Stellungnahme zu den Einwendungen der Evangelischen

Chrischona-Gemeinde Rheinfeld

11.12.2020

Die Stellungnahme der Evangelischen Chrischona-Gemeinde baut eine breite Argumentation, geht aber in weiten Teilen von falschen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen aus, weshalb ihr die Basis fehlt. Aufgrund der mehrfachen Wiederholungen in der Stellungnahme wird darauf verzichtet, auf jeden einzelnen Passus einzugehen. Die Stellungnahme wird insgesamt aus nachfolgenden Gründen zurückgewiesen:

1. Keine negativen Auswirkungen auf die Chrischona-Gemeinde

Die Flüchtlings- und Jugendarbeit der Evangelischen Chrischona-Gemeinde Rheinfeld wird durch die Stadt Rheinfeld ausdrücklich positiv gewertet. Die Stadt geht jedoch davon aus, dass die geplante Spielhalle sich auf diese Arbeit nicht negativ auswirkt. Die bloße Existenz einer Spielhalle im näheren Umfeld begründet noch keinerlei Sucht- und Gefährdungsrisiko. Kindern und Jugendlichen ist das Betreten von Spielhallen, in denen zwingend Einlasskontrollen vorzunehmen sind, gesetzlich verboten. Spielsuchtrisiken einschließlich illegaler Glücksspiele gehen für Kinder und Jugendliche heute vor allem von breit zugänglichen Angeboten im Internet aus, deren Risiken um Dimensionen größer sind als die Auswirkung des bloßen äußeren Anblicks einer Spielhalle, zu der ein Zutrittsverbot besteht. Das Landesglücksspielgesetz (LGlüG) fordert zwar einen Mindestabstand von Spielhallen von Jugendeinrichtungen. Die Einrichtung der ev. Chrischona-Gemeinde fällt allerdings nicht unter den Begriff Kinder- und Jugendeinrichtungen nach LGlüG, was durch das RP Freiburg so bestätigt wurde.

Soweit Volljährige, die von der Chrischona-Gemeinde betreut werden, rechtlich Zutritt zur Spielhalle haben und versucht sein sollten, dort ihr Glück zu finden, begründet allein deren Nähe keine erhöhte Gefährdung. Das Gegenteil ist der Fall:

Aufgrund der räumlichen Nähe ist eine soziale Kontrolle über potentielle Spiel-suchtrisiken der Betreuten, soweit die Chrischona-Gemeinde das als Gegenstand ihrer Arbeit betrachtet, einfacher möglich als im Vergleich zum bisherigen eher anonymen Standort der zu verlagernden Spielhalle im Bahnhofsumfeld.

Bereits im tatsächlichen Ausgangspunkt, wonach die Spielhalle eine konkrete Gefährdung für die Einrichtung der Chrischona-Gemeinde und die dort Betreuten darstellen soll, kann den Einwendungen daher nicht gefolgt werden.

2. Verkennung der bauplanungsrechtlichen Ausgangslage

Die Stellungnahme verkennt in weiten Teilen die bauplanungsrechtliche Situation und zitiert deshalb durcheinander verschiedene Normen des Bauplanungsrechts aus BauGB und BauNVO, die überhaupt nicht einschlägig sind:

2.1 Ob die Spielhalle in einem Mischgebiet zulässig ist oder wäre, ist nicht entscheidend. Sie wird in einem Vorhaben- und Erschließungsplan (VEP) bauplanungsrechtlich ausdrücklich als zulässig festgesetzt. Es geht hier um ein Planungsverfahren und nicht um ein Genehmigungsverfahren. Maßgeblich ist deshalb nur die Frage, ob der VEP den Vorgaben des BauGB entspricht.

2.2. Falsch ist auch die Behauptung, es handele sich beim Umfeld des Standorts um ein bestehendes Mischgebiet. Es handelt sich zunächst um das bisher festgesetzte Gewerbegebiet „Grendelmatt II“ gem. § 8 BauNVO. Selbst bei Unwirksamkeit des Bebauungsplans „Grendelmatt II“ wären die Flächen nördlich der Peter-Krauseneck-Straße als faktisches Gewerbegebiet einzustufen und § 8 BauNVO gemäß § 34 Abs. 2 BauGB entsprechend anzuwenden. Auch die Überplanung des Gebiets „Grendelmatt II“ durch die Stadt sieht nördlich der Peter-Krauseneck-Straße weiterhin ein Gewerbegebiet vor und nur südlich ein Mischgebiet. Aus der Nutzung der angrenzenden Grundstücke nördlich der Peter-Krauseneck-Straße ist nichts anderes abzuleiten. Die einzige dort befindliche Wohnung ist eine Betriebsleiterwohnung und daher im Gewerbegebiet zulässig.

Die Stellungnahme verkennt fortwährend die signifikanten Unterschiede zwischen der Bebauungsstruktur südlich der Peter-Krauseneck-Straße (äußerer Ring), die sich faktisch von der ursprünglichen Festsetzung als GE in Richtung eines MI entwickelt hat, und der Bebauungsstruktur nördlich der Peter-Krauseneck-Straße (innerer Ring), die entsprechend dem zugrundeliegenden Bebauungsplan gewerbegebietstypisch ist und auch bleiben soll. Sämtliche auf eine vermeintliche Mischgebietseigenschaft der Umgebungsgrundstücke gestützten Argumente der Stellungnahme gehen daher fehl.

2.3 Ebenfalls verfehlt sind die auf § 9 Abs. 2b BauGB gestützten Argumente. Diese Norm dient dazu, in Gebieten nach § 34 BauGB allgemeine Regelungen zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten (und damit auch von Spielhallen) zu treffen. Hier liegt aber weder ein Gebiet nach § 34 BauGB vor, noch wird eine allgemeine Regelung für das Gebiet getroffen, sondern es wird eine vorhabenspezifische Festsetzung für ein einzelnes Grundstück getroffen.

2.4 Auch der Verweis der Stellungnahme auf das Rücksichtnahmegebot nach § 15 Abs. 1 BauNVO ist nicht verständlich. Er wird zwar behauptet, aber nicht näher ausgeführt. Gem. § 15 Abs. 1 BauNVO sind Anlagen im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen. Die Norm bezieht sich auf das Genehmigungsverfahren und nicht auf das Planungsverfahren. Sie ist deshalb für die Aufstellung eines Bebauungsplans gar nicht einschlägig.

2.5 Die zitierte BauNVO von 1962 ist nicht einschlägig. Rechtlich maßgeblich ist immer die BauNVO, die zum Zeitpunkt des Erlasses des jeweiligen Bebauungsplans gilt. Hinsichtlich des Bestandsbebauungsplans „Grendelmatt II“ war dies bisher die BauNVO von 1990. Für seine Neuaufstellung gilt die aktuelle BauNVO von 2017. Demzufolge sind die zitierten Urteile, die sich auf ältere BauNVO-Fassungen beziehen, nicht einschlägig. Denn gerade hinsichtlich der Zulässigkeit von

Vergnügungsstätten wurde die BauNVO im Verlauf der Jahrzehnte mehrfach geändert.

3. Kein Trading-Down

Die Stellungnahme zitiert wiederholt und in unterschiedlichen Zusammenhängen den „Trading-Down-Effekt“ und meint, aus der hierzu ergangenen Rechtsprechung Argumente gegen die Spielhalle ableiten zu können. Hier scheint jedoch eine Fehlinterpretation des Begriffs des „Trading-Down“ vorzuliegen. Der Begriff kennzeichnet den städtebaulichen Niveauverlust von Einzelhandelslagen in Innenstädten oder Stadtteilzentren (to trade = handeln), in die schrittweise Nutzungen einsickern, die ein positives Handelsumfeld negativ verändern, geringerwertige Geschäfte nach sich ziehen und zu Leerständen führen. Zu einem Trading-down trugen in der Vergangenheit auch Spielhallen (erheblich) bei, soweit sie in der Epoche vor dem Siegeszug der Geldspielgeräte Jugendtreffpunkte waren und z.B. durch negative Immissionsauswirkungen auf ihr Umfeld Einzelhandelskundschaft abschreckten, was zu Ladenschließungen in der Nachbarschaft und damit zu negativen Dominoeffekten führen konnte. Diese Effekte haben Spielhallen heute weitgehend nicht mehr, weil aufgrund der Dominanz der Geldspielgeräte die gesamten Abläufe in und um die Spielhallen deutlich ruhiger sind. In Geldspielhallen darf kein Alkohol ausgeschenkt werden und sie sind keine Jugendtreffpunkte mehr, sondern Treffpunkte einer eher isolierten Randgruppe bzw. von Einzelnen. Jugendliche haben heutzutage gar keinen Zutritt mehr zu Spielhallen. Geldspielhallen wirken sich in Innenstädten nur insofern noch negativ auf ihr Umfeld aus, als sie aufgrund ihrer verklebten Schaufenster anonym wirken und damit die Attraktivität von Einzelhandelspassagen reduzieren können. Lebendige Innenstädte sind auf Transparenz („Sehen und gesehen werden“) angewiesen. Dem wirken Spielhallen entgegen. Ein gewisser „Trading-Down-Effekt“ von Spielhallen kann deshalb auch heute noch für Innenstadtlagen angenommen werden, aber deutlich geringer als früher.

In einem Gewerbegebiet, das nicht primär von Endverbrauchern frequentiert wird und das nicht zum Flanieren da ist, sondern durchweg von geschlossenen Fassaden

der Gewerbebetriebe geprägt wird, ist ein derartiger „Trading-Down-Effekt“ nicht zu erwarten. Zwar gibt es auch in Gewerbegebieten bisweilen negative Domino-Effekte. Diese werden aber nicht durch Nutzungen verursacht, die in vergleichsweise ‚ordentlichen‘ neuen Gewerbehallen stattfinden, sondern durch Nutzungen, die Immissionen verursachen oder auch optisch negativ auf ihr Umfeld einwirken. Zu beobachten ist dies z.B. bei der häufigen Clusterung im Gebrauchtwagenhandel, wo mehrere Betriebe dieser Branche die Attraktivität eines Gewerbegebiets beeinträchtigen können. Spielhallen bewirken das nicht.

4. Ausreichender Stellplatznachweis

Der Stellplatznachweis erfolgt abschließend erst im Baugenehmigungsverfahren. Da es sich vorliegend um einen VEP handelt, der das Vorhaben bereits fixiert, ist allerdings schon im Bebauungsplan zu prüfen, ob der Stellplatznachweis erbracht werden kann.

Der Vorhalt, es seien für das Vorhaben nicht ausreichend Parkplätze verfügbar, trifft nicht zu. Es liegt eine Stellplatzberechnung nach der VwV Stellplätze zur Baden-Württembergischen LBO vor, wonach unter Berücksichtigung der ÖPNV-Anbindung des Standorts ausreichend Stellplätze für die Spielhalle zuzüglich der in dem Vorhaben möglichen gewerblichen Nutzungen vorhanden sind. Dazu wird auf den Vorhaben- und Erschließungsplan zur Offenlage verwiesen, in dem die erforderlichen 16 Stellplätze für die Nutzungen im gesamten Gebäudekomplex dargestellt werden.

5. Einhaltung der Lärmrichtwerte

Ebenfalls verfehlt ist der Vorhalt von Lärmauswirkungen zu Lasten der Nachbarschaft. Lärmauswirkungen aus der Spielhalle selbst sind nicht zu erwarten. Geldspielgeräte sind leise und auch das Sozialverhalten der Spielhallennutzer von Geldspielhallen in der Halle ist leise. Potentielle Lärmquelle sind ausschließlich die Stellplätze und die KfZ-Bewegungen. Hier sind nach 22.00 Uhr jedoch nur wenige

Abfahrten von Fahrzeugen zu erwarten, die den maßgeblichen Beurteilungspegel in der lautesten Nachtstunde (Mittelungspegel) an allen Immissionsorten deutlich unterschreiten, wie sich aus der Stellungnahme des Büros FWT zum Lärmschutz vom 24.11.2020 ergibt. Ebenfalls eingehalten ist das Spitzenpegelkriterium (Schlagen von Türen und Kofferraumdeckeln).

6. Spielhallenverlagerung als zulässiges Planungsziel

Die Stellungnahme rügt, primäres Planungsziel für den VEP sei nicht die Zulassung der Spielhalle am vorliegenden Standort, sondern deren Wegverlagerung von ihrem bisherigen Standort im Bahnhofsumfeld. Dies zielt wohl auf die Rüge, es mangle an einem positiven Planungsziel und der Erforderlichkeit gem. § 1 Abs. 3 BauGB. Dieser Einwand ist zurückzuweisen. Zwar trifft es zu, dass Anlass und primäres Motiv für die Ausweisung des vorliegenden Standorts die Möglichkeit ist, die im Bahnhofsumfeld bestehende Spielhalle zu verlagern. Das ist jedoch städtebaulich gut begründet und damit auch erforderlich:

6.1 Das Bahnhofsumfeld in Rheinfeldern weist sowohl nördlich wie südlich des Bahnhofs erhebliche städtebauliche Strukturdefizite auf, insbesondere auf den Flächen westlich der Unterführung der B 34 unter der Bahntrasse. Nördlich der Bahntrasse dominieren hier ungenutzte Parkplatzflächen, wilde Parkplätze, untergenutzte Grünflächen, nicht genutzte Nebengleise, teilweise heruntergekommene Gebäudebestände u.v.m., die der zentralen und grundsätzlich attraktiven Lage dieses Standorts nicht gerecht werden. Verschiedene Überlegungen zur städtebaulichen Aufwertung dieser Grundstücke mit einer der Innenstadtnähe und der zentralen Lage am Bahnhof entsprechenden Kubatur und Nutzung scheiterten bisher unter anderem daran, dass die dort bestehende Spielhalle baurechtlich genehmigt und gewerberechtlich konzessioniert ist. Die Ausführungen in der Stellungnahme der Chrischona-Gemeinde, die Stadt solle die Spielhalle am bestehenden Standort auf gewerberechtlichem Weg zu Fall bringen, verkennen die erheblichen prozessualen Risiken eines solchen Verfahrens (es sind noch diverse nicht entschiedene Verfas-

sungsbeschwerden dazu anhängig), sowie die Verfahrensdauer und die Haftungsrisiken der Stadt. Außerdem wäre es fragwürdig, ein gewerberechtl. Verfahren primär aus bauleitplanerischen Motiven zu führen. Ebenso wenig kann die Bauleitplanung ihre Aufgabe, die Nutzungen zu strukturieren, an das Gewerberecht delegieren. Deshalb muss sich die Bauleitplanung sehr wohl Gedanken dazu machen, wie störende Einrichtungen mit ihren eigenen Mitteln beseitigt oder verlagert werden können.

Zwangsinstrumente des BauGB zur Verlagerung einer solchen Einrichtung (z.B. aus dem Sanierungsrecht) sind nur unter engen rechtlichen Voraussetzungen anwendbar und ggf. mit hohen Entschädigungsrisiken für den entgangenen Gewinn einer aufzugebenden Nutzung verbunden. Demgegenüber ist die Möglichkeit einer freiwilligen Verlagerung, die sich vorliegend durch den Alternativstandort an der Peter-Krauseneck-Straße bietet, eindeutig vorzuziehen. So kann dem Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung durch Nachverdichtung als gesetzlicher Grundsatz der Bauleitplanung in einem zentralen Innenstadtbereich deutlich zeitnahe Rechnung getragen werden, als dies bei einer Zwangsverlagerung der Spielhalle mit langjährigen Rechtsstreitigkeiten mit ungewissem Ausgang der Fall wäre.

Mit der Verlagerung reduzieren sich die potentiellen negativen städtebaulichen Auswirkungen (s. o. zum „Trading-Down-Effekt“), weil die bestehende Spielhalle deutlich näher an den Einzelhandelslagen der Innenstadt liegt und deren Umfeld beeinflusst. Am neuen Standort drohen solche Auswirkungen nicht.

Im Saldo bewirkt die Verlagerung daher eindeutig einen städtebaulichen Gewinn. Dies bestätigt ausdrücklich auch die im Rahmen der Anhörung der Träger öffentlicher Belange eingegangene Stellungnahme der IHK.

6.2 Dass ein Gewerbegebiet grundsätzlich für den Standort einer Spielhalle geeigneter ist als ein Mischgebiet, in dem sie sich bisher (faktisch) befindet, ergibt sich im Übrigen auch aus der Wertung des Gesetzgebers, der Vergnügungsstätten

in Mischgebieten und in Gewerbegebieten jeweils nur ausnahmsweise zulässt, in Gewerbegebieten jedoch auch kerngebietstypische Vergnügungsstätten.

6.3 Zutreffend ist der Hinweis, dass die bestehende Spielhalle am Bahnhof bisher nur über 8 Geldspielgeräte auf maximal 100 m² verfügt und daher mischgebietstypisch ist, während am neuen Standort 150 m² und damit eine kerngebietstypische Spielhalle mit bis zu 12 Geldspielgeräten zugelassen werden soll. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dies der gesetzlichen Wertung entspricht, wonach im Mischgebiet im Bahnhofsumfeld nur mischgebietstypische Vergnügungsstätten bis 100 m² entweder regelmäßig in den gewerblich geprägten Teilen des Mischgebiets (§ 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO) oder ausnahmsweise auch in den durch Wohnen geprägten Teilen des Mischgebiets (§ 6 Abs. 3 BauNVO) zulässig sind, während in Gewerbegebieten gem. § 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO auch kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig sind. Die Aufstockung von 8 auf 12 Spielgeräten stellt außerdem für den umsiedlungswilligen Spielhallenbetreiber insofern einen Ausgleich dar, als er am bisherigen bahnhofsnahen und sehr verkehrsgünstig gelegenen Standort mit einer höheren Kundenfrequenz kalkulieren konnte als am peripheren Standort in der Peter-Krauseneck-Straße. Die dadurch erwarteten Umsatzverluste sollen durch eine Aufstockung der Spielgerätezahl ausgeglichen werden.

6.4 Im Ergebnis stellt daher der vorliegende VEP für das Gewerbegebiet „Grendelmatt II“ den gesetzlichen Normalzustand eines GE nach § 8 BauNVO mit einer ausnahmsweise zulässigen Spielhalle bezogen auf das Gesamtgebiet wieder her. Durch die Beschränkung auf ein konkretes Grundstück sichert er zugleich die städtebaulich insgesamt positive Verlagerung aus der Innenstadt. Dass diese schlüssige Konzeption ein „einigermaßen grober städtebaulicher Missgriff“ sein sollte, der nach der Rechtsprechung vorliegen müsste, um die Erforderlichkeit gem. § 1 Abs. 3 BauNVO auszuschließen, ist nicht erkennbar.

7. Alternativenprüfung ohne Ergebnis

Die Stadt hat auch geprüft, ob es alternative Standorte für eine Wegverlagerung der Spielhalle vom Bahnhof gibt. Dies ist aber weder bauplanungsrechtlich/gewerberechtlich (z.B. Abstandsgebot zu schutzwürdigen Einrichtungen und anderen Spielhallen), noch hinsichtlich der tatsächlichen Verfügbarkeit eines Alternativstandorts mit einem Eigentümer, der bereit wäre, die Umsiedlung vertraglich umzusetzen, der Fall. Das gilt auch für alle Gebiete, die in der Stellungnahme der Chrischona-Gemeinde als vermeintliche Alternativen aufgezählt werden.

8. Gewerberechtliche Zulässigkeit

Zurückgewiesen wird die Einwendung, die Spielhalle sei am geplanten Standort nicht umsetzbar, weil sie gewerberechtlich und im Zusammenhang des städtischen Vergnügungsstättenkonzepts nicht zulässig sei, da sich in entsprechender Entfernung schutzbedürftige Einrichtung nach § 42 Abs. 3 LGlüG befänden. Die Stadt hat im Einzelnen geprüft, welche Einrichtungen hierunter fallen. Die Einrichtungen der Chrischona-Gemeinde selbst sind danach nicht geschützt, auch nicht der Stadtteiltreff „Pffikus“.

Einrichtungen, die unter § 42 Abs. 3 LGlüG fallen, müssen in erster Linie dem Aufenthalt sowohl von Kindern als auch von Jugendlichen dienen. Gemäß den Anwendungshinweisen des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft zählen hierzu nicht reine Grundschulen, Kindertagesstätten, Kinderkrippen oder Kinderspielplätze.

Bei den staatlichen Gemeinschaftsunterkünften Schildgasse und Römerstraße handelt es sich um Unterkünfte für die Unterbringung von Asylbewerbern. Es handelt sich hier ebenfalls nicht in erster Linie um eine Einrichtung für den Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen. Diese Rechtsauffassung wird vom Verwaltungsgericht Karlsruhe mit Urteil vom 01.03.2018 Az. 2 K 12108/17 bestätigt.

9. Kein besonderer „Pietätsschutz“

Nach § 42 Abs. 3 LGlüG sind „Kirchen“ gewerberechtlich nicht vor der Nähe zu Spielhallen geschützt. § 9 Abs. 2b BauGB ist hier, wie bereits ausgeführt, nicht einschlägig, da es nicht um die Überplanung eines Innenbereichs mit dem Ziel der Steuerung von Vergnügungsstätten geht. Außerdem genießen Kirchen nach § 9 Abs. 2b BauGB nicht per se einen „Pietätsschutz“, der einen Abstand von Spielhallen fordert, sondern § 9 Abs. 2b BauGB eröffnet nur dem Plangeber die Möglichkeit, Kirchen zu schützen, wenn er (der Plangeber) das will, nicht wenn die „Kirche“ das fordert. Ein planerischer Zwang zum Kirchenschutz oder Abwehrrechte kirchlicher Einrichtungen gegen Spielhallen lassen sich daraus nicht ableiten.

10. Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Vorhalt der mangelnden Öffentlichkeit des Verfahrens wird zurückgewiesen. Es gibt keine „Absprachen im Hintergrund“, sondern einen mit dem Vorhabenträger ausgehandelten Durchführungsvertrag, der mit dem vorliegenden Bebauungsplanentwurf offengelegt und damit in vollem Umfang transparent wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach der Rechtsprechung keine Rechtspflicht zur Offenlage von städtebaulichen Verträgen und Durchführungsverträgen besteht, sondern es genügt, wenn deren für die Abwägung wesentliche Inhalte in der Begründung des Bebauungsplans zusammengefasst dargelegt werden. Die Stadt geht also mit der Offenlage des Vertrages über das rechtlich erforderliche Maß der Öffentlichkeitsbeteiligung hinaus. Der Vorwurf mangelnder Transparenz ist deshalb haltlos.

Fazit

Insgesamt gelangen wir nach umfangreicher Abwägung zu der Auffassung, dass die Stellungnahme der ev. Chrischona-Gemeinde aus den vorgenannten Gründen zurückgewiesen wird.