



Ergänzungsvorlage

Drucksache Nr. 127/2008-1

Beratungsfolge				Abstimmung		
Gremium	öffentlich	Sitzungsdatum	TOP	Ja	Nein	Enth.
Hauptausschuss	nein	09.10.08				
Gemeinderat	ja	20.10.08				

Neufassung der Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer (Vergnügungssteuersatzung) - geänderte Vorlage aufgrund vorweggenommener Satzungsänderung rückwirkend zum 01.07.2008

I. Beschlussantrag

Der Gemeinderat stimmt der als Anlage 1 beigefügten Neufassung der Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer (Vergnügungssteuersatzung) zu.

II. Begründung

1. Ausgangslage

Die Vergnügungssteuer ist als örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuer der Satzungsautonomie und dem Steuerfindungsrecht der Gemeinde unterworfen, d. h. die Gemeinde regelt, ob und wie sie die Vergnügungssteuer innerhalb ihres Gemeindegebiets erhebt. Neben der Funktion der Einnahmeerzielung erfüllt die Vergnügungssteuer eine wichtige Lenkungsfunktion, so soll z. B. die Eröffnung von Spielhallen und auch die Aufstellung von Spielgeräten eingeschränkt und dadurch die Spielsucht eingedämmt werden. Grundlage der Vergnügungssteuererhebung der Stadt Biberach ist die Vergnügungssteuersatzung vom 13.09.1991. Die Vergnügungssteuereinnahmen betragen für die Stadt Biberach im Jahr 2006 rd. 365.000 €, im Jahr 2007 rd. 495.000 €.

Bereits beim Erlass der ersten Vergnügungssteuersatzung der Stadt Biberach stand der Lenkungscharakter der Steuer im Vordergrund, weshalb bereits bisher im Vergleich zu anderen Städten deutlich höhere Steuersätze in Biberach zur Anwendung kamen.

Bisher wurde für jedes im Stadtgebiet von Biberach aufgestellte Spielgerät die monatliche Vergnügungssteuer pauschal nach der Art und dem Aufstellungsort des Spielgerätes (Stückzahlmaßstab) erhoben. Die Steuer betrug pro Spielgerät und Monat zwischen 92,00 € - 337,50 €. Dabei wurden die pauschalen Steuersätze für die Spielgeräte in Spielhallen verdreifacht. Die Gefahr einer Erdrosselungswirkung ist u. E. jedoch nicht gegeben, da trotz dieser relativ hohen Steuersätze über die Jahre immer wieder neue Spielgeräte angemeldet und im Jahr 2006 zwei, im Jahr 2007 sogar drei neue Spielhallen und in 2008 eine neue Spielhalle eröffnet wurden.

Übersicht über die Steuersätze anderer Städte (Stand Februar 2008):

Stadt/Gemeinde:	Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen	Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit an anderen Aufstellungsorten (z. B. Gaststätten,...)	Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit in Spielhallen	Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit an anderen Aufstellungsorten (z. B. Gaststätten,...)
Ravensburg	255,00 €	102,00 €	92,00 €	46,00 €
Ulm	153,00 €	61,00 €	61,00 €	36,00 €
Stuttgart	199,00 €	82,00 €	123,00 €	51,00 €
Weingarten	200,00 €	80,00 €	70,00 €	40,00 €
Sigmaringen	270,00 €	115,00 €	75,00 €	40,00 €
Bad Saulgau	10 % der elektronisch gezahlten Bruttokasse		102,00 €	51,00 €
Wangen	140,00 €	80,00 €	70,00 €	40,00 €
Ehingen	250,00 €	100,00 €	150,00 €	50,00 €
Biberach				
• Steuersätze bisher	337,50 €	112,50 €	276,00 €	92,00 €
• Steuersätze neu	15 %/20 % der elektr. gezahlten Bruttokasse oder Mindestvergnügungssteuer 105,00 € / 315,00 €	110,00 €	270,00 €	90,00 €

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in drei Urteilen vom 13.04.2005 mit verschiedenen Rechtsfragen der Besteuerung befasst, insbesondere mit der Zulässigkeit des sogenannten Stückzahlmaßstabes für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit. Als zentrale Aussage bleibt festzuhalten, dass der in der Vergnügungssteuersatzung verwendete Erhebungsmaßstab nach der Stückzahl der Spielgeräte nicht den in Art. 105 Abs. 2a Grundgesetz (GG) gebotenen, zumindest lockeren Bezug zum Vergnügungsaufwand der Spieler aufweist, wenn Einspielergeb-

nisse von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit mehr als 50 v. H. von dem Durchschnitt der Einspielergebnisse dieser Spielgeräte im Satzungsgebiet abweichen. Um einen lockereren Bezug aufzuweisen, muss der gewählte Steuermaßstab grundsätzlich geeignet sein, den zu besteuern den Vergnügungsaufwand zumindest entfernt abzubilden. Dies bedeutet, dass der Stückzahlmaßstab für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nicht generell unzulässig ist, sondern nur dann, wenn die Abweichungen der Einspielergebnisse von dem gemeindlichen Durchschnitt der gleichen Spielgerätegruppe mehr als die erlaubte Toleranz einer 25 %igen Abweichung nach unten oder oben aufweisen. Der gemeindliche Durchschnitt für Biberach ist derzeit nicht belegbar.

Ab Ende des Jahres 2002 legten verschiedene Spielgeräteaufsteller Widersprüche gegen die Vergnügungssteuerbescheide der Stadt Biberach ein. Wir hatten deshalb versucht, die durchschnittlichen Einspielergebnisse für die Stadt Biberach zu ermitteln. Unserer Aufforderung vom November 2005 zur Offenlegung und Einreichung der Einspielergebnisse für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit, aufgestellt in Spielhallen und an anderen Aufstellungsorten, kamen die Spielgeräteaufsteller jedoch nicht nach. Lediglich ein Aufsteller reichte uns seine um die Betriebsausgaben gekürzten Einspielergebnisse ohne Nachweise ein.

Im August und September 2006 reichten dann drei Spielgeräteaufsteller jeweils Klage vor dem Verwaltungsgericht Sigmaringen gegen die Stadt Biberach ein. Ein Aufsteller hat seine Klage jedoch bereits wieder zurückgenommen, da die bisherige Stückzahlbesteuerung finanziell günstiger für ihn ist. Die Kläger begründen ihre Klagen u. a. mit der Unzulässigkeit des Stückzahlmaßstabes für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit und führten gleichzeitig die erdrosselnde Wirkung der Steuer an. Bei diesen Aufstellern handelt es sich ausschließlich um Spielhallenbetreiber, die uns bisher nur tabellarische Aufstellungen über ihre Einspielergebnisse - wiederum ohne Nachweise - vorgelegt haben. Die erdrosselnde Wirkung können wir in Anbetracht der Eröffnung neuer Spielhallen in den letzten Jahren nicht nachvollziehen.

Da in die Klageverfahren - nach Monaten des Stillstands - nun wieder Bewegung gekommen ist und das VG Sigmaringen die Kläger um genauere Aufstellungen der Einspielergebnisse gebeten hat, könnte die Abweichung der Einspielergebnisse von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit zu mehr als 50 v. H. vom Durchschnitt der Einspielergebnisse dieser Spielgeräte im Satzungsgebiet bewiesen und wir infolgedessen zur Umstellung auf die Einspielergebnisbesteuerung gezwungen werden. Sollte die Abweichung nicht mehr oder weniger als 25 % betragen, so wäre für die Vergangenheit die Rechtmäßigkeit zwar belegt, zukünftig wäre die Satzung jedoch jederzeit wieder angreifbar, aufgrund des zwischenzeitlich nicht mehr generell zulässigen Stückzahlmaßstabes. **Wir kommen daher nicht umhin, früher oder später auf den neuen Maßstab umzustellen.**

Während des Klageverfahrens ist uns das Nachschieben einer neuen Vergnügungssteuersatzung jederzeit möglich. Dadurch wird die Chance eröffnet, dass die neue Satzung gerichtlich überprüft wird. Damit hätten wir für die Zukunft - zumindest bis zu einer anderen gerichtlichen Entscheidung - Rechtssicherheit.

In Baden-Württemberg haben verschiedene Gemeinden und Städte ihre Vergnügungssteuersatzungen zwischenzeitlich auf den Einspielergebnismaßstab für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit umgestellt.

2. Neufassung der Vergnügungssteuersatzung

2.1 Maßstab der Besteuerung

Die neue Vergnügungssteuersatzung sieht vor, dass die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach dem ausgewiesenen Einspielergebnis besteuert werden. Maßgeblich hierfür ist die elektronisch gezahlte Bruttokasse (elektronisch gezahlte Kasse, zuzüglich Röhrenentnahmen abzüglich Röhrenauffüllungen, Falschgeld und Fehlgeld). Der Steuersatz auf die elektronisch gezahlte Bruttokasse der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit beträgt 20 % für die Aufstellung in Spielhallen und 15 % für die Aufstellung an anderen Orten. Es wird jedoch eine monatliche Mindestvergnügungssteuer von 315,00 € für Spielgeräte in Spielhallen bzw. 105,00 € für Spielgeräte an anderen Aufstellungsorten erhoben, sofern die Vergnügungssteuer nach den 20 % oder 15 % der elektronisch gezahlten Bruttokasse unter der Mindestvergnügungssteuer liegt.

Auch die Stadt Marbach am Neckar erhebt diese hohen Mindestvergnügungssteuersätze, allerdings bei einem Steuersatz von nur 10 % auf die Einspielergebnisse. Trotz dieses geringeren Steuersatzes finden auch hier die relativ hohen Mindestvergnügungssteuersätze von 315,00 € oder 105,00 € Anwendung, da sich die Einspielergebnisse in ihrer Höhe sehr stark unterscheiden. Die Höhe der Einspielergebnisse ist beispielsweise abhängig vom Aufstellungsort des Spielgerätes, den Öffnungszeiten und wie attraktiv und neu ein Spielgerät ist. Gegen die hohen Mindestvergnügungssteuersätze wurde bereits Widerspruch eingelegt, der jedoch von der Rechtsaufsicht zurückgewiesen wurde. Nach Aussage der dortigen Verwaltung wäre aber, ohne die Aufnahme der hohen Mindestvergnügungssteuersätze, die Anzahl der Spielgeräte sicher stark angestiegen, da sich dann auch die Aufstellung an wenig attraktiven Plätzen lohnen würde, in Anbetracht des eher geringen Steuersatzes von 10 %.

Zur Frühjahrstagung des Gemeindetags Baden-Württemberg im Jahr 2007 waren 33 Gemeinden und Städte bekannt, die Ihre Vergnügungssteuersatzungen auf die Einspieler-

gebnisbesteuerung umgestellt haben. In Baden Württemberg ist uns bislang - neben der vorgenannten Stadt Marbach - noch Weinheim als weitere Stadt bekannt, die Mindestvergnügungssteuersätze ausweist.

In Anbetracht der in den letzten Jahren zusätzlich entstandenen Spielhallen in Biberach halten wir es für legitim, die Steuersätze - sowohl bei den Einspielergebnissen als auch beim Mindeststeuersatz - im oberen Bereich anzusiedeln, auch wenn sich bislang diese hohen Steuersätze noch keiner gerichtlichen Prüfung unterziehen mussten.

Der in der neuen Vergnügungssteuersatzung enthaltene Steuersatz auf die Einspielergebnisse der Spielgeräte in Spielhallen stellt nach unseren Informationen in Baden-Württemberg den absolut höchsten Steuersatz dar. Die Städte Weinheim und Mengen, die ebenfalls einen Steuersatz von 20 % angewendet hatten, haben diesen wieder auf 15 % abgesenkt. Die Absenkung erfolgte aufgrund der Vielzahl der eingegangenen Widersprüche. Ungeachtet dieser Absenkung gehen allerdings weiterhin Widersprüche ein.

Die Stadt Biberach lag bereits bisher im oberen Bereich, weil der Lenkungscharakter der Vergnügungssteuer im Vordergrund stand. Wenn dies weiterhin so bleiben soll, weil z. B. die weitere Ansiedelung von Spielhallen in Biberach wenig attraktiv sein soll, macht es Sinn, den Steuersatz auch weiterhin im oberen Bereich anzusiedeln.

Die Besteuerung nach den Einspielergebnissen bedeutet gegenüber der bisherigen Veranlagung einen erheblich größeren Verwaltungsaufwand. Die Städte, die Ihre Satzungen bereits umgestellt haben, beklagen u. a. die verspätete Einreichung der Einspielergebnisse, die oft mehrmaligen Mahnungen und die Unvollständigkeit der beigefügten Zählwerksausdrucke.

2.2 Weitere Änderungen

Außerdem werden auch verschiedene Sanktionsmöglichkeiten z. B. für die Fälle der verspäteten oder unterlassenen Anmeldung der Spielgeräte oder Einspielergebnisse in die neue Satzung aufgenommen. Als **Anlage 1** ist die zu beschließende Satzung zur Änderung Satzung über die Erhebung der Vergnügungssteuer (Vergnügungssteuersatzung) beigefügt. In der **Anlage 2** werden die einzelnen Änderungen in den Paragraphen näher erläutert.

Die Aufsteller der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit werden künftig verpflichtet monatliche Steueranmeldungen mit dem Auslesestreifen und Zählwerksausdruck der Spielgeräte einzureichen.

2.3 Finanzielle Auswirkungen

Unter Berücksichtigung des neuen Maßstabs und der vorgeschlagenen Änderungen - wie dargestellt - könnten sich auf der Grundlage der aktuellen Basis 2008 (Gerätezahlen 07/2008) im Vergleich zur Satzungsneufassung künftig insgesamt geringere oder zusätzlich Einnahmen für das Jahr 2008 ergeben, die auf die nachfolgenden Änderungen zurückzuführen sind:

Satzungsänderung:	Geräteanzahl zum 01.07.08:	Steuersatz/Monat:	möglicher Steuerausfall 2008 (-) oder mögliche Erhöhung (+):
Geräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt außerhalb von Spielhallen – maximaler Steuerausfall	34	112,50 €-105,00 € = 7,50 €	- 3.060,00 €
Geräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt in Spielhallen – maximaler Steuerausfall bzw. Hochrechnung aus den Einspielergebnissen 2004/2005	109	337,50 €-315,00 €= 22,50 € bzw. 20 % der elektronisch gezählten Bruttokasse	- 29.430,00 € + 245.000,00 €
Geräte ohne Gewinnmöglichkeit – Steuerausfall aufgrund der Abrundung der pauschalen Steuersätze	5 12	Differenz Steuersatz: 92,00 €-90,00 €= 2,00 € 276,00 €-270,00 €= 6,00 €	- 120,00 € - 864,00 € Gesamt: - 984,00 €
Gesamt:			- 33.474,00€ + 240.956,00 €

Der Haushaltsplanansatz für 2008 in Höhe von 300.000 € kann gehalten werden, weil dieser bereits wegen der angedachten Satzungsneufassung vorsichtig kalkuliert wurde.

Dabei ist jedoch zu beachten, dass insbesondere die Einnahmeausfälle für die Besteuerung der Geräte mit Gewinnmöglichkeit sehr ungewiss sind. Es ist derzeit kaum abzuschätzen, in welcher Höhe aktuell Einspielergebnisse für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit an anderen Aufstellungsorten (zumeist in Gaststätten) und in Spielhallen tatsächlich erzielt werden. Die uns vorliegenden unbelegten Einspielergebnisse für die Spielhallen stammen noch aus 2004, 2005 und dem ersten Halbjahr 2006. Unklar ist, ob es durch die Eröffnung von zwischenzeitlich fünf weiteren Spielhallen im Stadtgebiet Biberach nur zu bloßen Verschiebungen der Einspielergebnisse kam oder ob weitere Kunden bzw. bessere Einspielergebnisse aufgrund einer verbesserten Attraktivität der Spielhallen gewonnen werden konnten.

Insbesondere liegen uns bislang keine Angaben zu den Einspielergebnissen von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit an anderen Aufstellungsorten vor. So würden sich im schlechtesten Fall, wenn also für jedes der derzeit gemeldeten Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit die Mindestvergnügungssteuer von 105,00 €/315,00 € zur Anwendung kommen wird, Einnahmeausfälle gegenüber der bisherigen Pauschalversteuerung von ca. 30.000 € im Jahr ergeben. Berechnet man aus den vorgenannten unbelegten Einspielergebnissen der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen einen Durchschnitt und erhebt die in der Neufassung ausgewiesenen 20 % darauf, so wären zusätzliche Einnahmen von bis zu 245.000 € für 2008 möglich.

3. Stellungnahme der Verwaltung

Die Umstellung auf die Besteuerung nach den Einspielergebnissen bringt einen deutlichen Verwaltungs- und Arbeitsmehraufwand durch die Abgabe und Überwachung der Steuererklärungen und die Prüfung der Einspielergebnisse mit sich. Von diesem Verwaltungsmehraufwand betroffen sein werden die Verwaltung und die Aufsteller. Die Verwaltung hält die vorgeschlagenen Änderungen dennoch für notwendig, weil derzeit noch monatlich Widersprüche hinsichtlich der Besteuerung der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach dem Stückzahlmaßstab eingehen und auch die Einlegung von Widersprüchen durch weitere Aufsteller jederzeit möglich sind. Hinzu kommt, dass derzeit Klagen beim Verwaltungsgericht Sigmaringen anhängig sind.

Neben der Anpassung des Besteuerungsmaßstabes für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit werden Änderungen zur stärkeren Angleichung unserer Vergnügungssteuersatzung an die aktuelle Mustersatzung des Gemeindetags aufgenommen, um so eine größere Rechtssicherheit (Steuergegenstände, Steuerbefreiungen, Steuerbemessung, usw.) zu erlangen. Weitere Gründe

für die Änderung sind u. a. eine größere Steuergerechtigkeit und die Ausdehnung der Haftungsmöglichkeiten.

Aus Sicht der Verwaltung hat sich der Stückzahlmaßstab bei der Besteuerung der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bewährt. Die neue Rechtsprechung lässt aber diesen Maßstab nicht mehr generell zu, weshalb Handlungsbedarf besteht.

Wir schlagen dem Gremium eine Neufassung der Vergnügungssteuersatzung vor, die die Anforderungen der Rechtsprechung erfüllt, gleichzeitig noch eine Mindestbesteuerung vorsieht und die Einnahmeausfälle für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Grenzen hält. Für die Spielhallenbetreiber käme es - wenn das monatliche Einspielergebnis eines Gerätes über 1.687,50 € liegt - zu einer stärkeren Vergnügungssteuerbelastung als durch den Stückzahlmaßstab bisher. Betrachtet man die unbelegten Einspielergebnisse aus den Jahren 2004 und 2005, so war dies bei einem Großteil dieser Spielgeräte gegeben.

Die in der Neufassung der Vergnügungssteuersatzung enthaltenen Steuersätze liegen im oberen Bereich in Baden-Württemberg und tragen damit dem Umstand Rechnung, dass die Stadt Biberach bereits bisher den Lenkungscharakter der Steuer vor die Einnahmeerzielung gestellt hat. Ob wir mit der neuen Vergnügungssteuer zusätzliche Widersprüche produzieren, bleibt abzuwarten. Gemeinsames Ziel der Verwaltung und des Gemeinderats war und ist es, die Spielsucht in Biberach einzudämmen und somit möglichst wenig Raum kommerziellen Betreibern von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit zu bieten.

Die Gemeinden können, soweit Steuergesetze nicht bestehen, örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern, wozu auch die Vergnügungssteuer zählt, erheben. Dem Gemeinderat steht somit die Befugnis nach § 6 Abs. 3 Kommunalabgabengesetz (KAG) zu, ob und in welcher Höhe die Vergnügungssteuer erhoben werden soll. Unterschiede in den Ortsgesetzgebungen sind durch das Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz) möglich. Dadurch haben sich die Gemeinden bei der Wahrnehmung der ihnen zustehenden Rechtsetzungsbefugnisse nicht den Regelungen anderer Gemeinden anzupassen, womit die Möglichkeit eines hohen Steuersatzes und die Aufnahme eines Mindestvergnügungsteuersatzes grundsätzlich möglich sind.

Einschränkungen in der Höhe der Vergnügungssteuer ergeben sich aber aus dem Erdrosselungsverbot. Allerdings wurde vom VGH Baden-Württemberg entschieden, dass die gewerberechtlichen Bemühungen, die Weiterverbreitung von Spielgeräten zu hemmen, durch hohe Vergnügungssteuersätze unterstützt werden können.

Leonhardt

Anlagen: