Verordnung über den Mindestabstand von Spielhallen innerhalb der Gemeinde Ostrhauderfehn (Mindestabstandsverordnung)

- Begründung -

- Entwurf -

Gemäß § 10 Abs. 2 des Niedersächsischen Glücksspielgesetzes (NGLüSpG) gilt ein gesetzlicher Mindestabstand zwischen Spielhallen von 100 m (Luftlinie). Die Gemeinden können bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse für ihr Gebiet oder Teile davon durch Verordnung einen Mindestabstand von mindestens 50 Metern oder einen größeren Abstand von bis zu 500 Metern festlegen. Bezogen auf das Gemeindegebiet von Ostrhauderfehn erfolgte eine Überprüfung des aktuellen Spielhallen-Bestandes, um ein ggf. bestehendes Verordnungserfordernis aufzuzeigen. Als Ergebnis der Überprüfung soll diese Verordnung erlassen werden, um einer zu hohen Konzentration an Spielhallen im Gebiet der Gemeinde Ostrhauderfehn entgegenzuwirken.

Grundlage der staatlichen Regulierung des Glücksspiels in Deutschland ist der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV). Der Glücksspielstaatsvertrag in der jetzigen Fassung trat am 01.07.2012 in Kraft. Dieser Glücksspielstaatsvertrag gilt ab Juli 2017 nicht mehr nur für neue Spielhallen, sondern auch für bestehende Spielhallen, da nun der bis dahin noch geltende Bestandsschutz ausgelaufen ist. Folglich müssen alle Spielhallen Mindestabstände einhalten, andernfalls droht der Verlust der Konzession. Diese sogenannten Mehrfachkonzessionen, also mehrere Spielhallen nebeneinander in einem Gebäude (unter einem Dach), sind demnach nicht mehr zulässig (§ 25 (1) und (2) GlüStV). Mit diesem Staatsvertrag (§ 1 GlüStV) wollen Bund und Länder das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung schaffen. Es muss daher auf die eigentlichen Ziele des dieser landesrechtlichen Regelung zugrunde liegenden Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 15.12.2011 abgestellt werden.

Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Konzession im gewerberechtlichen Sinne ergeben sich unter anderem aus dem Niedersächsischen Glücksspielgesetz vom 17.12.2007 (Nds. GVBl. S. 756), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 15.12.2016 (Nds. GVBl. S. 301). Das Niedersächsische Glücksspielgesetz, regelt § 10 Abs. 2 Satz 1 neu, dass der Abstand von Spielhallen mindestens 100 Meter betragen muss. Maßgeblich ist dabei die kürzeste Verbindung (Luftlinie) zwischen den Spielhallen. In Satz 3 ist geregelt, dass die Gemeinden bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse für ihr Gebiet oder Teile davon einen geringeren Mindestabstand von mindestens 50 Metern oder einen größeren Mindestabstand von bis zu 500 Metern festlegen können.

Der Landesgesetzgeber hat für diese beiden Bedingungen „**öffentliches Bedürfnis**“ oder „**besondere Verhältnisse**“ keinerlei Ausführungsbestimmungen oder Anwendungshinweise (Legaldefinitionen) erlassen. Grundsätzlich machen diese unbestimmten Rechtsbegriffe eine Interessenabwägung nötig, bei der die rechtsstaatlichen Grundsätze der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden müssen. Die rechtliche Prüfung erstreckt sich hierbei auch auf den sachlichen,

räumlichen und zeitlichen Umfang der Abweichung. So kann hier gesagt werden, dass ein **öffentliches Bedürfnis** gegeben ist, wenn hinreichende Gründe vorliegen, die eine solche Regelung im Interesse der Allgemeinheit angezeigt erscheinen lassen. **Besondere örtliche Verhältnisse** liegen vor, wenn sich die Verhältnisse im örtlichen Bereich so von den Verhältnissen anderer Bereiche unterscheiden, dass deswegen eine Abweichung gerechtfertigt erscheint.

Für das gewerbliche Automatenspiel und das Betreiben von Spielhallen sind zusätzliche besondere Regelungen der Gewerbeordnung und der Spielverordnung (SpielV) zu beachten. Nach der SpielV (seit 1. Januar 2006) darf in Spielhallen je 12 m² Grundfläche 1 Geldspielgerät aufgestellt werden. Insgesamt darf in einer Spielhalle die Anzahl von 12 Geldspielgeräten nicht überschritten werden (§ 3 (2) SpielV). Zudem dürfen sich in einer Spielhalle, in der alkoholische Getränke ausgeschenkt werden, maximal 3 Geldspielgeräte befinden (§ 3 (1) SpielV). Ab dem 10.11.2019 dürfen zudem höchstens zwei Geld- oder Warenspielgeräte in Schankwirtschaften, Speisewirtschaften, Beherbergungsbetrieben und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher sowie in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen, in denen alkoholische Getränke zum Verzehr verabreicht werden, aufgestellt werden (§ 3 Abs. 1 Satz 1 SpielV, gültig ab 10.11.2019). Nach den §§ 12 und 13 SpielV werden außerdem bestimmte Anforderungen an die Geldspielgeräte gestellt. Hierbei werden unter anderem die Gewinnausschüttung sowie die Mindestspieldauer der Geräte geregelt.

Einschätzungen von Fachstellen:

Die Bedeutung des Glücksspiels als Suchtfaktor und damit das Erfordernis für präventive Maßnahmen zur Regulierung des Glücksspielangebots insbesondere in Form von Geldspielgeräten wird z. B. in fachlicher Hinsicht durch die nachfolgenden Aussagen der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) belegt (Prävention der Glücksspielsucht, Memorandum der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e. V., 2007):

- Alle vorliegenden Studien belegen, dass das Suchtpotential bei Geldspielgeräten unter allen Glücksspielen am höchsten ist. Das gewerbliche Automatenspiel hat aus Sicht des DHS sowie allen bekannten Forschungsergebnissen den mit Abstand größten Anteil an der Entstehung pathologischen Glücksspielverhaltens.
- Es besteht ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der leichten Verfügbarkeit und Griffnähe eines Spielangebotes und einem verstärkten Nachfrageverhalten. Ein dichtes Netzwerk an Glücksspielangeboten einschließlich einer extensiven Vermarktung senkt potentielle Hemmschwellen und fördert die gesellschaftliche Akzeptanz von Glücksspielen.
- Jegliche Expansion des Glücksspielmarktes führt zu einer Ausweitung glücksspielbezogener Probleme auf individueller und sozialer Ebene. Es folgt zwangsläufig eine Zunahme der Zahl problematischer und süchtiger Glücksspieler, die sich selbst, ihre Familien und das Sozialsystem schädigen.
- Verhältnispräventive Ansätze, die das Angebot verteuern, es einschränken und den Zugang erschweren, sind das Mittel der Wahl, wenn es um effektive Begrenzung der Glücksspielsucht geht. Aus suchtpreventiver Sicht ist daher eine Marktbegrenzung zu fordern.

Der Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V. in Unna führt in jährlichen Abständen regelmäßig Befragungen bei den Kommunen über die Anzahl von genehmigten Spielhallen und Geldspielgeräten durch und setzt sie ins Verhältnis zur Einwohnerzahl. Für 2012 wurde folgende Auswertung veröffentlicht: Der bundesweite Durchschnitt liegt bei 393 Einwohner pro Geldspielgerät. Niedersachsenweit sind es 336 Einwohner pro Spielgerät.

Situation in Ostrhauderfehn:

Am 19.07.2017 sind 29 Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit zur Steuer angemeldet. Davon stehen 24 Geldspielgeräte in 2 genehmigten Spielhallen (Hauptstraße 61 und Hauptstraße 173) sowie 3 Geldspielgeräte in Gaststätten in Zentrumsnähe von Ostrhauderfehn. Die anderen 2 Geldspielgeräte stehen im Ortsteil Langholt.

Die genehmigten Spielhallen in Ostrhauderfehn halten den gesetzlichen Mindestabstand von 100 Metern deutlich ein. Dies wird vor allem durch die besondere städtebauliche Struktur Ostrhauderfehns als lang gezogenes Dorf begünstigt, welches noch deutlich Raum für weitere Spielhallenstandorte lässt.

Bei einer Einwohnerzahl von 11.324 (Stand: 19.07.2017) fallen in Ostrhauderfehn auf ein Geldspielgerät durchschnittlich 390 Einwohner (11.324 : 29). Auf den Ortskern von Ostrhauderfehn bezogen fallen bei 6.945 Einwohnern auf ein Geldspielgerät durchschnittlich 257 Einwohner (6.945 : 27). Damit ist das Glücksspielangebot in Ostrhauderfehn (257) im Vergleich zu Deutschland (393) und ganz Niedersachsen (336) deutlich überrepräsentiert.

Wenn schon Niedersachsen mit seiner Spielhallendichte als glücksspielgefährdetes Gebiet eingestuft wird (Trümer, Jürgen/Heimann, Christiane: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland 2012), gilt das für das ländlich geprägte Ostrhauderfehn mit der oben dargestellten wesentlich höheren Dichte an Geldspielgeräten erst recht, denn der o. g. Wert für Niedersachsen stellt den gesamten Landesdurchschnitt dar. Er erfasst somit auch die erfahrungsgemäß deutlich stärker mit Spielhallen belasteten Ballungsräume, die darüber hinaus noch mit ihrer Anziehungskraft ins Umland hineinwirken. Dagegen weist der ländliche Raum in deutlich geringerer Anzahl Geldspielgeräte auf.

Angesichts dieser besonderen Verhältnisse in Ostrhauderfehn ist ein öffentliches Bedürfnis zur Regulierung des Glücksspielangebots gegeben.

Der gesetzliche Mindestabstand von 100 Metern zwischen Spielhallen reicht nicht aus, um im Ortskern alle noch möglichen Zwischenräumen abzudecken. Weil Ostrhauderfehn aber nicht die Bebauungsdichte wie eine Stadt hat, wäre es sicher unverhältnismäßig, den Höchststrahlen von 500 Metern auszuschöpfen. In Anbetracht der Spielhallendichte in Ostrhauderfehn wird es daher als angemessen angesehen, die Mindestabstandsbegrenzung auf 400 Meter festzulegen. Hierdurch wird die Entstehung weiterer Spielhallen, insbesondere entlang der Hauptstraße ausreichend begrenzt und die Spielhallendichte pro Einwohner bleibt in einem verträglichen Rahmen.

Ein Mindestabstand von 400 Metern zwischen Spielhallen ist ein Baustein zur Verhinderung von Spielsucht, indem das Angebot an die Spielsucht fördernden Gelegenheiten innerhalb kurzer Wegstrecken verringert wird. Der Spieler kommt nicht sofort beim Verlassen einer Spielhalle wieder in die Verlegenheit, erneut ein Spiel zu beginnen. Beim Zurücklegen einer längeren Wegstrecke kann er seine Gedanken sortieren, neu ordnen und ggf. vom unkontrollierten Spielverhalten Abstand nehmen. Die Festlegung auf 400 Metern stellt somit den größtmöglichen Schutz zur Verhinderung von Spielsucht dar.

Das tragende Motiv dieser Regelung ist, dass Spielhallen nicht in unmittelbarer Nachbarschaft zueinander, gewissermaßen „Tür an Tür“ mit der Folge einer Ballung dieser Betriebe bestehen sollen. Der Mindestabstand von 400 Metern soll der spielenden Person nach Verlassen der Spielhalle die Möglichkeit eröffnen, einen inneren Abstand vom gerade beendeten Spiel an einem Geldspielgerät oder der Teilnahme an einem anderen Spiel zu finden. Sie soll die Chance erhalten, ihr Verhalten zu reflektieren und zu einer möglichst unbeeinflussten Eigenentscheidung kommen, ob sie das Spiel fortsetzen möchte.

Mithilfe dieses Mindestabstandes wird folglich einer sogenannten „Verhinderungsplanung“ entgegen gewirkt, da zum einen ein genereller Ausschluss von Spielhallen für das gesamte Gemeindegebiet

rechtlich nicht zulässig und zum anderen hinsichtlich der Nutzungsvielfalt als belebendes Element städtebaulicher Entwicklung ein Totalausschluss auch nicht wünschenswert wäre.

Ostrhauderfehn, den

(Siegel)

Gemeinde Ostrhauderfehn
Der Bürgermeister
Harders