Beilage_____

Vergnügungsstättenkonzept für die Stadt Nürnberg
Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 18.07.2013
Beteiligung der Öffentlichkeit
weiteres Vorgehen

Bericht

1. Einleitung

In der gemeinsamen Sitzung des Stadtplanungsausschusses und des Ausschusses für Recht, Wirtschaft und Arbeit am 18.07.2013 wurde als Grundlage eines Vergnügungsstättenkonzepts der Entwurf eines entsprechenden Gutachtens des Planungsbüros Dr. Acocella vorgestellt und dargelegt, dass nunmehr die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Erarbeitung des Konzepts erfolgen soll. In gleicher Sitzung wurde darüber hinaus auch der Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 18.07.2013 beschlossen.

2. Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 18.07.2013

1. Die Verwaltung wird beauftragt, folgende Sachverhalte in Ergänzung zum Gutachten vorzulegen:
1. Eine Darstellung der bisherigen Genehmigungsverfahren
2. Eine Beschreibung der bisherigen Anwendung
a) des Baurechts b) der planungsrechtlichen Kriterien c) des Ordnungs- und Gewerberechts d) der Sondernutzungssatzung e) der Gestaltungssatzung
3. Eine Auflistung, ob es Objekte gibt, wo aufgrund der bestehenden Rechts- und Satzungslage ein Rückbau der Spielhallen gefordert wird oder werden kann.
4. Eine Einschätzung über die Wirkung der vorgeschlagenen 5 Zulässigkeitsbereiche auf den Bestand.
5. Eine Erläuterung, ob nicht die Gefahr besteht, dass der Bestand erhalten bleibt bzw. sich ausweitet und in den 5 Zulässigkeitsbereichen zusätzliche Spielstätten entstehen.
6. Eine Erklärung, wie ein Totalausschluss von Vergnügungsstätten in Kerngebieten begründet wird und wie diese durch gezielte Bauleitplanungen verhindert werden (z.B. Erfahrung mit Bebauungsplan in der Altstadt für Gaststättenentwicklung, Erhaltungssatzungen) kann?

zu 1. und 2. Planungsrecht:

Vergnügungsstätten bzw. Spielhallen sind *planungsrechtlich* ausnahmsweise zulässig in Dorfgebieten, in den Wohnbereichen von Mischgebieten und in Gewerbegebieten bzw. allgemein zulässig in den gewerblichen Bereichen der Mischgebiete, in Kerngebieten und zulässig in Gemengelagen, wenn die bestimmte Nutzung z.B. Spielhalle im Gebiet bereits vorhanden ist. In den einschlägigen Bebauungsplan-Verfahren können bisher städtebauliche Auswirkungen von Vergnügungsstätten, z.B. Spielhallen, lediglich auf das Baugebiet und dessen Umgebung bezogen begründet dargestellt werden. Dieser Umstand kann mit bewirken, dass eine Umlenkung bzw. Verdrängung bestimmter Nutzungen, z. B. Spielhallen, in andere Baugebiete bzw. Stadtteile erfolgt.

Gewerberecht:

Der Spielhallenbetreiber benötigt eine Gewerbeerlaubnis nach § 33i Gewerbeordnung (GewO), bei der insbesondere dessen Zuverlässigkeit geprüft wird.

Der Aufsteller der Geldspielgeräte (Spielhallenbetreiber oder andere Person) benötigt eine Aufstellererlaubnis nach § 33c Abs. 1 GewO, bei der insbesondere dessen persönliche Zuverlässigkeit überprüft wird und eine Geeignetheitsbescheinigung für den Aufstellungsort nach § 33c Abs. 3 GewO, bei der geprüft wird, ob der Aufstellungsort den Anforderungen nach der Spielverordnung (SpielV) entspricht. Danach dürfen unter anderem je 12 m^2 Grundfläche ein Geldspielgerät aufgestellt werden, pro Spielhalle aber nicht mehr als 12 Geldspielgeräte.

Glücksspielrecht:

Seit 01.07.2012 ist zusätzlich für neue und bestehende Spielhallen eine glücksspielrechtliche Erlaubnis nach §§ 24 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV), Art. 9 Bayerisches Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AGGlüStV) erforderlich. Erlaubnisvoraussetzungen sind u.a., dass nicht mehrere Spielhallen in einem Gebäude oder Gebäudekomplex zulässig sind und dass zwischen Spielhallen ein Mindestabstand von 250 m eingehalten wird. Ausnahmen von Mindestabstand und Anträge auf befristete Befreiungen sind möglich und im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens zu prüfen. Für alle bestehenden Spielhallen in Nürnberg gilt eine Übergangsfrist bis 30.06.2017, d.h. das Mehrfachspielhallenverbot und das Mindestabstandsgebot können bei den bestehenden Spielhallen erst ab 01.07.2017 durchgesetzt werden. Bei Neuanträgen wurden bislang keine Ausnahmen zugelassen. Seit 01.07.2012 sind in Nürnberg keine neuen Spielhallen entstanden.

Werbeanlagensatzung:

Am 03.12.2012 trat die Änderung der Werbeanlagensatzung aus dem Jahr 2009 in Kraft. Mit der Änderung wurden bestimmte Gebiete nicht in neu geschaffene Geltungsbereiche der Werbeanlagensatzung einbezogen. Dies kann seither zur Folge haben, dass, so wie vor Einführung der Werbeanlagensatzung, bestimmte Formen aggressiver Gestaltung (z. B. vollständig beklebte Fenster bei Spielhallen) nicht in allen Gebieten der Stadt auf dieser Rechtsgrundlage versagt werden können.

zu 3.

Von den 103 Standorten mit Spielhallen sind
- 18 Standorte weder vom Mehrfachspielhallenverbot noch vom Abstandsgebot berührt.
- 8 Standorte vom Mehrfachspielhallenverbot, nicht aber vom Abstandsgebot betroffen; dort ist ab 01.07.2017 nur noch jeweils eine Spielhalle zulässig.
- 77 Standorte vom Abstandsgebot betroffen, darunter auch Mehrfachspielhallen.

Wie viele und welche Standorte davon nach dem 01.07. 2017 bestehen bleiben, kann heute noch nicht festgestellt werden, da sich Spielhallen zum Teil mehrfach gegenseitig berühren und noch nicht entschieden werden kann, welche der betroffenen Spielhallen dann die glücksspielrechtliche Erlaubnis erhält.

zu 4. und 5.

Die Wirkung von Zulässigkeitsbereichen auf den Bestand von Spielstätten kann wie folgt eingeschätzt werden: Keine Erhöhung außerhalb der Zulässigkeitsbereiche bzw. Reduzierung des Bestands bei Aufgabe der Nutzungen. Die Entwicklung des Bestands innerhalb eines Zulässigkeitsbereiches hängt von verschiedenen Faktoren ab, die schlussendlich auch von der zufälligen räumlichen Lage des Bestandes und der Neustandorte abhängen werden. Grundsätzlich ist auf die gutachterlich ermittelten städtebaulichen Mindestabstände in den Zulässigkeitsbereichen Altstadt, Aufseßplatz und Frankenzentrum zu verweisen.
Im Übrigen gelten auch in den Zulässigkeitsbereichen die Regelungen des Glückspielstaatsvertrags und die entsprechenden landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen.

zu 6.

Vergnügungsstätten sind in Kerngebieten nach den Vorschriften der Baunutzungsverordnung allgemein zulässig. Im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungspläne) können Vergnügungsstätten auch in Kerngebieten ausgeschlossen werden, wenn insbesondere folgende Schutzgüter gefährdet sind: soziale Einrichtungen, das Stadt- und Ortsbild, die Angebotsvielfalt von traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben und das Bodenpreisgefüge.
Die bestehenden Bebauungspläne zur Gaststättenentwicklung in der Altstadt beziehen sich auf Wohn- und Mischgebiete und nicht auf Kerngebiete. Die bestehenden Bebauungspläne zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Teilen der südl. Altstadt beziehen sich auf die o.g. Schutzgüter. Die Erfahrungen sind so zu umreißen: Bisher kein Abbau des Bestands. Verdrängung einschlägiger Vergnügungsstätten in „schwächere“ Kerngebiete. Nutzungskonflikte könnten durch horizontale (Mindestabstände) und vertikale (Ausschluss in der Erdgeschosszone) Steuerung gemildert werden (siehe Spielhalle ehem. Atlantik-Anwesen).

3. Schritte der Beteiligung der Öffentlichkeit zum Vergnügungsstättenkonzept

Das Vergnügungssstättenkonzept ist als ein städtebauliches Konzept i.S. § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) konzipiert. Das Verfahren der Planung eines städtebaulichen Konzepts und die Beteiligung der Öffentlichkeit an dieser Planung ist informell und nicht an ein gesetzlich vorgeschriebenes Verfahren gebunden.

Einsichtnahme im Internet

Die Einsichtnahme der Lang- und der Kurzfassung des Gutachtens für ein Vergnügungsstättenkonzept ist seit dem 04.11.2013 auf den Internetseiten des Baureferats und des Stadtplanungsamts möglich.

Einsichtnahme und Gelegenheit zur Erörterung im Stadtplanungsamt

Die Einsichtnahme und Gelegenheit zur Erörterung der Lang- und der Kurzfassung des Gutachtens für ein Vergnügungsstättenkonzept wurde vom 09.11.2013 bis 31.01.2014 im Stadtplanungsamt angeboten.
Es wurden drei Äußerungen bzw. Stellungnahmen abgegeben.

Workshop mit den Vorsitzenden der Nürnberger Bürgervereine

Im Rahmen eines *Antrags der CSU-Stadtratsfraktion vom 10.07.2013* wurde die Verwaltung aufgefordert, in allen betroffenen Stadtteilen jeweils individuelle Beteiligungsveranstaltungen zum Vergnügungsstättenkonzept durchzuführen. Die Prüfung des Vorschlags ergab, dass

alle Stadtteile als betroffen anzusehen sind, da in jedem Stadtteil mindestens ein Gebiet mit potentiellem Handlungsbedarf (Kerngebiet, Mischgebiet, Dorfgebiet, Gewerbegebiet) vorhanden ist. Zur Förderung der Verständigung zwischen den Stadtteilen wurde auf separate Beteiligungsveranstaltungen verzichtet. Vielmehr wurde durch die Verwaltung in Zusammenarbeit mit dem Gutachter und einem externen Moderator ein Modus für einen gemeinsamen Workshop zum Thema für alle Vorsitzenden der Nürnberger Bürgervereine entwickelt. Im Vorfeld des Workshops konnte mit der Arbeitsgemeinschaft der Nürnberger Bürgervereine e.V. Konsens über die grundsätzliche Vorgehensweise hergestellt werden.

Zentrale Bedingung des Workshops war die Offenheit des Ergebnisses und das Vorhandensein von konzeptionellen Gestaltungsspielräumen. Als Ziel des Workshops wurde formuliert, Empfehlungen an den Stadtrat zu entwickeln bzw. zu geben.

Der Workshop wurde unter der Leitung des externen Moderators am 14.01.2014 im Südpunkt, Pillenreuther Straße, durchgeführt. An der Veranstaltung nahmen 16 Vorsitzende aus 15 Bürgervereinen einschließlich der Arbeitsgemeinschaft der Bürger- und Vorstadtvereine Nürnberg e.V., der Gutachter und Mitglieder der Verwaltung teil. Nach Informationsvorträgen der Verwaltung zur „Ist-Situation“ und zur „Soll-Situation“ erläuterte der Gutachter rechtlich mögliche Strategien von „weiter so“ bis zur Auswahl von Zulässigkeitsbereichen. Im Anschluss besprachen die Vertreter der Bürgervereine Strategien bzw. Steuerungskonzepte. Dabei wurden die Gesichtspunkte: Zielführung, Teilung der Auswahlkriterien, Nachvollziehbarkeit Auswahl der Zulässigkeitsbereiche, Alternativvorschläge für weiteres Steuerungskonzept, in den Vordergrund gerückt.
Es erfolgte eine Aussprache der Vertreter der Bürgervereine mit zwei Vertretern aus der Verwaltung und dem Gutachter zu den Gruppendiskussionen.
Das Ergebnis der Aussprache bzw. das Meinungsbild wurde für den Vortrag bei der Informationsveranstaltung am 22.01.2014 und für den Stadtrat niedergelegt.

Informationsveranstaltung für die Bürgerschaft, Verbände und alle Interessierten

Die Informationsveranstaltung wurde analog zum Workshop unter der Leitung des externen Moderators am 22.01.2014 im Südpunkt durchgeführt. Die Vorabinformation erfolgte über Pressemitteilungen, Amtsblatt, Einladungsschreiben an die Verbände (Industrie- und Handelskammer und Automatenwirtschaft), ferner an die Bürgervereine und die Stadträte.

Es erschienen ca. 80 Personen, darunter Vertreter der Bürgervereine, der Automatenwirtschaft und des Stadtrats. Nach Informationsvorträgen der Verwaltung zur „Ist-Situation“ und zur „Soll-Situation“ erläuterte der Gutachter rechtlich mögliche Strategien von „weiter so“ bis zur Auswahl von Zulässigkeitsbereichen.

Es erfolgten Nachfragen zum Verständnis der Beiträge, Statements der Automatenwirtschaft, von Stadträten, von Bürgern und eine Darlegung der Empfehlungen aus dem Workshop an den Stadtrat durch die Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der Bürgervereine Nürnberg e.V.

Unterschriftenlisten der Bürgervereine

Der Vorstadtverein Nürnberg Laufamholz e.V. hat über 2.900 Unterschriften gesammelt.
Die Unterzeichner *„sprechen sich gegen eine eventuell beabsichtigte Ansiedlung von Spiel- und Vergnügungsstätten aus“*.

Der Bürger- und Geschichtsverein Mögeldorf e.V. hat über 1.300 Unterschriften gesammelt.
Die Unterzeichner *„lehnen den Ausweis eines Gebietes entlang der Laufamholzstraße zur Errichtung von Spielhallen und Wettbüros durch die Stadt Nürnberg strikt ab“*.

Vorgetragene Stellungnahmen, Anregungen und Bedenken im Rahmen der Beteiligungsschritte

Ordnungsrechtliche Inhalte

Zur Darstellung eines möglichst vollständigen Bilds, sollen die von den Einwendern bzw. Befürwortern angesprochenen ordnungsrechtlichen Themen (auch auf der Landes- und Bundesrechtsebene) dargelegt werden:
Es wurde zum einen auf der lokalen Ebene gefordert, den Kontrolldruck auf illegale aber auch auf legale Einrichtungen zu erhöhen und außerdem die örtlichen Sperrzeiten zu verlängern. Zum anderen wurden die einschneidenden Änderungen im Glücksspielrecht / Ordnungsrecht insb. Einführung von Mindestabständen zwischen Spielhallen, Verbot von Mehrfachspielhallen, Verlust ordnungsrechtlicher Zulassungen spätestens 2017 als nicht ausreichend erachtet und z.B. die Einführung von Mindestabständen von Spielhallen zu sozialen Einrichtungen (Bayern: kein Mindestabstand; Baden-Württemberg: 500 m) bzw. Einführung von höheren Mindestabständen zwischen Spielhallen (Bayern: 250 m, Baden-Württemberg: 500 m) aber auch ein allgemeines Verbot von Spielstätten mit Gewinnmöglichkeit gefordert.

Städtebauliche Inhalte

Die Industrie- und Handelskammer äußert, dass Unverträglichkeiten bis hin zur Verdrängung anderer Nutzungen, wie aus verschiedenen Bereichen der Stadt bekannt, gesamtwirtschaftlich äußerst schädlich und zu beseitigen sind. Dies wird mit dem vorliegenden Konzept konsequent verfolgt. Bei Vergnügungsstätten handelt es sich um gewerbliche Betriebe, denen weiterhin Ansiedlungsmöglichkeiten eingeräumt werden müssen - aber nur dort, wo sie auch städtebaulich verträglich sind. Auf die einzelnen Standorte in der Stadt bezogen kann die IHK Nürnberg für Mittelfranken keine Empfehlung aussprechen und vertraut hier auf die Analysen der Gutachter.

Die Deutsche Automatenwirtschaft begrüßt das konzeptionelle Handeln der Stadt. Insbesondere achte man auf einen (städtebaulich) ordentlichen Gesamteindruck.

Eine Anzahl von Bürgern hält die Auswahl der Zulässigkeitsbereiche an der Regensburger Straße und besonders an der Laufamholzstraße für falsch: Es ist dort eine bzw. keine Spielstätte vorhanden. Der Abstand zu den benachbarten Nutzungen Wohnen, Schule, Kita sei beim Zulässigkeitsbereich Laufamholzstraße zu gering.

Der Einzelhandelsverein „südstadt aktiv“ begrüßt das Konzept. Die Südstadt leidet. Es werden Läden verdrängt.

Eine Anzahl von Bürgern wünscht, dass die Spielhallen aus der Südstadt verschwinden sollen bzw. „gestoppt“ werden sollen.

Entsprechendes wird auch für die Fürther Straße geäußert.

Der Bürgerverein Nürnberg-Altstadt e.V. teilt mit, dass er das vorgestellte Konzept bisher ablehnt, insbesondere die Auswahl der Zulässigkeitsbereiche Altstadt. In der Ludwigsstraße, Färberstraße und Vordere Sterngasse hat ein allmählicher Trading-Down-Prozess bereits eingesetzt. Die Königsstraße ist „Eingangstor“ der Altstadt. Aus städtebaulichen Gründen ist eine weitere Ausweisung von Spielhallen abzulehnen. Im denkmalgeschützten Ensemble

Altstadt wirken sich Spielhallen bereits jetzt negativ auf das Orts- und Straßenbild aus (z. B. in der Karolinenstraße, Atlantik; Luitpoldstraße). Unzählige „Kundenstopper“ verunstalten den öffentlichen Raum vor allem in den Hauptgeschäftsstraßen. Der öffentliche Raum wird zunehmend eingeengt und verschandelt. Durch weitere Spielhallen in Ober- und Untergeschossen würde sich die Situation zusätzlich verschlechtern.
Es ist nicht nachvollziehbar, dass Gebiete erst mit Mitteln der Städtebauförderung aufgewertet werden, um sie anschließend als Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten erheblich zu belasten. Die (für Spielstätten) planungsrechtlich potentiell zulässigen Gebiete der Altstadt sind zu prüfen im Hinblick auf das Integrierte Stadtteilentwicklungskonzept und das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“.

Meinungsbild aus dem Workshop der Bürgervereine

Das Meinungsbild aus dem Workshop der Bürgervereine am 14.01.2014 wurde bei der Informationsveranstaltung am 22.01.2014 vorgetragen:

I. Handlungsbedarf wird von allen gesehen.

II. Die Ziele werden akzeptiert und geteilt.

III. Die Kriterien werden akzeptiert und geteilt und ergänzt:

IV. Ein Konzept wird gewünscht für die Fragestellungen**:**

V. Zusätzliche Prüfung der vorgeschlagenen Zulässigkeitsbereiche unter dem Aspekt sozialer Einrichtungen

VI. Alle planungsrechtlich potentiell zulässigen Bereiche sind zu prüfen hinsichtlich „soziale Verträglichkeit“. (besonderer Fokus: „soziale Stadt“, Stadterneuerung u. städtebaulich-soziale Verträglichkeit)

VII. flankierende Maßnahmen: Sperrzeiten, Kontrollen etc.

VIII. Politische Initiative zur Verschärfung einschlägiger Gesetze

Die ordnungsrechtlichen Themen, Nr. VII, werden zurzeit im Rechts- und Wirtschaftsausschuss behandelt. Nr. VIII ist ein politischer Appell.

4. Weiteres Vorgehen

4.1
Nr. V: Das städtebauliche Schutzgut „soziale Einrichtung“, siehe Nr. V, wurde bereits im Rahmen des Gutachtens zum Vergnügungsstättenkonzept grundsätzlich berücksichtigt.
Gleichwohl wird auf Grund der vorliegenden Stellungnahmen, Anregungen und Bedenken empfohlen, die Zulässigkeitsbereiche in der südlichen Altstadt und die daran unmittelbar angrenzenden Gebiete, den Zulässigkeitsbereich südlicher Aufseßplatz und die unmittelbar angrenzenden Gebiete und die angrenzenden Gebiete der Zulässigkeitsbereiche Mercado, Frankenzentrum und Laufamholzstraße auf *städtebauliche* Störpotentiale für soziale Einrichtungen durch Spielstätten (= Spielhallen und Wettbüros) zu untersuchen.

4.2
Nr. VI: Der Workshop der Bürgervereine empfiehlt überdies, die Stadterneuerungsgebiete aller planungsrechtlich potentiell zulässigen Bereiche auf städtebauliche Störpotentiale von Spielstätten (= Spielhallen und Wettbüros) zu untersuchen. Als eine sinnvolle Abschichtung

der Thematik erscheint es, dass vorerst lediglich solche Untersuchungen im Umfeld und innerhalb der geplanten Zulässigkeitsbereiche Altstadt, südl. Aufseßplatz und Mercado vorgenommen werden. Erst wenn erhebliche städtebauliche Störpotentiale von Spielstätten (= Spielhallen und Wettbüros) auf Stadterneuerungsgebiete in diesem Umfeld ermittelt würden, erscheint die Ausweitung der Untersuchungen auf alle planungsrechtlich potentiell zulässigen Bereiche im Rahmen einer Abwägung (z.B. i.S. Grad der Belastungen) sinnvoll. Im Übrigen sollen ausschließlich aktuelle, aber nicht abgeschlossene Stadterneuerungsgebiete entsprechend untersucht werden.

4.3
Darüber hinaus soll untersucht werden, ob in der Vorderen Sterngasse ein Trading-Down-Prozess zu verzeichnen ist (Bürgerverein Nürnberg-Altstadt e.V.).

Eine negative städtebauliche Auswirkung der Spielhalle Karolinenstraße (Atlantik) wird nicht gesehen. Im Gegenteil: Diese Einrichtung kann als ein Beispiel dienen, dass Spielstätten, die nicht in Erdgeschossen untergebracht sind, städtebaulich völlig unauffällig auftreten können. Eine städtebauliche Verschlechterung durch Spielhallen, die nicht in Erdgeschossen untergebracht werden dürfen, wird auch im Hinblick auf die Regelungen der städtischen Werbeanlagensatzung nicht gesehen.

Über das Ergebnis der Untersuchungen und die Kosten der Umsetzung wurde bereits im Stadtplanungsausschuss am 22.05.2014 berichtet. Eine Entscheidung über ein Vergnügungsstättenkonzept wird zeitnah angestrebt.