

10. Wahlperiode

24.06.1987

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 793
des Abgeordneten Jentsch SPD
Drucksache 10/1955

Spielhallenproblematik

Wortlaut der Kleinen Anfrage 793 vom 22.04.1987:

Immer mehr Kommunen unseres Landes klagen über den rapiden Anstieg von Spielhallenneueröffnungen. Insbesondere die sich daraus entwickelnden vielschichtigen sozialen Folgen stellen vor allem die Jugend- und Sozialämter vor enorme Probleme.

So hat die Verabschiedung der neuen Spielverordnung vom 11. Dezember 1985 keine spürbare Reduzierung der Spielgeräte in Spielhallen ergeben. Angestrebt werden müßte hier eine Reduzierung der Geldspielautomaten und eine Überarbeitung der zu lang bemessenen Übergangsregelungen.

Leider lassen die baurechtlichen Bestimmungen nur bedingt Eingrenzungen für die Versagung baurechtlicher Genehmigungen zu. Neben einer Änderung der Baunutzungsverordnung sollten Spielhallen nur in Kerngebieten, Gewerbe- und Industriegebieten zulässig sein. Dabei scheint eine Erhöhung der notwendigen Stellplätze dringend erforderlich.

Geprüft werden sollte auch eine Steuererhöhung, um so die Zahl der Spielautomaten nachhaltig zu senken.

Ich frage die Landesregierung:

1. Teilt sie die Bedenken der Kommunen?
2. Welche Möglichkeiten sieht sie, um diese Situation zu entschärfen?
3. Welche Gesetzesinitiativen plant sie, um die von mir angesprochenen Problemfelder zu behandeln (Landesgesetz oder Änderung von Bundesgesetz über Bundesratsinitiativen)?

Datum des Originals: 24.06.1987/Ausgegeben: 02.07.1987

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 4000 Düsseldorf 1, Postfach 1143, Telefon (02 11) 88 44 39, zu beziehen.

Antwort des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie vom 24. Juni 1987 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Innenminister, dem Finanzminister, dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales und dem Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr:

Zur Frage 1

Die Landesregierung teilt grundsätzlich die im Vorspann zur Fragestellung zum Ausdruck kommenden Bedenken der Kommunen. Allerdings ist ihr das angeführte Ausmaß der Probleme von Jugend- und Sozialämtern im Zusammenhag mit einem rapiden Anstieg von Spielhallenneueröffnungen nicht bekannt geworden.

Nach dem Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JöSchG) dürfen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren nicht in Spielhallen anwesend sein.

Nach Mitteilung des difu (Deutsches Institut für Urbanistik) in einer Studie: "Innerstädtische Strukturveränderungen durch Vergnügungsstätten" (Berlin 1986) sind keine nennenswerten Verstöße gegen das Aufenthaltsverbot von Jugendlichen in Spielhallen festzustellen. Hierzu trägt offensichtlich bei, daß die Spielhallenbetreiber Gefahr laufen, bei Verstößen gegen das Jugendschutzgesetz ihre Konzession zu verlieren.

Die Auffassung des difu wird durch eine Kurzumfrage der Aktion Jugendschutz, Landesarbeitsstelle Nordrhein-Westfalen, zu Beginn des Jahres 1987 bei einzelnen Großstadt-Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen gestützt.

Empirisch gesichertes Material und aussagefähige Untersuchungen über existentielle Gefährdungen durch das Automatenenspiel, die allgemein gültige Rückschlüsse zulassen, sind der Landesregierung ebenfalls nicht bekannt. Im Grundsatz soll eine Existenzgefährdung wegen der aufgrund der Bauartzulassung begrenzten Verlustmöglichkeit pro Geldspielgerät (im Mittel 28,80 DM pro Stunde) ausgeschlossen sein. Gleichwohl ist im Einzelfall eine Existenzgefährdung bei geringen frei verfügbaren Mitteln oder aber bei exzessivem Spiel (etwa an mehreren Automaten gleichzeitig und über einen längeren Zeitraum) nicht ausgeschlossen.

Nachvollziehbar dagegen sind der Landesregierung die Besorgnisse der Kommunen im Hinblick auf den Anstieg der Spielhallen und die damit verbundene Gefahr der Beeinträchtigung des Stadtbildes durch Massierung von Spielhallen: Die Landesregierung beobachtet daher die Entwicklung des Spielhallengewerbes sorgfältig. Die zahlenmäßige Entwicklung der Spielhallen selbst sowie der in ihnen aufgestellten Geldspielgeräte sind aus der Anlage ersichtlich. Die sich daraus ergebende Entwicklung zwingt zu der Schlußfolgerung, daß auch nach der Novellierung der Spielverordnung der Betrieb von Spielhallen nach wie vor

wirtschaftlich interessant ist. Wann mit einer "Marktsättigung" zu rechnen ist bzw. ob diese bereits eingetreten ist, kann zur Zeit mangels einschlägiger Untersuchungen nicht beurteilt werden. Der Verband der Deutschen Automatenindustrie vertritt die Ansicht, daß eine solche Marktsättigung - zum Teil bereits eine Übersättigung - im Bereich der Spielhallen erkennbar sei. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es in den zurückliegenden Jahren nur ganz vereinzelt zum wirtschaftlichen Zusammenbruch von Spielhallenbetreibern gekommen ist, sowie bei Wertung des überreichten Datenmaterials (z. B. Stadt Oberhausen: 1 Spielhalle auf 834 Einwohner; 1 Geldspielgerät auf 270 Einwohner. Kreis Düren: 1 Spielhalle auf 18 188 Einwohner; 1 Geldspielgerät auf 4 825 Einwohner) begegnet die Begründung dieser Behauptung erheblichen Bedenken.

Zur Frage 2

Rechtliche Möglichkeiten, diese Situation zu entschärfen, bieten das Gewerberecht (1), das Baurecht (2) und das Abgaberecht (3) wie folgt:

1. Gewerberecht

1.1 Gewerberechtliche Möglichkeiten, die Einrichtung neuer Spielhallen zukünftig zu verhindern oder gar die Zahl bereits bestehender Spielhallen zu reduzieren, sind begrenzt. Auch Spielhallenbetreiber sind grundgesetzlich durch Art. 12 Grundgesetz (Berufsfreiheit) geschützt. Nach der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Stufentheorie darf in das Recht der Berufsfreiheit nur eingegriffen werden, wenn und so weit überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern.

1.2 Zwar bedürfen die Betreiber von Spielhallen einer Erlaubnis nach § 33 i der Gewerbeordnung (GewO), jedoch rechtfertigen die in § 33 i GewO aufgeführten Versagungsgründe zumeist nicht die Versagung der Erlaubnis einer Spielhalle. Nach dieser Vorschrift kann die beantragte Erlaubnis nur versagt werden, wenn der Betrieb eine Gefährdung der Jugend, eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs, schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder eine sonst nicht zumutbare Belästigung der Allgemeinheit, der Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten läßt.

1.2.1 Eine Gefährdung der Jugend kann man nur bei Verstoß des Spielhallenbetreibers gegen das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) annehmen. Ein über die Bestimmungen des JÖSchG hinausgehender Schutz von Jugendlichen in bezug auf Spielhallen ist von der Rechtsprechung abgelehnt worden. So hat das OVG Münster durch Urteil vom 25. November 1985 entschieden, daß eine Spielhallenerlaubnis nicht mit der Begründung versagt werden dürfe, die Spielhalle solle in unmittelbarer Nachbarschaft einer Schule errichtet werden und lasse deshalb eine Gefährdung der Jugend befürchten.

- 1.2.2 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts soll durch den Versagungsgrund übermäßige Ausnutzung des Spielbetriebs "nur die im wirtschaftlichen Sinne ausbeuterische Ausnutzung eines durch übersteigerte Gewinnerwartung geschaffenen Anreizes verhindert werden, sich mit unkontrollierter Risikobereitschaft einer großen Verlustgefahr auszusetzen". Dies ist angesichts der begrenzten Gewinn- und Verlustmöglichkeiten an Geldspielgeräten - die im Einzelfall für den Betroffenen allerdings durchaus erheblich sein können - bei Spielhallen nicht der Fall. Der Versagungsgrund "übermäßige Ausnutzung des Spielbetriebs" hat daher in der Praxis heute keine Bedeutung mehr.
- 1.2.3 Schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sind in der Regel nicht zu erwarten. Spielhallen sind nach der typisierenden Betrachtungsweise als Vergnügungsstätten in Kerngebieten allgemein zulässig und in besonderen Wohngebieten ausnahmsweise zulassungsfähig. In anderen Baugebieten kann eine Spielhalle als "sonstiger Gewerbebetrieb" im Einzelfall zulässig sein, wenn die zu errichtende Spielhalle "atypisch" ist, dem Begriffstypus "Vergnügungsstätte" also nicht entspricht. Die Gebiete, in denen Spielhallen zugelassen werden können, sind meist vorbelastet, so daß sie durch den Betrieb einer Spielhalle nicht nachträglich verschlechtert werden.
- 1.2.4 Die unzumutbare Belästigung der Allgemeinheit oder der Nachbarschaft ist als Versagungsgrund kaum von Bedeutung. Die Rechtsprechung stellt dabei auf die einzelne Spielhalle, nicht auf die Massierung ab.

2. Baurecht

In der Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Henning (SPD) vom 23.08.1982 (LT-Drucksache 9/1933) sind bereits Einwirkungsmöglichkeiten nach dem Bauplanungsrecht dargelegt. Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. November 1983 (- 4 C 64.79 -, BRS 40 Nr. 45 = BauR 1984, 142 = DVBl. 1984, 340) gelten die in der Antwort auf die Kleine Anfrage enthaltenen Ausführungen im wesentlichen weiterhin.

2.1 Hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Spielhallen ist zu unterscheiden

- nach Bereichen mit in Bebauungsplänen festgesetzten Baugebieten, für die die Baunutzungsverordnung (BauNVO) gilt und
- nach unbeplanten Innenbereichen, in denen § 34 Bundesbaugesetz (BBauG/Baugesetzbuch (BauGB)) anzuwenden ist.

2.1.1 Innerhalb durch Bebauungsplan festgesetzter Baugebiete

Spielhallen sind Vergnügungsstätten. Diese sind in Kerngebieten (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO) allgemein und in besonderen Wohngebieten (§ 4 a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO) ausnahmsweise zulässig.

Der noch in der o. g. Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage (LT-Drucksache 9/1933) vertretene Auffassung, Vergnügungsstätten seien in anderen Baugebieten, wie reinen Wohngebieten, allgemeinen Wohngebieten, Kleinsiedlungsgebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten nicht zulässig, ist durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts inzwischen überholt. Mit seinem Grundsatzurteil vom 25. November 1983 (- 4 C 64.79 -, BRS 40 Nr. 45 = BauR 1984, 142 = DVBl. 1984, 340) zur Zulässigkeit einer Vergnügungsstätte in einem Mischgebiet hat das Bundesverwaltungsgericht in Fortführung seiner bisherigen Rechtsprechung an die Notwendigkeit einer typisierenden Betrachtungsweise angeknüpft und ausgeführt: "In einem Mischgebiet kann eine Vergnügungsstätte als "sonstiger Gewerbebetrieb" nach § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO zulässig sein, wenn sie nicht dem Typus der Vergnügungsstätte, wie er für Einrichtungen im Kerngebiet kennzeichnend ist, entspricht und keine wesentlichen Störungen für die Wohnruhe vor allem am Abend und in der Nacht mit sich bringt."

Aufgrund der typisierenden Betrachtungsweise bedarf es deshalb in den Wohnbaugebieten (§§ 2 - 4 a) und in Dorf- und Mischgebieten einer Prüfung im Einzelfall, ob die zu errichtende Spielhalle atypisch ist, dem Begriffstypus "Vergnügungsstätte" also nicht entspricht.

In einem Mischgebiet können Spielhallen als "sonstige Gewerbebetriebe" zulässig sein, wenn sie atypisch sind und das Wohnen nicht wesentlich stören. Mit seinem Urteil vom 21. Februar 1986 (ZFBR 1986, 147 = BauR 1986, 417, NVwZ 1986, 643) hat das BVerwG ein Spielcasino für 20 Besucher in einem Mischgebiet für zulässig erklärt.

In einem allgemeinen Wohngebiet könnte eine Spielhalle nur ausnahmsweise als sonstiger nicht störender Gewerbebetrieb zugelassen werden. Zur Frage der Zulässigkeit von Spielhallen in allgemeinen Wohngebieten liegen bisher unterschiedliche Entscheidungen der Verwaltungsgerichte vor.

Bei der Prüfung der Vorhaben auf Zulässigkeit sind stets die Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Vorhaben nach § 15 BauNVO zu prüfen. Spielhallen sind demnach in den Baugebieten nicht zulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen. Sie sind auch unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen

ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind. Dies kann der Fall sein, wenn wegen der von der Spielhalle ausgehenden Emissionen (z.B. durch an- und abfahrende Besucher) die Wohnruhe stark beeinträchtigt wird.

2.1.2 Innerhalb unbeplanter Innenbereiche

Liegt ein einfacher Bebauungsplan vor, darf das Vorhaben dessen Festsetzungen nicht widersprechen; darüber hinaus müssen die übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 34 BBauG/BauGB erfüllt sein.

Die planungsrechtliche Zulässigkeit einer Spielhalle im unbeplanten Innenbereich ist unterschiedlich zu beurteilen, und zwar

- bei einer näheren Umgebung, die einem Baugebiet der Baunutzungsverordnung entspricht, nach § 34 Abs. 3 BBauG/§ 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 34 Abs. 1 BBauG/BauGB,
- bei einer näheren Umgebung, die einheitlich strukturiert und keinem Baugebiet der Baunutzungsverordnung vergleichbar ist, nur nach § 34 Abs. 1 BBauG/BauGB.

Bei der Beurteilung nach § 34 Abs. 3 BBauG/§ 34 Abs. 2 BauGB ist die Baunutzungsverordnung unmittelbar anzuwenden. Darüber hinaus ist auch die Prüfung nach § 34 Abs. 1 BBauG/BauGB erforderlich.

Nach § 34 Abs. 1 BBauG/BauGB sind Spielhallen zulässig, wenn sie sich in die Eigenart der näheren Umgebung "einfügen". Nach den von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien fügt sich ein Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und zu überbauender Grundstücksflächen nur ein, wenn es sich innerhalb des sich aus seiner näheren Umgebung ergebenden Rahmens hält. Im Rahmen hält sich eine Nutzung, die in der näheren Umgebung bereits vorhanden ist. Auch ein aus dem Rahmen fallendes Vorhaben kann sich dennoch einfügen, wenn es im Verhältnis zu seiner näheren Umgebung keine bewältigungsbedürftigen Spannungen erzeugt oder vorhandene Spannungen verstärkt. Dieses kann beispielsweise der Fall sein, wenn wegen der von einer Spielhalle ausgehenden Emissionen (z.B. durch an- und abfahrende Besucher) die Nachbarschaft gestört wird.

2.2 Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinde

Ein wirksames Instrument zur Verhinderung von Spielhallen in bestimmten Bereichen ist bereits - aber auch nur - durch die Aufstellung oder Änderung von Bebauungs-

plänen - ggf. einfachen Bebauungsplänen - gegeben. Dabei können für bestimmte Baugebiete nach der Baunutzungsverordnung einschränkende Festsetzungen getroffen werden. Zu beachten ist allerdings, daß ein pauschaler Ausschluß von Spielhallen aus sämtlichen Baugebieten einer Gemeinde wegen eines dadurch erfolgenden Abwägungsdefizits nicht möglich ist, sondern daß für einschränkende Maßnahmen stets eine besondere, auf den konkreten Fall zutreffende Begründung erforderlich ist. Abgesehen davon kann eine Beschränkung von Spielhallen oft zu deren Verdrängung in empfindlichere Bereiche - z.B. Wohngebiete - führen, womit das Problem nicht gelöst, sondern nur verlagert wird. Im Bebauungsplan können Vergnügungsstätten

- auf bestimmte Teilbereiche der Baugebiete verwiesen werden (§ 1 Abs. 4 BauNVO) oder
- für bestimmte Baugebiete oder Teilbereiche der Baugebiete ausgeschlossen oder als ausnahmsweise zulassungsfähig festgesetzt werden (§ 1 Abs. 5 und 6 BauNVO) oder
- in bestimmten Geschossen, Ebenen oder sonstigen Teilen baulicher Anlagen (z. B. in den Erdgeschossen) ausgeschlossen oder als ausnahmsweise zulassungsfähig festgesetzt werden (§ 1 Abs. 7 BauNVO).

Eine Regelung nur für bestimmte Arten von Vergnügungsstätten (z. B. Spielhallen) ist nur möglich i.V.m. § 1 Abs. 9 BauNVO, wenn besondere städtebauliche Gründe diese Festsetzung rechtfertigen. Besondere städtebauliche Gründe können z. B. vorliegen bei Absinken des Niveaus einer Einkaufsstraße durch eine Häufung von Spielhallen, insbesondere durch Unterbrechung der Schaufensterzonen.

Hat eine Gemeinde beschlossen, einen Bebauungsplan aufzustellen oder zum Zweck des Ausschlusses bestimmter Vergnügungsstätten zu ändern, so kann sie durch das Zurückstellen von Baugesuchen gem. § 15 BBauG/BauGB oder den Erlaß einer Veränderungssperre gem. § 14 BBauG/BauGB verhindern, daß ihre mit dem Bebauungsplan verfolgten städtebaulichen Absichten unterlaufen oder unmöglich gemacht werden. Nach der bisherigen Rechtslage waren Nutzungsänderungen von einer Veränderungssperre gem. § 14 BBauG nicht erfaßt. Nach dem ab 1. Juli 1987 geltenden Baugesetzbuch sind von der Veränderungssperre nach § 14 Abs. 1 Nr. 1 BauGB alle Vorhaben i.S.v. § 29 BauGB, also auch Nutzungsänderungen, erfaßt. Damit können zukünftig auch Nutzungsänderungen, die keine baulichen Maßnahmen erfordern, durch Veränderungssperren verhindert werden.

3. Abgabenrecht

Die Besteuerung der Aufsteller von Spielgeräten mit und ohne Gewinnmöglichkeit wird in der Bundesrepublik Deutschland nach einheitlichen Grundsätzen durchgeführt und ist damit unabhängig von dem Ort, an dem der Steuerpflichtige die Spielgeräte aufstellt.

Die Einnahmen aus den Spielgeräten werden der Einkommen-, ggf. der Gewerbe- und der Umsatzsteuer unterworfen.

3.1 Der Gewinnermittlung für ertragsteuerliche Zwecke (Einkommen- und Gewerbesteuer) wird der bei der Leerung des Spielgeräts vorhandene Kasseneinhalt zugrunde gelegt. Das Finanzamt stellt den einheitlichen Gewerbesteuermaßbetrag fest, den die Gemeinde, die die Gewerbesteuer erhebt, der Berechnung der Steuer zugrunde legt. Die Höhe des Hebesatzes wird von der Gemeinde bestimmt und ist für alle in der Gemeinde vorhandenen Unternehmer gleich. Von Gemeinde zu Gemeinde kann der Hebesatz unterschiedlich hoch sein.

3.2 Umsätze aus Geldspielautomaten fallen, da es sich um Geschicklichkeitsspiele (im Gegensatz zu Glücksspielen) handelt, nicht unter das Rennwett- und Lotteriegesetz. Sie unterliegen deshalb - wie auch die Umsätze aus den übrigen Spielgeräten - der Umsatzsteuer.

Die umsatzsteuerpflichtige Leistung des Automatenaufstellers besteht in der Zurverfügungstellung des Geräts, soweit es sich um Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit (z.B. auch elektronische Bildschirm-Unterhaltungsspiele) handelt. Bei Warenspielgeräten (Spielgeräte, bei denen der Gewinn in Waren besteht) und bei Geldspielgeräten stellt der Automatenaufsteller nicht nur das Gerät zur Verfügung, sondern gewährt dem Spieler auch eine Gewinnmöglichkeit. Dabei wird mit jedem Spiel ein Umsatz bewirkt, gleichgültig, ob der Spieler verliert, seinen Einsatz zurückerhält oder gewinnt. Umsatzsteuerliches Entgelt für die Leistungen des Automatenaufstellers ist deshalb die Summe der in den Automaten eingeworfenen Geldstücke. Die Umsatzsteuer ist aus dem ermittelten Betrag herauszurechnen (Steuer-satz 14 v.H.).

Da die Geldspielgeräte von den eingeworfenen Geldstücken die Gewinne gleich auszahlen und ein Zählwerk nicht vorhanden ist, können die Geldeinwürfe nur durch Schätzung ermittelt werden. Dies geschieht in der Weise, daß der bei Leerung des Automaten vorhandene Kasseneinhalt mit 1,5 vervielfacht wird. Diese Schätzungsmethode entspricht der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs.

- 3.3 Da der Besteuerung der Geldspielgeräte geschätzte Einnahmen zugrunde gelegt werden, lautete die Kleine Anfrage 618 des Abgeordneten Hegemann (vom 20. April 1982), "ob es seitens der Landesregierung Überlegungen gebe, in sämtlichen Spielautomaten manipulierversicherte Zählwerke einzubauen, die jederzeit eine Angabe über Umsatz und mögliche Ausschüttungen zulassen".

Diese Frage ist wie folgt beantwortet worden:

"Es besteht nach der Gewerbeordnung keine Verpflichtung für den Automatenaufsteller, in die Spielgeräte eine Zählvorrichtung einzubauen. Auch die in der Gewerbeordnung enthaltene Verordnungsermächtigung läßt nach ihrem Wortlaut nur Maßnahmen zur Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs, zum Schutze der Allgemeinheit und der Spieler und zum Jugendschutz zu. Auflagen im Besteuerungsinteresse sind auf dieser Rechtsgrundlage nicht möglich.

Auch steuerrechtlich kann nicht verlangt werden, daß der Automatenaufsteller zum Einbau von Zählvorrichtungen angehalten wird."

- 3.4 Die Gemeinden erheben für das Halten eines Musik-, Schau-, Scherz-, Spiel-, Geschicklichkeits- oder ähnlichen Apparates eine Vergnügungssteuer. Die monatliche Steuer beträgt nach § 19 des Vergnügungssteuergesetzes 1/2 v.H. des Erstanschaffungspreises, mindestens aber 10,-- DM. Bei Apparaten mit Gewinnmöglichkeit beträgt die Mindeststeuer 30,-- DM. Die Gemeinden können durch Satzung abweichende Regelungen hiervon treffen und die Steuersätze bis zum einfachen Steuersatz überschreiten. Von dieser Möglichkeit haben seit Anfang der 80er Jahre viele Gemeinden, insbesondere die Großstädte, weitgehend Gebrauch gemacht. Das Aufkommen an Vergnügungssteuer ist dementsprechend von 41,5 Mio. DM im Jahre 1981 auf 75,5 Mio. DM im Jahre 1985 gestiegen. Von dem Steueraufkommen entfallen über 90 v.H. auf die vorgenannten Automaten. Steuern dienen in erster Linie der Erzielung von Einnahmen. Diese Zielsetzung kann aber auch Nebenzweck sein (vgl. § 1 Abs. 1 letzter Halbsatz der Abgabenordnung). Dies trifft z. B. für die Automatensteuer zu. Nach der Intention des Landesgesetzgebers soll nämlich das Automatenspiel, speziell das Spiel mit Gewinnspielapparaten, durch eine repressive Besteuerung eingedämmt werden.

Zur Frage 3

1. Gesetzesinitiativen auf gewerberechtlichem Gebiet im Sinne der Verschärfung des gewerberechtlichen Instrumentariums sind - soweit eine Bundeskompetenz gegeben ist - nicht erfolgversprechend. Die überwiegende Anzahl der Länder und der Bund lehnen ein solches Vorgehen ab, da ein Handlungs-

bedarf nicht erkennbar sei. Zunächst gelte es, die Auswirkungen der novellierten SpielV abzuwarten. Wie sich diese auf die nach altem Recht konzessionierten Spielhallen auswirke, könne erst nach Ablauf der auf einen zeitlichen Bestandsschutz hinauslaufenden Übergangsfristen beurteilt werden.

Die Landesregierung wird jedoch prüfen, ob eine Verlängerung der Sperrzeit für Spielhallen, die in die Kompetenz der Landesregierungen fällt und in einer Reihe von Bundesländern verwirklicht ist, als ein geeignetes Mittel zu einer Eindämmung der Massierung von Spielhallen zu qualifizieren ist.

2. Zum Baurecht ist anzumerken, daß die Änderung des Bundesbaugesetzes mit der Verkündung des Baugesetzbuchs gerade abgeschlossen worden ist; das Baugesetzbuch tritt am 1. Juli 1987 in Kraft. Eine weitere Novellierung dieses Gesetzes etwa mit dem Ziel, die Zulässigkeit von Spielhallen weiter einzuschränken, dürfte auf absehbare Zeit nicht in Betracht kommen.

Bei der bevorstehenden Gesamtnovellierung der Baunutzungsverordnung durch den Bund wird allerdings zu prüfen sein, ob Vergnügungsstätten auf bestimmte Gebietstypen beschränkt werden können. Dabei ist aber zu beachten, daß ein pauschaler Ausschluß von Spielhallen aus sämtlichen Baugbietstypen nicht möglich ist und ein Verbot von Spielhallen in Kerngebieten deren unerwünschte Verdrängung in Wohngebiete bewirken könnte.

Eine Änderung der bauordnungsrechtlichen Vorschriften, insbesondere eine Erhöhung der Zahl der notwendigen Stellplätze über die gegenwärtigen Richtzahlen hinaus, ist derzeit nicht beabsichtigt, da die Richtzahlen für Spielhallen im Jahre 1986 neu festgelegt wurden. Mit Runderlaß des Ministers für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vom 19. September 1986 betr. Änderungen der Verwaltungsvorschriften zur Landesbauordnung - VV BauO NW - (MBl. NW. 1986 S. 1687) wurde unter Nr. 5 betr. Nr. 47 den Richtzahlen für den Stellplatzbedarf die Nr. 10.3 (Spiel- und Automatenhallen) angefügt. Danach beträgt die Zahl der Stellplätze: 1 Stellplatz je 20 qm Spielhallenfläche; mindestens jedoch 3 Stellplätze pro Spielhalle. Dieser Wert wurde aufgrund eines Beschlusses der Fachkommission "Bauaufsicht" der ARGEBAU bundeseinheitlich den Ländern zur Anwendung empfohlen. Er stützt sich auf Erfahrungswerte der Bauaufsichtsbehörden und berücksichtigt die dazu ergangene Rechtsprechung aus jüngster Zeit.

3. Zum Abgabenrecht ist der Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände an die Landesregierung zu erwähnen, die Steuersätze für Geldspielgeräte und sonstige Apparate deutlich anzuheben. Im Hinblick darauf, daß die Vergnügungssteuer keine Erdrosselungswirkung haben darf, bedarf der Vorschlag einer sorgfältigen Prüfung. Zur Zeit nimmt Nordrhein-Westfalen hinsichtlich der Automatenbesteuerung zusammen mit Rheinland-Pfalz und dem Saarland eine Spitzenstellung auf Bundesebene ein.