	02.07.2013
2.	Haupt- und Finanzausschuss	10.07.2013
3.	Rat der Stadt Bergkamen	11.07.2013

### **Betreff:**

Gewerbe- und planungsrechtliche Regelungen zu Spielhallenstandorten in Bergkamen

### **Bestandteile dieser Vorlage sind:**

1. Das Deckblatt
2. Der Beschlussvorschlag und die Sachdarstellung
3. 1 Anlage: Übersicht über die Spielhallenstandorte in Bergkamen

Der Bürgermeister In Vertretung  Wenske Beigeordneter	Der Bürgermeister In Vertretung  Dr.-Ing. Peters Techn. Beigeordneter
---	---

Amtsleiterin  Busch	Stellvertretende Amtsleiterin  Reumke	
---------------------------	---	--

**Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Stadt Bergkamen nimmt die Vorlage über die Darstellung der gewerbe- sowie planungsrechtlichen Regelungen zu Spielhallen zur Kenntnis.

**Sachdarstellung:****I. Vorbemerkung**

Das Glücksspiel und das Glücksspielrecht sind seit vielen Jahren in Deutschland und auch auf europäischer Ebene in der Diskussion. Zur Debatte gehören u. a. Lotto und Toto, staatliche und private Spielcasinos, Sportwetten, Spielhallen und in den letzten Jahren zunehmend Glücksspiele im Internet. Insgesamt ist eine sehr vielfältige, aber auch komplexe Lage anzutreffen. Über allem liegt zudem ein grundlegender Widerspruch in der Form, dass die Staaten, so auch die Bundesrepublik sowie deren Bundesländer, das Glücksspiel aus sozialen Gründen eindämmen sollen und wollen und auf der anderen Seite durch das Glücksspiel in erheblichem Umfang Einnahmen erzielen. So zum Beispiel durch Lotto und Toto oder durch Konzessionen bei Spielcasinos. Im Kleineren spiegelt sich das Dilemma des Widerspruchs auch in den Kommunen wider. Auf der einen Seite fließen Gelder aus der Vergnügungssteuer in die gemeindlichen Haushalte, auf der anderen Seite ist es ein Anliegen der kommunalen Gemeinschaft, dass das Suchtverhalten der Menschen nicht gefördert wird und sogar Hilfsangebote für Betroffene vorgehalten werden.

Unter ausschließlich sozialen bzw. gesundheitspolitischen Gesichtspunkten müsste es zu einer radikalen Abschaffung aller Glücksspielangebote kommen, die öffentlich legitimiert oder geduldet sind. Dies gilt auch, wenn man weiß, dass der Spieltrieb des Menschen immer wieder Spiele und eben auch Glücksspiele hervorbringen wird. Es ist aber ethisch höchst problematisch, von diesem Verhalten als öffentliche Hand finanziell profitieren zu wollen, obwohl die Suchtbekämpfung im Vordergrund stehen sollte.

Die Kommunen können diesen Konflikt nur unter strikter Beachtung der Rechtsvorschriften handhaben. Dem gesundheitspolitischen Anspruch steht die Gewerbefreiheit gegenüber. Aus ihr ergibt sich ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Konzession, wenn die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Während allerdings die gewerbe- und spielhallenrechtlichen Regelungen festgeschrieben sind, bestehen auf der planungsrechtlichen Seite gewisse Gestaltungsspielräume, ob in definierten Bereichen des Stadtgebietes Spielhallen (oder andere „Vergnügungsstätten“) zugelassen werden sollen oder nicht. Dies wiederum kann sich auch als politische Bewertung im Rahmen des Satzungsrechts (Bebauungsplan) niederschlagen.

Die erwähnten Glücksspielangebote entwickelten sich historisch. Der Gesetzgeber erließ in den letzten Jahrzehnten rechtliche Regelungen, die das Glücksspiel nicht abschaffen, sondern einen gesteuerten Umgang mit ihm ermöglichen sollen. Da die Bestimmungen den Anbietern von Glücksspielen auf allen Ebenen immer wieder Freiräume ließen, haben wir es heute mit einer gewachsenen Glücksspiel-Landschaft zu tun, die kritisch zu betrachten ist.

Für das Gebiet der Stadt Bergkamen war und ist das Thema „Spielhallen“ die zentrale Fragestellung. Immer wieder wurde die Stadt in den letzten Jahren öffentlich attackiert, und zwar insbesondere durch den „Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V.“, der seinen Sitz in Unna hat. Dieser Arbeitskreis führt regelmäßig Erhebungen durch und kam in der Vergangenheit immer wieder zu dem Ergebnis, dass die Stadt aus seiner Sicht eine „Stadt der Spielhallen“ sei. Die Thematik wurde zuletzt durch den Geschäftsführer des

Arbeitskreises in der Sitzung des Ausschusses für Familie, Soziales und Senioren am 27.11.2012 vorgestellt. Vor diesem Hintergrund befassten sich auch die Fraktionen in der Sitzung des Rates am 13.12.2012 mit dem Thema, und zwar im Rahmen der Beschlussfassung zur Vergnügungssteuersatzung. Es bestand Einvernehmen, dass alles getan werden müsse, um weitere Spielhallen zu vermeiden und hierfür die Erarbeitung eines Konzeptes erforderlich sei. Beispielhaft wurde insoweit ein Handlungskonzept der Stadt Hamm angeführt. Seitens der Verwaltung wurde darauf hingewiesen, dass ohnehin eine neue gesetzliche Regelung greift, die es zu beachten gelte.

Dem Willen der Fraktionen entsprechend legt die Verwaltung nun diese Vorlage zur gesamten Thematik vor, die insoweit auch zugleich ein Konzept für den künftigen Umgang mit Spielhallen in Bergkamen darstellt. Dabei ist vorab anzumerken, dass die seit dem 01.12.2012 geltenden gesetzlichen Regelungen abgestuft befristet eine neue Sachlage hervorbringen, wie im Einzelnen unten noch dargestellt wird. Grundsätzlich ist zu unterscheiden zwischen der gewerberechtiglichen bzw. spielhallenrechtlichen Seite und den planungsrechtlichen Aspekten. Dementsprechend ist die Vorlage gemeinschaftlich von den Dezernaten II und IV der Verwaltung entwickelt worden. In den weiteren Ausführungen wird zunächst der gewerberechtigliche/spielhallenrechtliche Komplex mit den gesetzlichen Neuregelungen erläutert und sodann der planungsrechtliche Teil abgebildet.

## **II. Der gewerberechtigliche/spielhallenrechtliche Komplex**

### **1. Bestand an Spielhallen in Bergkamen**

Im Stadtgebiet Bergkamen werden mit Stand vom 23.05.2013 an 11 Standorten insgesamt 22 Spielhallen betrieben. Derzeit können dort insgesamt maximal 241 Geldspielgeräte aufgestellt werden.

Die konkreten Spielhallenstandorte und die Anzahl der am Standort jeweils gewerberechtiglich genehmigten Spielhallen sowie die Anzahl der jeweils maximal möglichen Geldspielgeräte je Spielhalle ist der als Anlage 1 beigefügten Aufstellung zu entnehmen.

### **2. Erteilung von Konzessionen nach altem Recht**

#### **a. Allgemeines**

Neben dem staatlich konzessionierten Glücksspiel (u. a. Lotto und Toto, Spielbanken und Spielcasinos) gibt es das im Wesentlichen über die Gewerbeordnung (GewO) und die Spielverordnung (SpielV) regulierte gewerbliche Automatenspiel in Spielhallen und Gaststätten.

Zwischen den staatlichen und den gewerblichen Angeboten bestehen jedoch erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die Aufstellungs- und Zugangsmerkmale.

Während öffentlich veranstaltete Glücksspiele unter Erlaubnisvorbehalt stehen, d. h. grundsätzlich verboten sind, soweit keine staatliche Erlaubnis für die Veranstaltung von Glücksspielen im Ausnahmefall erteilt wurde (wie bei Lotto und Toto), ist die gewerbliche Aufstellung von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit und der Betrieb von Spielhallen grundsätzlich erlaubt, sofern die gesetzlich geforderten persönlichen und örtlichen Voraussetzungen erfüllt werden. Es besteht insoweit ein Rechtsanspruch auf die Zulassung und die gewerbliche Nutzung von Spielgeräten und den Betrieb von Spielhallen.

Die wesentlichen Regelungen hierfür werden in den §§ 33c bis 33i GewO getroffen. Im Vordergrund dieser gesetzlichen Regelungen stehen die klassischen Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten.

Die Grundvorschriften zu den Erlaubnistatbeständen für Spielgeräte, die mit einer den Spielausgang beeinflussenden technischen Vorrichtung ausgestattet sind und die Möglichkeit eines Gewinnes bieten, sind in § 33c GewO erfasst. Diese Bestimmung regelt in Abs. 1 die persönlichen Voraussetzungen zur Erlangung einer allgemeinen Aufstellerlaubnis für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit und in Abs. 3 die örtlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Geeignetheitsbestätigung zur Aufstellung dieser Geräte.

Das Recht der Spielhallen ist in § 33i GewO geregelt. Diese Vorschrift ist eng mit der Aufstellerlaubnis und der Geeignetheitsbestätigung des § 33c GewO verknüpft und regelt die personen- und ortsgebundenen Anforderungen für eine Spielhallenerlaubnis.

Die Regelungen der GewO werden durch die SpielV näher ausgeführt. Diese Verordnung wurde aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 33f Abs. 1 GewO erlassen und enthält u. a. Vorschriften über die Zahl der jeweils zulässigen Spielgeräte, die Art und Weise ihrer Platzierung und Mindestabstände, den Umfang der Befugnisse und Verpflichtung bei Ausübung des Gewerbes und die Erteilung der Bauartzulassung durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB).

#### **b. Aufstellung von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeiten nach § 33c GewO**

Wer gewerbsmäßig Geldspielgeräte aufstellen möchte, bedarf gemäß § 33c Abs. 1 GewO grundsätzlich einer Erlaubnis (Aufstellerlaubnis). Diese berechtigt zur bundesweiten Aufstellung von Geldspielgeräten, die von der PTB abgenommen wurden. Die Erlaubnis ist personenbezogen und von der Zuverlässigkeit des Antragstellers abhängig.

Nach § 33c Abs. 2 GewO ist in der Regel unzuverlässig, wer in den letzten drei Jahren vor der Antragstellung wegen eines Verbrechens, wegen Diebstahls, Unterschlagung, Erpressung, Hehlerei, Betrug, Untreue, unerlaubter Veranstaltung eines Glücksspiels, Beteiligung am unerlaubten Glücksspiel oder wegen Vergehens nach § 12 des Jugendschutzgesetzes (JuSchG) rechtskräftig verurteilt worden ist.

Im Rahmen der vorzunehmenden gewerberechtlichen Zuverlässigkeitsprüfung werden daher verschiedene Stellen (z. B. Finanzbuchhaltung, Einwohnermeldeamt, Polizei) beteiligt und darüber hinaus vom Antragsteller eine Vielzahl von Unterlagen angefordert. Hierzu gehört in der Regel ein Führungszeugnis, ein Auszug aus dem Gewerbezentralregister, eine steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung des Finanzamtes, ein Auszug aus der Schuldnerkartei und dem Insolvenzverzeichnis sowie bei juristischen Personen und Personengesellschaften zusätzlich ein Handelsregisterauszug.

Nach erfolgreicher Prüfung der Zuverlässigkeit ist die Erlaubnis zur Aufstellung von Geldspielgeräten zu erteilen. Die Aufstellerlaubnis wird auf den Aufsteller ausgestellt und ist nicht auf konkrete Geräte oder Orte beschränkt. Sie steht selbständig neben anderen Erlaubnissen und ist auch dann erforderlich, wenn der Aufsteller bereits eine Gaststättenerlaubnis oder eine Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle besitzt.

Der Aufsteller hat jedoch zu beachten, dass die Aufstellung von Geldspielgeräten nur an solchen Orten erfolgen darf, deren Eignung von der örtlich zuständigen Behörde gemäß den Anforderungen des § 33c Abs. 3 GewO vorher schriftlich bestätigt worden ist. Der Aufsteller hat deshalb vor Aufstellung der Geräte eine entsprechende Geeignetheitsbestätigung einzuholen.

Diese Geeignetheitsbestätigung kann immer dann erteilt werden, wenn der Aufstellungsort der Spielverordnung entspricht. Dort ist in § 1 Abs. 1 SpielV festgelegt, dass ein Geldspielgerät nur aufgestellt werden darf in Räumen von Schank- oder Speisewirtschaften, in denen Getränke oder zubereitete Speisen zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden, oder in Beherbergungsbetrieben, Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen oder Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher.

Ungeeignet sind gemäß § 1 Abs. 2 SpielV Betriebe auf Volksfesten, Schützenfesten oder ähnlichen Veranstaltungen, Jahrmärkten oder Spezialmärkten, Trinkhallen, Speiseeiswirtschaften, Milchstuben oder Schank- oder Speisewirtschaften oder Beherbergungsbetrieben, die sich auf Sportplätzen, in Sporthallen, Tanzschulen, Badeanstalten, Sport- oder Jugendheimen oder Jugendherbergen befinden, oder in anderen Schank- oder Speisewirtschaften oder Beherbergungsbetrieben, die ihrer Art nach oder tatsächlich vorwiegend von Kindern oder Jugendlichen besucht werden.

Vor Ausstellung einer Geeignetheitsbestätigung erfolgt daher regelmäßig eine Inaugenscheinnahme der Örtlichkeit durch das Bürgerbüro, Sachgebiet für Ordnungsangelegenheiten.

### **c. Betrieb einer Spielhalle nach § 33i GewO**

Für den gewerblichen Betrieb von Spielhallen bedarf es gemäß § 33i Abs. 1 GewO einer Betriebserlaubnis, für die die gleichen Anforderungen gelten wie bei der Aufstellung von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit (vgl. Aufstellerlaubnis, Ziffer II. 2. b.).

Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis ist zunächst die persönliche Zuverlässigkeit des Antragstellers im Sinne von § 33c Abs. 2 GewO. Auch hier werden diverse Behörden und Stellen beteiligt und die unter Ziffer II. 2. b. genannten Unterlagen des Antragstellers angefordert.

Hinzu kommt, dass die Räumlichkeiten der Spielhalle hinsichtlich Beschaffenheit und Lage den polizeilichen Anforderungen genügen müssen. Es handelt sich somit nicht nur um eine personenbezogene Erlaubnis, sondern auch um eine an den Raum gebundene Erlaubnis. Erfüllt die Spielhalle diese Voraussetzungen nicht, so ist vom Antragsteller nachzubessern oder die Betriebserlaubnis zu versagen. Demnach ist auch bei einem Wechsel oder einer Veränderung der als Spielhalle benutzten Räume eine neue Erlaubnis erforderlich.

Darüber hinaus muss der Betrieb den Anforderungen des Jugendschutzes sowie des Immissionsschutzes genügen und darf keine übermäßige Ausnutzung des Spielbetriebs oder unzumutbare Belästigung der Allgemeinheit, der Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten lassen. Anderenfalls droht auch hier eine Versagung der Spielhallenerlaubnis.

Neben der gewerberechtlichen Zulassung ist bei der Neuerrichtung einer

Spielhalle oder einer Nutzungsänderung eines Gebäudes hin zu einer Spielhalle in der Regel auch eine Genehmigung der Bauaufsicht erforderlich. Regelmäßig wird daher im Rahmen der Antragstellung zum Betrieb einer Spielhalle das Bauordnungsamt um Stellungnahme hinsichtlich bau- und planungsrechtlicher Belange gebeten.

Dort ist zu beurteilen, ob und inwieweit in den einzelnen Baugebieten nach der Baunutzungsverordnung (BauNVO) Spielhallen als „Vergnügungsstätten“ zulässig sind. Spielhallen können in den unterschiedlichen Bereichen in deutlich eingeschränkterem Maße zulässig sein als normale Gewerbebetriebe. Auch können Spielhallen durch Bebauungspläne für nicht zulässig erklärt oder nur ausnahmsweise zugelassen sein.

Grundsätzlich wird den Antragstellern daher empfohlen, baurechtliche Fragen im Vorfeld eines Spielhallenantrags mit der zuständigen Stelle zu klären.

Insbesondere für ein Spielhallenneubauprojekt erfolgt daher in der Regel zunächst eine Vorsprache beim Bauordnungsamt. Von dort erfolgt im Rahmen des Bauantragsverfahrens dann wiederum eine Mitteilung an das Bürgerbüro, Sachgebiet Ordnungsangelegenheiten, mit der Bitte um Stellungnahme hinsichtlich gewerbe- und spielrechtlicher Gesichtspunkte.

Eine Spielhallengenehmigung durch das Bürgerbüro, Sachgebiet Ordnungsangelegenheiten, erfolgt regelmäßig erst nach positiver Stellungnahme durch das Bauordnungsamt.

#### **d. Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV)**

Die SpielV regelt u. a. wo (§ 1 SpielV) und wie viele (§ 3 SpielV) Spielautomaten aufgestellt werden dürfen, welche Verpflichtungen bei der Ausübung des Gewerbes zu beachten sind (§§ 6 ff SpielV) und welche Voraussetzungen für die Zulassung von Spielautomaten durch die PTB erfüllt sein müssen (§§ 11 ff SpielV).

Während § 1 SpielV die zulässigen und unzulässige Aufstellungsorte benennt (vgl. Ziffer II. 2. b.) regelt § 3 SpielV die Anzahl der zulässigen Geräte. Demnach dürfen in Schankwirtschaften, Speisewirtschaften, Beherbergungsbetrieben und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher höchstens drei Geld- oder Warenspielgeräte aufgestellt werden (§ 3 Abs. 1 SpielV).

In Spielhallen, in denen keine alkoholischen Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden, darf je 12 Quadratmeter Grundfläche höchstens ein Geldspielgerät aufgestellt werden; die Gesamtzahl ist auf zwölf Geräte bzw. bei Betrieben mit Ausschank von alkoholischen Getränken auf drei Geräte beschränkt (§ 3 Abs. 2 und 3 SpielV).

Der Aufsteller hat bei der Aufstellung der Geldspielgeräte auch die vorgegebenen Mindestabstände des § 3 Abs. 2 Satz 2 SpielV zu beachten. Demnach sind 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. Diese Sichtblenden sind nicht erforderlich, wenn die Spielgeräte bzw. die Zweiergruppen in einem Abstand von mehr als 3 Metern nebeneinander stehen.

Aus den §§ 6 ff. SpielV ergeben sich zudem eine Reihe von weiteren Pflichten, die bei der Aufstellung zu beachten sind. Insbesondere darf der Aufsteller nur Geldspielgeräte aufstellen, an denen das PTB-Zulassungszeichen deutlich sichtbar angebracht ist. Außerdem hat er gemäß § 7 Abs. 1 bis 3 SpielV jedes Geldspielgerät 24 Monate nach dem im Zulassungszeichen angegebenen Beginn der Aufstellung und danach spätestens alle weiteren 24 Monate auf seine Übereinstimmung mit der zugelassenen Bauart durch einen vereidigten und öffentlich bestellten Sachverständigen oder eine von der PTB zugelassene Stelle auf seine Kosten überprüfen zu lassen (Geräte-TÜV). Bei Feststellung der Baukonformität wird eine Prüfplakette sowie eine Prüfbescheinigung erteilt. Mit der periodischen Prüfung soll ein effektiver Spielerschutz über die gesamte Lebensdauer des Gerätes sichergestellt werden.

Darüber hinaus hat der Aufsteller gemäß § 6 Abs. 4 Satz 2 SpielV in der Spielhalle Informationsmaterial über Risiken des übermäßigen Spielens sichtbar auszulegen.

Verstöße gegen diese Vorschriften werden im Rahmen der regelmäßigen Spielhallenbegehungen durch das Bürgerbüro, Sachgebiet Ordnungsangelegenheiten, in einem Überprüfungsprotokoll dokumentiert und nach entsprechender Ermessensausübung ggf. durch Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens geahndet. In Einzelfällen erfolgt die Beseitigung etwaiger Missstände durch Erlass einer Ordnungsverfügung mit der Androhung eines Zwangsgeldes. In der Regel können die Verstöße jedoch durch mündliche Verfügungen abgestellt werden.

### **3. Der Glücksspielstaatsvertrag und seine Auswirkungen**

#### **a. Allgemeines**

Zum 01.12.2012 sind in Nordrhein-Westfalen der geänderte Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) sowie das Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (AG GlüStV NRW) in Kraft getreten.

Das neue Regelwerk soll die Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs verwirklichen und ein den Anforderungen des Unions- und Vertragsrechts entsprechendes Glücksspielrecht in Deutschland schaffen. Insbesondere das Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (AG GlüStV NRW) soll landesrechtliche Bestimmungen u. a. im Bereich der Spielhallen für Nordrhein-Westfalen umsetzen.

Für bestehende und künftige Spielhallen bringen diese Gesetze zum Teil sehr weit reichende Neuerungen. Der Umfang der Betroffenheit hängt im Wesentlichen davon ab, ob die Spielhalle mit einer alten Spielhallenerlaubnis betrieben wird (erteilt bis 28.10.2011), die Erlaubnis in der Übergangsphase erteilt wurde (29.10.2011 – 30.11.2012) oder neu ausgestellt wurde (ab 01.12.2012).

Der 28.10.2011 ist hierbei ein entscheidender Stichtag für die Neuordnung des Glücksspielrechts in Deutschland gewesen. An diesem Tag haben sich die Ministerpräsidenten der Länder über die Änderung des Glücksspielstaatsvertrages verständigt und die Eckpunkte des künftigen Rechts öffentlich vorgestellt. Spielhallenbetreiber, denen bis zu diesem Tag bereits eine Erlaubnis erteilt war, konnten demnach die wirtschaftlichen Auswirkungen des künftigen Rechts nicht mehr in ihre Unternehmensentscheidung einbeziehen. Sie

genießen daher mehr Vertrauensschutz in den Fortbestand des alten Rechts als spätere Existenzgründer. Gleichwohl müssen auch sie ihre Unternehmen nach und nach auf das neue Recht umstellen.

## **b. Spielhallenerlaubnisse ab 01.12.2012**

Nach dem neuen Regelwerk bedürfen die Errichtung und der Betrieb von Spielhallen ab dem 01.12.2012 wie bisher einer gewerberechtlichen Erlaubnis nach § 33i GewO (vgl. Ziffer II. 2. c.) sowie neuerdings einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 16 Abs. 2 AG GlüStV NRW i.V.m. § 24 Abs. 1 GlüStV. Voraussetzung für die Erteilung einer solchen glücksspielrechtlichen Erlaubnis ist, dass die Ziele nach § 1 GlüStV (u.a. Spielsucht verhindern, Spielbetrieb in geordnete Bahnen lenken, Jugend- und Spielerschutz gewährleisten, ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen sicherstellen) beachtet sowie die Einhaltung der Regelungen nach § 4 Abs. 3 und 4 sowie §§ 5 bis 7 GlüStV (u.a. Internetverbote, Werbebeschränkungen, Anforderungen an Sozialkonzepte und an die Aufklärungen von Suchtrisiken) sichergestellt werden.

Daher ist ergänzend zu den bereits im Rahmen der gewerblichen Zuverlässigkeitsprüfung einzureichenden Unterlagen (vgl. Ziffer II. 2. b.) für die glücksspielrechtliche Beurteilung u. a. ein Sozialkonzept vorzulegen, das zu verantwortungsbewusstem Spiel anhält und darlegt, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Spielens an Geldspielgeräten vorgebeugt bzw. wie diese behoben werden sollen.

Neu ist nach dem geänderten Glücksspielstaatsvertrag auch, dass die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhalle steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ausgeschlossen ist. Ferner soll ein Mindestabstand von 350 Metern zu einer anderen Spielhalle und zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (u. a. Kindergärten) nicht unterschritten werden (Verbot der Mehrfachkonzession nach § 16 Abs. 3 AG GlüStV NRW i.V.m. § 25 Abs. 1 und 2 GlüStV).

Zu beachten ist, dass für die Erlaubnisfähigkeit einer Spielhalle nach § 24 GlüStV andere Voraussetzungen gelten als nach § 33i GewO. So kann eine Spielhalle zwar nach § 33i GewO erlaubnisfähig sein, eine Erlaubnis nach § 24 GlüStV muss aber eventuell trotzdem versagt werden, weil z. B. der Mindestabstand zur nächsten bestehenden Spielhalle oder zu öffentlichen Schulen oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe unterschritten wird.

Aktuell kann davon berichtet werden, dass im Bürgerbüro, Sachgebiet Ordnungsangelegenheiten, keine Anträge, Anfragen oder Interessenbekundungen zur Errichtung von Spielhallen vorliegen. Es ist davon auszugehen, dass dieses geringe Antragsniveau auch in nächster Zeit zu beobachten sein wird.

## **c. Übergangsregelungen**

Diese neuen Vorgaben haben aber gemäß § 18 AG GlüStV NRW i.V.m. § 29 Abs. 4 GlüStV vorerst keine Gültigkeit für bereits bestehende Spielhallen, da hier Übergangsregelungen zum Tragen kommen.

Spielhallen, die bereits vor dem 28. Oktober 2011 nach § 33 i GewO genehmigt wurden, müssen für einen Zeitraum von 5 Jahren ab Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages in NRW (01.12.2012) nicht den Anforderungen der §§ 24 und 25 GlüStV entsprechen. Für Erlaubnisse, die nach dem 28. Oktober 2011, jedoch vor dem 01.12.2012 erteilt wurden, gilt dies für einen Zeitraum von einem Jahr ab Inkrafttreten des Staatsvertrags. Die dem Vertrauensschutz unterliegenden Spielhallenbetreiber werden daher zunächst befristet von den o.g. Mindestabstandsgeboten und den Mehrfachkonzessionsverboten sowie der glücksspielrechtlichen Erlaubnispflicht befreit. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich diese Übergangsfristen auf den Bestand der Spielhalle beziehen und nicht auf die Person des jeweiligen Betreibers.

In Bergkamen fallen 10 der 11 genehmigten Standorte bzw. 20 der insgesamt 22 Spielhallen unter die Übergangsfrist von fünf Jahren (Fristende: 30.11.2017) und entsprechend ein Standort bzw. zwei Spielhallen unter die Übergangsfrist von 1 Jahr (Fristende: 30.11.2013).

Nach Ablauf der jeweiligen Übergangszeit haben bis auf die Spielhallenstandorte Nr. 4 und 8 (vgl. Anlage 1) die Betreiber Mehrfachkonzessionen und somit die Anzahl der Spielhallen zurückzuführen, so dass ab 01.12.2017 an jedem Standort nur noch eine Spielhalle mit max. 12 Geldspielgeräte existiert.

Darüber hinaus sind ab diesem Zeitpunkt auch die Mindestabstände zwischen Spielhallen zu berücksichtigen. Insoweit wird nach heutigem Stand bei den Spielhallenstandorten 3, 4 und 7 sowie 9 und 10 gegen Ende der Übergangsfrist eine Entscheidung zur Einhaltung der Mindestabstände zu treffen sein, sofern die Betreiber der in Frage stehenden Spielhallenstandorte nicht freiwillig und in eigener Absprache eine Lösung erzielen. Die Kriterien nach denen eine etwaige Schließungsaufforderung ergeht, können zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend benannt werden.

#### **d. Weitere Einschränkungen**

Weitere Einschränkungen für Spielhallen, und zwar unabhängig von den o.g. Übergangsfristen, sehen die §§ 16 und 17 AG GlüStV NRW vor:

- Danach darf von Spielhallen ab sofort keine Werbung für den Spielbetrieb oder die in der Spielhalle angebotenen Glücksspiele ausgehen. Verboten ist auch eine besonders auffällige Gestaltung, durch die ein zusätzlicher Anreiz zum Spielen geschaffen wird.
- Ferner sind Sperr- und Spielverbotszeiten von 1.00 Uhr bis 6.00 Uhr einzuhalten.
- Als Bezeichnung einer Spielhalle ist zudem nur der Begriff „Spielhalle“ zulässig. Andere Bezeichnungen, wie z. B. „Casino“, sind unzulässig.
- Auch der Abschluss von Wetten und Lotterien in Spielhallen ist untersagt.
- Untersagt ist auch das Aufstellen, Bereithalten oder Dulden von technischen Geräten zur Bargeldabholung, insbesondere EC- oder Kreditkartenautomaten und bestimmte Zahlungsdienste nach dem Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz

(ZAG).

In diesen Punkten besteht für Spielhallenbetreiber seit dem 01.12.2012 Anpassungsbedarf.

### III. Der planungsrechtliche Komplex

#### 1. Bauplanungsrecht

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Spielhallen richtet sich wie bei anderen baulichen Vorhaben nach den §§ 29 – 35 des Baugesetzbuches (BauGB). Spielhallen gelten dabei als Unterkategorie der Vergnügungsstätten i.S.d. BauNVO.

Im Hinblick auf die Zulässigkeit einer Spielhalle stellt sich zunächst die Frage, ob ein Bebauungsplan gem. § 30 BauGB für das Grundstück vorliegt oder der Bereich gem. § 34 als ein „im Zusammenhang bebauter Ortsteil“ zu beurteilen ist. Der Außenbereich gem. § 35 BauGB selbst ist grundsätzlich von Bebauung freizuhalten. Zulässig sind dort im Allgemeinen nur die sogenannten privilegierten Vorhaben bzw. solche, die nur im Außenbereich zu realisieren sind. Spielhallen dürften in der Regel daher im Außenbereich unzulässig sein.

Nach Baunutzungsverordnung 1990 sind folgende Voraussetzungen für die Zulässigkeit gegeben:

- Besonderes Wohngebiet (WB) gem. § 4a BauNVO - ausnahmsweise zulässig: Vergnügungsstätten, soweit sie nicht ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätte)
- Dorfgebiet (MD) gem. § 5 BauNVO – ausnahmsweise zulässig wie § 4 a BauNVO (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätte)
- Mischgebiet (MI) gem. § 6 BauNVO - allgemein zulässig (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätte) in den Teilen des Baugebiets, die überwiegend durch gewerbliche Nutzung geprägt sind und ausnahmsweise zulässig (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten) in Gebieten, die nicht überwiegend gewerblich genutzt sind.
- Kerngebiet (MK) gem. § 7 BauNVO – allgemein zulässig (kerngebietstypische Vergnügungsstätte)
- Gewerbegebiet (GE) gem. § 8 BauNVO – ausnahmsweise zulässig (kerngebiets- und nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten)
- Industriegebiet (GI) gem. § 9 BauNVO – nicht zulässig

Kerngebietstypische Spielhallen haben einen größeren Einzugsbereich als nicht kerngebietstypisch sind nach aktueller Rechtsprechung kleinere Spielhallen unter 100 qm Nutzfläche (Schwellenwert) einzustufen.

Trotz ihrer Zulässigkeit oder ausnahmsweisen Zulässigkeit in den einzelnen Baugebieten können Vergnügungsstätten jedoch im Einzelfall auch nach § 15 BauNVO unzulässig sein, wenn

- sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen (Absatz 1 Satz 1) oder
- von ihnen für das Baugebiet selbst oder dessen Umgebung unzumutbare Belästigungen oder Störungen ausgehen können (Absatz 1 Satz 2).

Auch in der Bauleitplanung sind Festsetzungen in Bebauungsplänen zur Steuerung von Vergnügungsstätten / Spielhallen möglich. Diese Festsetzungen

erfordern besondere städtebauliche Gründe; die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets muss gewahrt bleiben.

Der Deutsche Bundestag hat am 25. April 2013 den Zweiten Teil der BauGB-Novelle verabschiedet. § 9 Abs. 2b BauGB sieht nunmehr die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplanes zu, in dem ausschließlich Festsetzungen in Bezug auf Vergnügungsstätten enthalten sein dürfen.

## 2. Bestandssituation

In Bergkamen bestehen an 11 Standorten 22 Spielhallen (siehe Anlage). 4 Standorte befinden sich im Geltungsbereich rechtskräftiger Bebauungspläne (BK 26, OV 94, OV 95, OA 86/II). Für zwei Standorte sind Bebauungspläne in Aufstellung.

Die Stadt Bergkamen hat bereits folgende Steuerungsinstrumente in der Bauleitplanung angewandt:

- Gliederung der Baugebiete gemäß § 1 Abs. 4 BauNVO
- Ausschluss oder die ausnahmsweise Zulässigkeit gemäß § 1 Abs. 5 und 6 Nr. 1 BauNVO
- Ausschluss oder ausnahmsweise Zulässigkeit in bestimmten Geschossen baulicher Anlagen gemäß § 1 Abs. 7 BauNVO
- Ausschluss oder die Einschränkung von Nutzungsunterarten, wie z. B. Spielhallen als Unterart von Vergnügungsstätten, gemäß § 1 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 9 BauNVO.

Darüber hinaus wurde in mehreren städtebaulichen Verträgen mit Privaten i.S.v. § 11 BauGB die Ansiedlung von Vergnügungsstätten / Spielhallen ausgeschlossen.

## 3. Planungsrechtliches Fazit

Aufgrund dieser Festsetzungen sowie der Einstufung der Baugebiete im unbeplanten Innenbereich und in Kombination mit den Abstandregelungen des Glücksspielstaatsvertrages bestehen nur noch für sehr wenige Flächen in Bergkamen, für die evtl. neue Anträge für Spielhallen nicht völlig ausgeschlossen werden können.

Die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplanes für diese Restflächen im gesamten Stadtgebiet zur Steuerung der Spielhallen ist nicht sachgerecht. Vielmehr sollen bei der Aufstellung der Bebauungspläne im Einzelfall entsprechende Festsetzungen zum Ausschluss oder zur Einschränkung geprüft werden.

Darüber hinaus bestehen für den Fall, dass tatsächlich neue Anträge gestellt werden, folgende Möglichkeiten:

- Zurückstellung (§15 BauGB)
- kurzfristige Aufstellung eines Bebauungsplanes und/oder der
- Erlass einer Veränderungssperre (§ 14 BauGB).

Zur Steuerung der Vergnügungsstätten / Spielhallen ist damit ein ausreichende Instrumentarium gegeben. Evtl. Anträge werden in enger Kooperation der beiden zuständigen Dezernate geprüft.

