Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3952

03. 02. 89

Sachgebiet 213

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches — Eindämmung der Spielhallenflut und sonstiger städtebaulich nicht vertretbarer Nutzungen —

A. Zielsetzung

Die städtebauliche Entwicklung in vielen Städten und Gemeinden wird in zunehmendem Maße durch die Ansiedlung von städtebaulich nicht vertretbaren Nutzungen und Anlagen an falschen Standorten beeinträchtigt, ohne daß den Gemeinden ein einfaches, wirksames planungsrechtliches Steuerungsinstrument zur Abwehr solcher schädlichen oder störenden Entwicklungen zur Verfügung steht. Dies gilt in besonderem Maße für Spielhallen und andere Vergnügungsstätten wie Sex-Shops, Porno-Kinos, Video-Peep-Shows und dergleichen. Dadurch sind in den Städten bereits schwere städtebauliche Schäden entstanden, vor allem durch eine Beeinträchtigung von Einkaufsstraßen und stadtkernnahen Misch- und Wohngebieten. Die bereits bestehende Möglichkeit, solche unvertretbaren Nutzungen durch Festsetzung im Bebauungsplan auszuschließen oder einzuschränken, hat sich in der Praxis als völlig unzureichend erwiesen. Die dafür erforderlichen zahlreichen und komplizierten Bebauungspläne können von den Gemeinden — auch wegen der Schwierigkeiten der Verfahren — in übersehbaren Zeiträumen nicht aufgestellt werden. Erforderlich ist daher ein einfaches, schnell zu realisierendes und den rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechendes Planungsinstrument.

B. Lösung

Bereits in den Beratungen des Baugesetzbuches ist ein derartiges neues Planungsinstrument (§ 9 Abs. 1 Nr. 27) beantragt, jedoch nicht Gesetz geworden. Seitdem hat sich die Situation weiter verschärft. Der Gesetzentwurf sieht deshalb vor, das Baugesetzbuch um das Instrument einer Festsetzungsmöglichkeit zum Ausschluß

oder zur Einschränkung einzelner Nutzungen oder Anlagen durch einen einfachen Bebauungsplan zu ergänzen.

C. Alternativen

Die von der Bundesregierung vorgesehene Überprüfung des Spielhallenproblems im Rahmen der von ihr beabsichtigten Gesamtüberprüfung der Baunutzungsverordnung ist keine ausreichende Alternative, weil die Baunutzungsverordnung nicht für Gebiete im unbeplanten Innenbereich mit einer indifferenten Struktur gilt, die jedoch in den Städten und Gemeinden die häufigsten Problembereiche darstellen.

Alternativen in anderen Rechtsbereichen, die die Ansiedlung solcher Nutzungen wirkungsvoll lenken oder einschränken könnten, würden zwar eine bauplanungsrechtliche Regelung entbehrlich machen, sie sind aber zur Zeit nicht in Sicht.

D. Kosten

Durch den Gesetzentwurf entstehen keine Kosten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (422) — 841 06 — Ba 25/89

Bonn, den 2. Februar 1989

An den
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 594. Sitzung am 4. November 1988 beschlossenen Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches — Eindämmung der Spielhallenflut und sonstiger städtebaulich nicht vertretbarer Nutzungen — mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches — Eindämmung der Spielhallenflut und sonstiger städtebaulich nicht vertretbarer Nutzungen —

Artikel 1

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2253) wird wie folgt geändert:

§ 9 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 26 wird der Punkt durch ein Semikolon ersetzt.

b) Nach Nummer 26 wird folgende Nummer 27 eingefügt:

„27. der Ausschluß oder die Einschränkung einzelner Nutzungen oder Anlagen aus besonderen städtebaulichen Gründen."

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Zur Steuerung der städtebaulichen Entwicklung, insbesondere zur Vermeidung von Fehlentwicklungen im Gemeindegebiet, kann es erforderlich sein, in bestimmten Bereichen einzelne an sich zulässige aber städtebaulich nicht vertretbare Nutzungen oder Anlagen (z. B. Spielhallen oder andere Vergnügungsstätten wie Porno-Kinos, Video-Peep-Shows und dergleichen) ganz oder teilweise auszuschließen oder auch nur einzuschränken. Ein teilweiser Ausschluß kann sich z. B. auf besonders schützenswerte Teilbereiche erstrecken oder nur bestimmte Geschosse betreffen (z. B. die Erdgeschosse in Einkaufsstraßen), eine Einschränkung kann die Begrenzung der zulässigen Größen beinhalten.

Das geltende Recht gibt dazu die Möglichkeit nur über § 1 Abs. 5 und 9 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) — ggf. in Verbindung mit § 1 Abs. 7 BauNVO — in durch Bebauungsplan festgesetzten Baugebieten, nicht dagegen im unbeplanten Innenbereich (§ 34). Soll im unbeplanten Innenbereich eine Fehlentwicklung verhindert werden, so muß erst durch Bebauungsplan ein bestimmtes Baugebiet festgesetzt werden, um zugleich den Ausschluß oder die Einschränkung von Nutzungen oder Anlagen nach den entsprechenden Vorschriften des § 1 BauNVO festsetzen zu können. Häufig ist jedoch die Festsetzung eines bestimmten Baugebiets für einen solchen Bereich nicht erforderlich, z. B. weil die vorhandene Struktur bereits den Zielvorstellungen der Gemeinde entspricht und eine Strukturänderung nicht beabsichtigt ist. Hinzu kommt, daß in gewachsenen Gemengelagen bei der Festsetzung eines bestimmten Baugebiets oftmals Probleme z. B. des Immissionsschutzes aufgeworfen werden, deren Bewältigung im gegebenen Zeitpunkt nicht erforderlich ist. Schließlich können sich in solchen Fällen auch Entschädigungsansprüche ergeben, die ohne eine Baugebietsplanung nicht entstehen würden.

Die Gemeinden sollen deshalb die Möglichkeit erhalten, einzelne Nutzungen oder Anlagen ausschließen oder einschränken zu können, ohne daß gleichzeitig auch ein bestimmtes Baugebiet festgesetzt werden muß.

Ein solcher Ausschluß und eine solche Einschränkung setzen allerdings „besondere städtebauliche Gründe" voraus. Der Systemzusammenhang der Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 des Baugesetzbuches (BauGB) einerseits sowie nach § 9 Abs. 3 BauGB und § 1 Abs. 7 und 9 BauNVO andererseits zeigt, daß eine besondere Bestimmung von Inhalt und Grenzen des Eigentums, wie sie die vorgeschlagene Ergänzung darstellt, immer auch den Nachweis des Vorliegens besonderer städtebaulicher Gründe voraussetzt. Darüber hinaus ist die Gemeinde ohnehin gehalten, in Anwendung der Grundsätze der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit stets zu prüfen, ob im konkreten Fall anstatt des Ausschlusses nicht schon das mildere Instrument der Einschränkung von Nutzungen und Anlagen zur Erreichung des angestrebten Entwicklungsziels ausreicht.

Entschließung

Der vorliegende Gesetzesantrag versucht mit der geplanten Änderung des Bauplanungsrechts den Gemeinden zwar ein neues Instrument an die Hand zu geben, städtebaulich unerwünschte Nutzungen zu unterbinden. Zur Steuerung der Spielhallenentwicklung ist dies allein jedoch nicht ausreichend. Ebenso wichtig erscheint — neben Verbesserungen im Gesetzesvollzug, wie etwa einer Beteiligung der Jugendämter am Baugenehmigungsverfahren und am gewerberechtlichen Verfahren zur Erteilung einer Spielhallenerlaubnis — eine Ergänzung der spielrechtlichen Vorschriften, beispielsweise zur Verminderung der Anreize bei sogenannten Risiko- und Sonderspielen mit erhöhter Gewinnerwartung.

Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, unter Berücksichtigung der Sachverständigenanhörung zum Thema Spielhallen vor dem Wirtschaftsausschuß des Deutschen Bundestages am 20. Juni 1988 und im Benehmen mit den Ländern, eine entsprechende Änderung der Spielverordnung vorzubereiten und dem Bundesrat zuzuleiten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

1. Die Bundesregierung lehnt die vorgeschlagene Änderung des Baugesetzbuchs ab. Bei den Beratungen zu dem erst vor rund eineinhalb Jahren in Kraft getretenen Baugesetzbuch ist die mit dem Gesetzesantrag angestrebte Ergänzung des § 9 BauGB bereits geprüft worden. Der Gesetzgeber hat die Regelung insbesondere mit der — auch nach Auffassung der Bundesregierung zutreffenden — Begründung abgelehnt, daß das Baugesetzbuch den Gemeinden die zur Bewältigung städtebaulicher Probleme erforderlichen Regelungen zur Verfügung stellt (vgl. BT-Drucksache 10/6166, S. 129). Die Entwicklungen seit Inkrafttreten des Baugesetzbuches rechtfertigen nach Auffassung der Bundesregierung die Ergänzung des Baugesetzbuches nicht.

   Die Bundesregierung weist darauf hin, daß sie im Anschluß an die im Baugesetzbuch erreichten Verbesserungen auch bei der für 1989 geplanten Novellierung der Baunutzungsverordnung Regelungen zur Lösung städtebaulicher Probleme von Vergnügungsstätten beabsichtigt.

2. Soweit in der Entschließung des Bundesrates weitere, über den Inhalt des Gesetzentwurfs hinausgehende Forderungen zur Spielhallenproblematik erhoben werden, bemerkt die Bundesregierung, daß diese Zielsetzungen bereits Gegenstand der Anträge der Fraktionen der SPD und der GRÜNEN zur Eindämmung der Spielhallenflut (BT-Drucksachen 11/586 und 11/1679) sind. Diese Anträge werden zur Zeit von den Ausschüssen des Deutschen Bundestages beraten. Das Ergebnis dieser Beratungen bleibt abzuwarten. Die Bundesregierung wird sodann alle Vorschläge unter Berücksichtigung aller relevanten Gesichtspunkte des Gemeinwohls und der Auswirkungen auf die betroffenen Wirtschaftszweige prüfen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333