

Deutscher Bundestag

Stenografischer Bericht

84. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 20. Januar 2011

Inhalt:

Wahl der Abgeordneten Sylvia Canel zum ordentlichen Mitglied und des Abgeordneten Patrick Meinhardt zum stellvertretenden Mitglied in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates	9345 A	Rainer Brüderle, Bundesminister BMW	9346 D
Wahl der Abgeordneten Johanna Voß zum ordentlichen Mitglied im Beirat bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen	9345 B	Dr. Frank-Walter Steinmeier (SPD)	9350 B
Erweiterung und Abwicklung der Tagesordnung	9345 B	Dr. Martin Lindner (Berlin) (FDP)	9352 A
Absetzung des Tagesordnungspunktes 27 a	9346 B	Dr. Joachim Pfeiffer (CDU/CSU)	9354 B
Nachträgliche Ausschussüberweisung	9346 B	Peter Friedrich (SPD)	9355 B
Zusatztagesordnungspunkt 4:		Dr. Gregor Gysi (DIE LINKE)	9357 A
Abgabe einer Regierungserklärung durch den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie: zum Jahreswirtschaftsbericht 2011: Deutschland im Aufschwung – den Wohlstand von morgen sichern	9346 C	Dr. Hermann Otto Solms (FDP)	9359 A
in Verbindung mit		Kerstin Andreae (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	9361 B
Tagesordnungspunkt 3:		Dr. Michael Fuchs (CDU/CSU)	9363 B
a) Unterrichtung durch die Bundesregierung: Jahreswirtschaftsbericht 2011 (Drucksache 17/4450)	9346 C	Hubertus Heil (Peine) (SPD)	9365 C
b) Unterrichtung durch die Bundesregierung: Jahresgutachten 2010/11 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Drucksache 17/3700)	9346 C	Dr. Martin Lindner (Berlin) (FDP)	9366 D
		Sahra Wagenknecht (DIE LINKE)	9369 B
		Ingrid Nestle (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	9370 D
		Dr. Georg Nüßlein (CDU/CSU)	9372 B
		Hubertus Heil (Peine) (SPD)	9374 A
		Garrelt Duin (SPD)	9374 B
		Andreas G. Lämmel (CDU/CSU)	9375 B
		Marlene Mortler (CDU/CSU)	9376 D
		Tagesordnungspunkt 4:	
		Antrag der Abgeordneten Memet Kilic, Tabea Rößner, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Fachkräfteeinwanderung durch ein Punktesystem regeln (Drucksache 17/3862)	9378 B

Minister Dr. Karl-Heinz Dachre (Sachsen-Anhalt):

- (A) *Bedarf in den Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen übernommen sowie durch das Fernstraßenausbaugesetz 2004 bestätigt. Dem gleichzeitig festgeschriebenen besonderen naturschutzfachlichen Planungsauftrag wurde im Rahmen der laufenden Planungen zu dem Projekt in allen beteiligten Bundesländern selbstverständlich umfassend Rechnung getragen. Die Planungen wurden kontinuierlich den aktuellen naturschutzfachlichen Anforderungen, beispielsweise aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes zur A 143, Westumfahrung Halle, angepasst.*

Der gegen das Projekt immer wieder ins Gespräch gebrachte Ausbau der vorhandenen Bundesstraßen ist im Rahmen einer Null-plus-Variante sehr umfangreich untersucht worden. Dabei wurde festgestellt, dass eine den bestehenden Bundesstraßen B 189, B 5 und B 106 folgende Bundesfernstraßenverbindung der Null-plus-Lösung rund 17 Prozent länger ist als die Vorzugsvariante, die gewachsenen Verbindungs- und Anbindungsstrukturen der vorhandenen Bundesstraßen weitgehend neu entwickelt werden müssen und vorhandene Fahrbahnen der Bundesstraßen nur in Ausnahmefällen genutzt werden können, die neue Fernstraße nahezu vollständig neu gebaut und zusätzlich das Sekundärnetz in weiten Teilen ergänzt werden muss, der nach dem Bewertungsverfahren ermittelte gesamtwirtschaftliche Nutzen der Null-plus-Lösung um rund 30 Prozent geringer ist als bei der Vorzugslösung BAB 14.

- (B) *Allein schon diese Fakten zeigen, wie substanzlos die ideologisch geprägte Scheindiskussion über angebliche Alternativen zum A-14-Lückenschluss ist. Sie ist genauso falsch und unwahr wie der Hinweis auf die angeblich nicht gesicherte Finanzierung. Eine Lüge wird eben auch dann nicht zur Wahrheit, wenn man sie oft genug wiederholt. Denn jeder weiß doch: Schon seit dem Frühjahr 2009 gibt es eine solide Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Bund und den beteiligten Ländern. Und die hat Bestand!*

Auch die Ergebnisse der aktuell vom Bundesverkehrsministerium abgeschlossenen verkehrsträgerübergreifenden Überprüfung der Ansätze des Bedarfsplanes ergeben keine Notwendigkeit, die A 14 infrage zu stellen. Es wurden großräumig wirksame Fernstraßenverbindungen wie die BAB 14 ebenso untersucht wie großräumig wirksame Schienenverbindungen. Mit der Bedarfsfeststellung für die BAB 14 wurde auf der Ebene der BVWP auch eine generelle Systemscheidung für den Verkehrsträger Straße getroffen. Dies ist gleichbedeutend damit, dass alternative Verkehrsträger wie zum Beispiel die Eisenbahn, Ziel und Zweck des Vorhabens nicht in gleichem Maße erfüllen können. Diese Feststellung ist im Fall der BAB 14 unter anderem aus folgenden Gründen plausibel und sachgerecht: Der Planungsraum der BAB 14 verfügt über eine überdurchschnittliche Anbindung an das Schienenfernverkehrsnetz. Stendal liegt an der ICE-Fernverkehrsstrecke Berlin–Hannover und ist Verkehrsknotenpunkt zwischen dem Fernverkehr und dem regionalen Schienenverkehr. Eine Bahnverbindung für den Fernverkehr zwischen Magdeburg und Schwerin ist ebenfalls bereits vorhanden. Das prognostizierte Ver-

- kehrsaufkommen auf der geplanten BAB 14 liegt demgegenüber um mindestens das 10-Fache höher als die Verkehrsnachfrage auf der vorhandenen Bahnstrecke Magdeburg–Schwerin. Die Verkehrsnachfrage der BAB 14 ist daher mit der Verkehrsnachfrage der Bahnstrecke Magdeburg–Schwerin in der Größenordnung nicht direkt vergleichbar. Für den Fall, dass die Nachfrage im Personen- oder im Güterverkehr auf der Bahnstrecke Magdeburg–Schwerin zunehmen sollte, sind ausreichende Kapazitätsreserven vorhanden.* (C)

Abschließend möchte ich herauszustellen, dass ich keine Zweifel habe, dass der A-14-Lückenschluss und die Umsetzung der „Hosenträger-Variante“ für die weitere Entwicklung einer in der Gesamtbetrachtung stark benachteiligten Region von herausragender Bedeutung ist. Entgegen der Position von Bündnis 90/Die Grünen stehen nicht nur der Landtag von Sachsen-Anhalt mit großer Mehrheit von CDU, SPD und FDP sondern auch nahezu 90 Prozent der Bevölkerung in der Altmarkregion hinter der Realisierung dieses wichtigen Verkehrsprojekts.

- Gestatten Sie mir eine abschließende Bemerkung. Ich empfehle jedem, der sich ein objektives Bild über die Notwendigkeit und die enorme Akzeptanz des A-14-Lückenschlusses machen will: Fahren Sie in die Altmark, schauen Sie sich dort um und sprechen Sie mit den Menschen, die dort zu Hause sind. Dabei werden Sie eines wahrscheinlich ziemlich schnell feststellen: Die Bürgerinnen und Bürger in dieser Region haben langsam kein Verständnis mehr dafür, wenn selbsternannte „Berufsgutmenschen“, von denen viele nicht einmal in der Altmark wohnen, ihnen ständig erklären wollen, was für sie das Beste ist. Die Menschen sind alt und klug genug, um selbst entscheiden zu können. Und ihr Votum ist eindeutig: Sie wollen den A-14-Lückenschluss.* (D)

Vizepräsidentin Gerda Hasselfeldt:

Es wird vorgeschlagen, dass die Vorlage auf Drucksache 17/4199 an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung überwiesen wird. – Damit sind Sie einverstanden. Dann ist die Überweisung so beschlossen.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 20 auf:

Beratung des Antrags der Abgeordneten Bettina Herlitzius, Dr. Harald Terpe, Britta Haselmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Angebot von Spielhallen mit dem Baugesetzbuch begrenzen

– Drucksache 17/4201 –

Überweisungsvorschlag:
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (f)
Innenausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit

Auch hierzu wurden die **Reden zu Protokoll** gegeben.

(A) Peter Götz (CDU/CSU):

Es ist unstrittig: In den letzten Jahren hat die Anzahl von Spielhallen, die dem bauplanungsrechtlichen Begriff der Vergnügungsstätten zuzurechnen sind, zugenommen. Mit ihrem Antrag wollen die Grünen deshalb die Baunutzungsverordnung ändern. Es ist kein Geheimnis, dass der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP für das Bauplanungsrecht unter anderem vorsieht, die BauNVO umfassend zu prüfen. Wie ferner bekannt ist, laufen zurzeit im dafür zuständigen Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung die Vorbereitungen für die notwendigen Änderungen beim BauGB und bei der BauNVO. Wir wollen sie nicht einzeln, sondern insgesamt in einem Gesetzgebungsverfahren beraten. Es macht wenig Sinn, von der Tierhaltung im Außenbereich über Kindertageseinrichtungen bis zu den Vergnügungsstätten jeden Einzelvorgang isoliert durchs parlamentarische Verfahren zu schicken. Wir sollten bei unserem Handeln auch an die denken, die in den Kommunen damit arbeiten müssen.

Deshalb begrüßt die CDU/CSU-Bundestagsfraktion den von Bundesminister Dr. Ramsauer eingeschlagenen Weg, den notwendigen Änderungsbedarf sorgfältig zu prüfen, um danach in sogenannten Feldversuchen die Auswirkungen mit den Betroffenen – nämlich den Städten und Gemeinden – zu bewerten. Dieses Verfahren hat sich bei allen Baugesetzbuchnovellen, die ich für die CDU/CSU-Bundestagsfraktion bearbeiten und begleiten durfte, sehr bewährt. Und an Bewährtem sollte man ohne Not nichts ändern. Durch dieses Vorgehen werden die Kommunen sehr frühzeitig beteiligt. Das ist uns sehr wichtig.

(B)

So hat das Deutsche Institut für Urbanistik, Difu, im vergangenen Jahr eine Kommunalumfrage zum Novelierungsbedarf bei der Baunutzungsverordnung ausgewertet und veröffentlicht, an der sich 158 Städte und Gemeinden beteiligt haben. Als Ergebnis der Umfrage kann festgestellt werden, dass das Instrumentarium der geltenden BauNVO grundsätzlich zur Bewältigung der anstehenden städtebaulichen Aufgaben ausreicht. Gleichwohl sieht die kommunale Ebene in Detailfragen einen Nachbesserungsbedarf. Wir wollen die kommunalen Erfahrungen und Auswirkungen nicht ignorieren, sondern bei den Beratungen zu den notwendigen Gesetzesänderungen berücksichtigen. So wurde in den vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Urbanistik organisierten „Berliner Gesprächen“ zum Städtebaurecht, an denen unter anderem Praktiker aus den Kommunen beteiligt waren, auch die Fragen nach der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten diskutiert. Dort wurde deutlich, dass bereits das geltende Bauplanungsrecht den Kommunen erlaubt, die Ansiedlung von Spielhallen, Kasinos und anderen sogenannten Vergnügungsstätten in den einzelnen Baugebieten differenziert zu steuern. Hierbei ist zu beachten, dass die Steuerung im Allgemeinen die Aufstellung eines Bebauungsplans durch die Gemeinde erfordert. Nach dem vorliegenden Bericht über die „Berliner Gespräche“ scheint es außerdem einen Trend zu geben, moderne Spielzentren mit

mehreren kerngebietstypischen Spielhallen an Ausfallstraßen in Gewerbegebieten anzusiedeln. **(C)**

Unabhängig davon wird die im Antrag der Grünen angesprochene Problematik der Spielsucht gesehen. Zu Recht hat sich der Gesundheitsausschuss in dieser Woche mit der Suchtprävention auseinandergesetzt und vor allem die Fragen des Jugendschutzes erörtert. So sind bei der Glücksspiel-VO Verbesserungen notwendig. Die Frage, ob das Baurecht das geeignete Instrumentarium bietet, diese Negativentwicklung zu verhindern, bedarf einer sorgfältigen Prüfung. Wir haben bereits heute eine Reihe von planungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten für die Kommunen, die vor Ort angewandt werden können.

Für CDU und CSU sind die kommunale Selbstverwaltung und die kommunale Planungshoheit hohe Güter, die wir stärken müssen. Die Kommunen müssen in die Lage versetzt werden, eigenverantwortlich zu entscheiden, was für die Bewohner ihrer Stadt oder Gemeinde richtig oder falsch ist. Das ist in jedem Fall besser als Vorgaben aus Berlin oder Brüssel. Wir sollten prüfen, wie wir im Gesetzgebungsverfahren zum BauGB und der BauNVO die Steuerungsmöglichkeiten planungsrechtlich stärken können und wie durch klarstellende Regelungen die Handhabung vor Ort einfacher wird. Alle paar Wochen einzelne Bestimmungen der BauNVO herauszufischen und zu ändern, ist kontraproduktiv und verwirrt die Akteure, weil sie zu Recht davon ausgehen, dass wir – wie in der Koalitionsvereinbarung festgelegt – in dieser Legislaturperiode die BauNVO insgesamt in die Hände nehmen.

(D)

Wir werden uns im federführenden Bundestagsausschuss Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in diesem Jahr mit dem Bau- und Planungsrecht ausführlich befassen. Dazu gehört neben Fragen zum Bauen im Außenbereich, Klimaschutzfragen im Innenbereich oder im Zusammenhang mit der Zulässigkeit bestimmter Vorhaben auch die Frage der Genehmigung von Spielhallen. Deshalb plädiere ich dafür, das Bau- und Planungsrecht im Gesamtzusammenhang zu sehen und nicht jetzt durch Aktionismus und Schauanträge in den Städten und Gemeinden Verwirrung zu erzeugen. Vor diesem Hintergrund lehnen CDU und CSU den Antrag der Grünen ab.

Daniela Ludwig (CDU/CSU):

In etwa 8 000 Spielstätten sowie in rund 60 000 Gaststätten, Beherbergungsbetrieben und bei konzessionierten Buchmachern sind nahezu 400 000 münzbetätigte Unterhaltungsautomaten mit und ohne Geldgewinnmöglichkeit aufgestellt. Ich glaube, unter uns ist niemand, dem sie nicht schon längst aufgefallen sind, die zunehmende Zahl der Spielhallen, die in Städten, Gemeinden und Dörfern fast wie Pilze aus dem Boden wachsen. Über diese wollen wir heute sprechen.

Manchmal hat man den Eindruck, dass ganze Straßenzeilen in bestimmten Gegenden fast ausschließlich aus solchen Spielhallen und Glückstempeln bestehen, die zwar verdunkelte Fenster haben, sodass man nicht hineinschauen kann, aber die dafür umso bunter mit Leuchtreklame oder überdimensionierten Schriftzügen

Daniela Ludwig

- (A) *auf sich aufmerksam machen. Nicht nur mir sind sie ein Dorn im Auge; aber leider werden offenbar immer mehr von ihnen eröffnet und immer häufiger Konzessionen für Mehrfachspielhallen und Spiele-Center vergeben. Man kann das Phänomen ein wenig mit Graffiti vergleichen, das zunächst an einer Hauswand prangt und dann einen Nachfolgeeffekt auslöst. Wenn dann schließlich eine ganze Straßenzeile „zugesprayt“ ist, hat sich längst die Attraktivität der Straße verändert, Mieter und Geschäftsinhaber fühlen sich nicht mehr wohl, und letztendlich sinkt der Wohnwert der ganzen Gegend, was sich, wenn man nichts dagegen macht, sogar auf den Mietspiegel auswirken kann. Ähnlich verhält es sich in Gegenden mit zahlreichen Spielhallen.*

Was kann man gegen diese Flut tun? Die Spielhallen sind kein Gewerbe, das man sich als Nachbar oder Mieter eines Hauses unbedingt wünschen würde. Es ist leider richtig, dass Städte und Gemeinden nach der bestehenden Rechtslage immer wieder Spielhallen genehmigen müssen, wenn die bau- und gewerberechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen. Spielhallen sind nach der Baunutzungsverordnung, BauNVO, sogenannte Vergnügungsstätten. Diese sind in Reinen und Allgemeinen Wohngebieten unzulässig – §§ 3 und 4 BauNVO –, in Besonderen Wohngebieten – § 4 a BauNVO –, Mischgebieten – § 6 BauNVO – und Kerngebieten – § 7 BauNVO – sind sie hingegen uneingeschränkt bzw. mit gewissen Einschränkungen zulässig. Besonders im ungeplanten Innenbereich haben die Gemeinden kaum die Möglichkeit, die Ansiedlung einer Spielhalle zu unterbinden. Dies kann bedauerlicherweise auch dann nicht verhindert werden, wenn zum Beispiel die Nähe zu Schulen und anderen Jugendeinrichtungen vorliegt, was ich für außerordentlich bedenklich halte.

- (B) *Gerade in diesen Gegenden halten sich viele junge oder suchtgefährdete Personen auf, die dann möglicherweise der Verlockung nicht widerstehen können, Geld zu gewinnen oder sich im Spiel mit anderen zu messen. Schnell kann man in eine Spirale der Abhängigkeit geraten. Deshalb halte ich es grundsätzlich für richtig, den Kommunen auch baurechtliche Instrumente für die Genehmigung oder Ablehnung von Spielhallen an die Hand zu geben; denn nicht nur der schlechte Ruf eilt diesen Vergnügungsstätten voraus, auch die Tatsachen, dass Spielsucht in Deutschland ein echtes Problem darstellt, spricht gegen sie.*

Natürlich sind die Nutzer dieser Automaten-Spielhallen oft normale Menschen wie du und ich, die einfach gerne einmal den Kick eines Automaten-Spiels erleben möchten und die nicht gefährdet sind, spielsüchtig zu werden. Dennoch: Das sogenannte pathologische Spielen ist ein eigenständiges psychiatrisches Krankheitsbild, das in den letzten Jahren immer öfter dokumentiert und behandelt wird. Insgesamt geht man von circa 100 000 krankhaften Spielern in Deutschland aus, was unter anderem aus einer Erhebung durch die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, BZgA, hervorgeht.

Jedoch verhehle ich nicht, dass neben dem Gesetzgeber und Behörden auch die Automatenwirtschaft hier

- hohe Verantwortung trägt und diese durchaus auch ernst nimmt. Die Branche zeigt den Willen und den Wunsch, Verantwortung zu übernehmen, was sie schon seit einigen Jahren erfolgreich durch Selbstbeschränkung als Qualitätsmerkmal verfolgt. So kämpft zum Beispiel der Verband der Automatenwirtschaft gegen die schwarzen Schafe in der eigenen Branche und verlangt von seinen Mitgliedern einen hohen Standard und Verantwortungsgefühl. Im Sinne des vorbeugenden Jugend-Medien-schutzes wurde zum Beispiel von der deutschen Unterhaltungsmaschinenwirtschaft die Automaten-Selbstkontrolle, ASK, eingeführt. Intensive Mitarbeiterschulungen und vielfältige Informationen sollen das Auge der Mitarbeiter schulen und so dazu beitragen, exzessivem Spielverhalten entgegenzuwirken.* (C)

Gesetzgeberisches Handeln ist dennoch notwendig. Im Ministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung liegt die geplante Novelle des BauGB und der BauNVO in den letzten Zügen. Die Beratungen sind fast abgeschlossen, sodass wir im Bundestag diese dann bald in Gänze beraten können. Deshalb plädiere ich heute dafür, nicht Einzelpunkte dieser Novelle herauszugreifen, so richtig sie auch sein mögen. Eine allumfängliche Änderung halte ich für sinnvoll, zumal das Ministerium signalisiert hat, auch Regelungen zu Spielhallen in die Novelle aufgenommen zu haben. Meines Wissens ist eine entsprechende Regelung vorgesehen. Wir sind also auf einem guten Weg.

Hans-Joachim Hacker (SPD):

- Spielhallen sind für viele Menschen in Deutschland zur Spielhölle geworden, für diejenigen, die sich durch die drastische Zunahme dieser Geschäfte in der Nachbarschaft belästigt fühlen, aber auch für alle, die süchtig geworden sind – süchtig nach dem Kick am Glücksspielautomaten. Der Traum vom großen Gewinn und dauernd klingenden Münzen erfüllt sich aber nicht. Spielerinnen und Spieler geraten in einen immer dramatischer werdenden Abwärtsstrudel. Spielhallen sind ein großes Ärgernis in Deutschland. In vielen Kommunen wird darüber geklagt, dass die Spielhallen wie Pilze aus dem Boden schießen und kaum noch zu bändigen sind. Es ist wie überall: Wo sich ein Markt ergibt, öffnet ein Geschäft. Und das hat Auswirkungen – nicht nur auf diejenigen, die in eine Spielhalle gehen, sondern auch auf Nachbarn oder die Tourismuswirtschaft, die sehenswerte Altstädte durch Spielhallen verschandelt sehen.* (D)

Um des Problems Herr werden zu können, bedarf es eines umfassenden Konzeptes, das die verschiedenen Betroffenen und Betroffenheiten erfasst und ganzheitlich betrachtet. Dazu gehören zunächst noch stärkere Maßnahmen gegen die Spielsucht; denn die effektivste Maßnahme gegen Spielhallen ist dann gegeben, wenn es niemanden mehr gibt, der sich der Spielsucht in Spielhallen hingibt. Dazu sind frühzeitige Präventionskampagnen, auch und gerade in Schulen und Jugendeinrichtungen, notwendig. Das Lotteriede- und Sportwettenmonopol muss erhalten bleiben. Wir wollen einen kleinen, einen regulierten Markt, auf dem die Suchtbekämpfung ein stärkeres Gewicht erhält.

Hans-Joachim Hacker

- (A) *Inwiefern das Angebot von Spielhallen mithilfe des Baugesetzbuches begrenzt werden kann, wie es die Grünen in ihrem Antrag fordern, wird bereits seit geraumer Zeit unter Fachleuten diskutiert. An dieser Stelle nur ein Hinweis zur Begrifflichkeit: Der Antrag spricht in der Überschrift von Begrenzungsregelungen im „Baugesetzbuch“. Tatsächlich wird jedoch eine Änderung der Baunutzungsverordnung gefordert. Experten verweisen darauf, dass es schon jetzt Möglichkeiten gibt, wie die Errichtung von „Vergnügungsstätten“ – und zu denen zählen offiziell auch die Spielhallen – gesteuert werden kann. So können alle Arten von Vergnügungsstätten mithilfe der Festsetzung von Bebauungsplänen ausgeschlossen werden. Die Kommunen können mit Auflagen bei der Erteilung von Baugenehmigungen verhindern, dass an bestimmten Orten Spielhallen entstehen. Die Kommunen können sogar mithilfe der Baunutzungsverordnung spezielle Vergnügungsstätten und dabei dann ausdrücklich Spielhallen ausschließen oder beschränken. In der Praxis hilft das aktuell in vielen Kommunen jedoch nicht; denn viele Städte und Gemeinden sind von der Entwicklung der Spielhallen in den letzten Jahren überrascht worden. Sie haben vorher keine Bebauungspläne aufgestellt oder aber – auch das ist eine Möglichkeit – eine Gemeindekonzeption zur Steuerung von Vergnügungsstätten nicht erstellt. Mit diesen bestehenden Spielhallen muss man nun umgehen. Auch deshalb ist es wichtig, das Problem ganzheitlich zu betrachten und nicht auf eine baurechtliche Frage zu reduzieren. Die Frage der Suchtprävention stellt sich umso stärker in allen Städten und Gemeinden, in denen es bereits eine große Anzahl Spielhallen gibt. Ich verweise hierbei insbesondere auf die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion „Zukunft des Glücksspielwesens sowie Prävention und Bekämpfung von Glücksspielsucht“, Drucksache 17/4358. Dort werden Hinweise gegeben, mit welchen Projekten der Spielsucht begegnet werden kann. Das reicht aber noch nicht aus. In der Antwort wird auch deutlich, dass Studien ergeben haben, dass genauso von Spielautomaten in Gaststätten Gefahren für Spielsucht ausgehen. Hier sieht man, dass lediglich die Beschränkung der Baumöglichkeiten von Spielhallen nicht gleich die Spielsucht bekämpft, wenn Spielsüchtige dann eben in die nächste Gaststätte an den Automaten gehen oder aber zu Hause im Internet ihrem „Hobby“ frönen.*
- (B) *Mit der Föderalismusreform 2006 ist die Kompetenz für das Spielhallenrecht auf die Länder übergegangen. Es ist zwar wichtig, auch hier im Bundestag dieses Thema zu debattieren, jedoch ist der Grünenantrag nur ein zahnloser Tiger. Der Vorschlag, Spielhallen in die Gewerbegebiete zu verlagern, löst das Problem nicht, und Appelle an die Länder sind bei dieser Thematik kein zielführender Weg zur Lösung des Problems. Vielmehr können und müssen die vorhandenen Möglichkeiten des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts schon jetzt ausgeschöpft werden.*
- Ich hatte eingangs bereits auf die negative gesellschaftspolitische Dimension der Spielsucht hingewiesen. Diese Feststellung wird belegt durch das Ergebnis einer Expertenanhörung im Gesundheitsausschuss des*

Bundestages zur Evaluierung der Novelle der Spielverordnung, die am 18. Januar 2011 stattfand. Das Ergebnis dieser Anhörung kann man in einem Satz zusammenfassen: Die Spielverordnung des Bundes muss verschärft werden, um die zunehmende Spielsucht im Bereich der Geldspielautomaten wirksam einzudämmen. An die schwarz-gelbe Bundesregierung und die Koalitionsregierung richte ich den Appell, die Kritik der Experten, die in der Anhörung deutlich wurde, ernst zu nehmen. Wenn die Bundesregierung nicht mit wirksamen Maßnahmen gegen die Spielsucht im Bereich der Geldspielautomaten vorgeht, muss ihr vorgehalten werden, dass sie bewusst eine weitere Zunahme der Zahl der Süchtigen und die daraus resultierenden sozialpolitischen Folgen in Kauf nimmt. Auch in diesem Fall muss sie sich entscheiden: zwischen einer Klientelpolitik für die Automatenindustrie und einer der Gesellschaft in Deutschland verpflichteten Politik der Eindämmung der Spielsucht. Wir müssen gemeinsam mit den Ländern die Gesamtproblematik erörtern und nach wirksamen Wegen suchen, die die Handlungsmöglichkeiten des Staates verbessern und den Menschen, die spielsüchtig sind oder aber sich auf dem Weg dorthin befinden, Hilfe anbieten.

Petra Müller (Aachen) (FDP):

Wer die Spielsucht bekämpfen will, tut dies nicht mit dem Baugesetzbuch. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beantragt, die Baunutzungsverordnung dahin gehend zu ändern, dass Spielhallen zukünftig nur noch in Ausnahmefällen außerhalb von Gewerbegebieten zulässig sein sollen. Sie erhofft sich von dieser Maßnahme, Spielhallen aus dem Innenstadtbereich – also aus Besonderen Wohngebieten, Misch- oder Kerngebieten – zu verbannen. Wer dies fordert, muss sich aber der negativen Folgen bewusst sein: In Gewerbegebieten isoliert und konzentriert, werden sich die von Ihnen selbst beschriebenen typischen Begleiterscheinungen bei gewerblichen Spielstätten verstärken, also die Beschäftigungskriminalität und soziale Isolation der pathologisch betroffenen Spieler. Zudem steigt die Gefahr, dass sich zusätzlich illegale Spielstätten etablieren. Gleichzeitig wird in einigen Gewerbegebieten oder Ausfallstraßen, in denen sich Spielbetriebe konzentrieren, bereits heute beklagt, dass Grundstückspreise und Mieten gebiets- und gewerbsuntypisch steigen. Mit den Möglichkeiten eines Spielbetriebs oder einer Geschäftskette können viele andere Gewerbe- oder Handwerksbetriebe, die sich nicht ohne Grund in preisniedrigen Außenbezirken angesiedelt haben, oft nicht mithalten. Hier kommt es unter Umständen zu nicht unerheblichen Wettbewerbsverzerrungen.

Ein weiteres gravierendes Problem kommt hinzu: Außerhalb der Kernstädte wird sowohl die soziale Kontrolle als auch die Durchsetzung der gesetzlichen Schutzbestimmungen erheblich erschwert. Jeder, der sich mit Kriminalstatistiken oder Erfahrungen der gewerblichen Prostitution beschäftigt hat, muss um diese Gefahren wissen, und jeder muss gewarnt sein. Dies zu ignorieren, ist entweder fahrlässig oder Sie müssen sich nach der Ernsthaftigkeit Ihres Anliegens fragen lassen.

Petra Müller (Aachen)

- (A) *Nur um die große Welle zu machen, wohl wissend, dass der Antrag fachlich kontraproduktiv wirkt, müssen wir uns nicht zur grünen Selbstbespiegelung hier hinsetzen. Für mich als liberale Politikerin noch erschreckender jedoch ist die Selbstverständlichkeit, mit der Sie meinen, in die Selbstverwaltungsrechte der Kommunen und in die Gewerbefreiheit eingreifen zu können. Beides ist vom Grundgesetz geschützt und Grundpfeiler unseres Rechts- und Wirtschaftssystems.*

Das gewerbsmäßige Aufstellen von Glücksspielautomaten ist nach § 12 Abs. 1 des Grundgesetzes als wirtschaftliche Betätigung geschützt. Den Kommunen erlaubt das bereits jetzt geltende Bauplanungsrecht, diese Freiheit einzuschränken, um damit die Ansiedlung von Spielhallen, Casinos und anderen Vergnügungsstätten in einzelnen Baugebieten differenziert zu steuern und städtebaulichen Fehlentwicklungen vorzubeugen. Bei fehlender Gebietsverträglichkeit kommt § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO zum Tragen, bei Ausschlussfestsetzungen greift § 1 Abs. 5. Selbst der von Ihnen im Antrag beschriebene „Trading-down-Effekt“ kann nach herrschender Rechtsprechung dazu herangezogen werden, eine Genehmigung für eine Vergnügungsstätte zu versagen. Nach Meinung der FDP-Fraktion sind diese bestehenden Instrumente völlig ausreichend. Die Baunutzungsverordnung lässt den Kommunen viel Spielraum und Kreativität für lokale Lösungen. Zuletzt würde ein generelles Verbot der Ansiedlung außerhalb von Gewerbegebieten die Städte und Gemeinden in ihrem gesetzlich geschützten Selbstverwaltungsrecht beschränken.

- (B) *Ich fasse zusammen: Jede weitere bundesrechtliche Einschränkung der Gewerbefreiheit und der kommunalen Selbstverwaltung ist in diesem Fall weder notwendig, noch entspräche sie unserem freiheitlichen Rechts- und Wirtschaftsgedanken. Einig sind wir uns im Hohen Hause, dass Automaten Spiele die gefährlichste Form der Spielsucht darstellen. Einig sind wir uns auch, dass die Politik den an der Spielsucht erkrankten Menschen in unserem Land unterstützend zur Seite stehen muss – nicht jedoch im Baugesetzbuch. Den Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen lehnt die FDP-Fraktion deshalb ab.*

Heidrun Bluhm (DIE LINKE):

So sehr ich das Anliegen dieses Antrages – wenn das denn das Anliegen ist –, die Spielsucht einzudämmen und zurückzudrängen, unterstütze, so sehr zweifle ich daran, dass das Baurecht dafür ein geeignetes Instrument ist. Vielleicht kann über entsprechende Bestimmungen in der Baunutzungsverordnung das Spielhallenproblem aus den Innenstädten und Wohngebieten verdrängt und so die Zugangsschwelle für Spielerinnen und Spieler, die noch nicht süchtig sind, erhöht werden. Vielleicht kann man damit einer Entwertung von Immobilien und Stadtquartieren, die mit der Nachbarschaft solcher Spielhallen gestraft sind, entgegenwirken. Das Problem der Spielsucht, das der vorliegende Antrag zu seiner Begründung benutzt, wird dadurch jedenfalls nicht gelöst. Im Gegenteil: Dadurch, dass Spielhallen und Spieler aus Innenstadtlagen in Gewerbegebiete abgedrängt

- werden, entzieht sich das Problem höchstens der täglichen öffentlichen Wahrnehmung.* (C)

Anstelle kleinerer Spielhallen in den Innenstädten entstehen dann eben große Glücksspielcenter auf der grünen Wiese. Spielerinnen und Spieler – und übrigens auch Spielhallenbetreiber – werden stigmatisiert und möglicherweise an den Rand der Legalität gerückt. Mit Verlaub: Das ist genauso wirksam wie die Bekämpfung der Prostitution durch die Ausweisung von Rotlichtbezirken!

Der Konflikt, mit dem wir es hier zu tun haben, liegt doch ganz woanders: fast 10 Milliarden Euro Umsatz der Spielhallen in Deutschland 2009; Umsätze, Gewinne und Arbeitsplätze in der Automatenindustrie, Umsatzsteuer, Gewerbesteuer und Vergnügungssteuer für die chronisch klammen Kommunen.

Was kann eine Änderung in der Bauordnung dagegen ausrichten? Und was wollen die Antragsteller entgegen, wenn die privaten Spielhallenbetreiber auf den Gleichheitsgrundsatz verweisen und dabei mit dem Finger auf die ländereigenen Casinos und Lottoannahmestellen zeigen? Wenn wir die Novellierung des Baurechts dazu nutzen wollen, auch soziale Probleme zu entschärfen, bin ich selbstredend dabei. Dann aber konsequent und gründlich; denn andere Konfliktthemen sind ebenso drängend wie das hier angesprochene, zum Beispiel die Bestandsgarantie für Kindergärten und Schulen in Wohngebieten ebenso wie die Zulässigkeit von Spiel- und Bolzplätzen sowie anderen Begegnungs- und Erholungsmöglichkeiten dort, wo die Menschen wohnen und zusammen leben. (D)

Trotz aller Einwände gegen den vorliegenden Antrag: Wenn Sie mich davon überzeugen, dass die vorgeschlagenen Änderungen der Baunutzungsverordnung dazu beitragen, auch nur einen Menschen vor der Spielsucht zu bewahren, will ich mich dem nicht verschließen.

Dr. Harald Terpe (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Gestern fand im Gesundheitsausschuss ein Expertengespräch zur Evaluierung der Spielverordnung statt. Gegenstand der Anhörung war unter anderem eine aktuelle Studie des Instituts für Therapieforschung München zu den Auswirkungen der Novelle im Jahr 2006. Die Ergebnisse dieser Studie sind erschreckend: Fast 40 Prozent der in Spielhallen befragten Spieler zeigten Symptome einer Abhängigkeit oder waren zumindest dabei, eine solche zu entwickeln. Rund 50 Prozent der befragten Spieler gaben selbst zu, ihr Spielen nicht mehr unter Kontrolle zu haben. Mehr als die Hälfte der Spieler erklärten, dass sie sich wegen des Spielens finanziell einschränken oder sogar zusätzliches Geld beschaffen müssten.

Wir wissen seit langem, dass Geldspielgeräte in Spielhallen diejenige Glücksspielform sind, die die meisten Abhängigen hervorbringt. In einem aktuellen Modellprojekt der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen hatten rund 87 Prozent der Spieler, die in Beratungsstellen kamen, ein Problem mit diesen Automaten. Wir sind uns einig, dass ein generelles Verbot des

Dr. Harald Terpe

- (A) *Glücksspiels oder solcher Spielhallen der falsche Weg wäre. Es geht uns um die Reduzierung des Angebots, denn aus der Suchtforschung ist bekannt, dass die Verfügbarkeit einer Droge oder eines Suchtmittels einen wesentlichen Einfluss auf die Zahl der Abhängigen hat. Auch bei Geldspielgeräten wird diese wissenschaftliche Erkenntnis durch Erfahrungen aus der Praxis bestätigt. Genauso wie die Zahl der Spielhallen und Spielgeräte in den letzten Jahren erheblich angestiegen ist, genauso stieg auch die Zahl der therapiebedürftigen Spieler.*

In der bereits erwähnten IFT-Studie geben über die Hälfte der befragten Spieler an, dass sie Spielhallen den staatlichen Spielbanken vorziehen, weil erstgenannte besser erreichbar seien. Auch diese Studie belegt also, dass die Verfügbarkeit ein wesentlicher Aspekt für die Entscheidung ist, an Automaten zu spielen. Viele von uns wissen aus der Wahlkreisarbeit: Deutschlandweit haben Kommunen seit einigen Jahren mit einer inflationären Vermehrung von Spielhallen zu kämpfen. Auch die Zahl der dort aufgestellten Geldspielgeräte hat um 50 Prozent zugenommen. Die Mittel, die die Kommunen dem entgegenzusetzen können, sind begrenzt. Spielhallen dürfen nach der Baunutzungsverordnung nur in bestimmten Wohngebieten untersagt werden. Die Bauleitplanung in vielen Kommunen hat dieses Problem leider nicht von Anfang an berücksichtigt. Nachträgliche Änderungen sind aufwendig und langwierig. So sind die Kommunen weiterhin verpflichtet, neue Spielhallen zu genehmigen, wenn die bau- und gewerberechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen. Zudem werden vermehrt sogenannte Mehrfachkonzessionen beantragt, mit denen große Spielhallenkomplexe betrieben werden können, die sich mit Gastronomieangeboten und anderem den Anschein einer harmlosen Familienunterhaltung geben.

Die Auswirkungen dieser Spielhallenflut sind nicht nur für die Spieler, sondern auch für die Kommunen ein erhebliches Problem. Neben einer steigenden Zahl Spielsüchtiger mit allen bekannten Begleiterscheinungen wie Verschuldung und Beschaffungskriminalität sehen wir vielerorts bereits heute negative Folgen für die

Entwicklung bestimmter Stadtviertel. Spielhallen gehen oft mit dem sogenannten Trading-down-Effekt einher, das heißt, die Attraktivität einer Straße sinkt, Fachgeschäfte werden durch Ramschläden ersetzt, Mieter ziehen weg. Die gesamten volkswirtschaftlichen Kosten, die durch diese Begleitprobleme entstehen, dürften erheblich sein und den Nutzen weit übersteigen. (C)

Wir haben diesen Antrag eingebracht, um die Bundesregierung in die Pflicht zu nehmen. Ihr steht mit der Baunutzungsverordnung ein Instrument zur Verfügung, mit dem sie den Kommunen helfen und die Versuchung für abhängige oder zumindest gefährdete Menschen abmildern kann. Wir fordern die Bundesregierung auf: Tun Sie etwas gegen dieses Problem! Geben Sie den Kommunen mehr Möglichkeiten, sich gegen diese Zunahme von Spielhallen zu wehren! Begrenzen Sie die Zulassung von Spielhallen auf Gewerbegebiete, sodass sie nicht mehr dort, wo die Menschen leben, direkt und rund um die Uhr verfügbar sind! Und setzen Sie sich bei den Ländern dafür ein, dass keine Mehrfachkonzessionen mehr erteilt und Spielhallen nicht dort zugelassen werden können, wo sich Kinder und Jugendliche aufhalten! Lassen Sie die Kommunen nicht im Stich!

Vizepräsidentin Gerda Hasselfeldt:

Es wird vorgeschlagen, die Vorlage auf Drucksache 17/4201 an die in der Tagesordnung aufgeführten Ausschüsse zu überweisen. – Auch damit sind Sie einverstanden, wie ich sehe. Dann ist auch diese Überweisung so beschlossen.

Schon sind wir am Ende unserer heutigen Tagesordnung. Ich danke Ihnen für das lange Ausharren. (D)

Ich berufe die nächste Sitzung des Deutschen Bundestages auf morgen, Freitag, den 21. Januar 2011, 9 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Abend.

(Schluss: 21.56 Uhr)