

| | | |
|--|-----------------------|---|
| STADT AHRENSBURG - STV-Beschlussvorlage - | | Vorlagen-Nummer 2006/067.1 |
| öffentlich | | |
| Datum 14.06.2006 | Aktenzeichen I.1.1 | Federführend: Frau Haase |

Betreff

Satzung der Stadt Ahrensburg über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (Spielgerätesteuersatzung)

| Beratungsfolge | Datum | Berichterstatter |
|---|--------------|-------------------------|
| Gremium Stadtverordnetenversammlung | 26.06.2006 | Herr Koch |

Beschlussvorschlag:

1. Die als **Anlage** beigefügte Satzung (Entwurf) über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten **ab 01.07.2006** wird beschlossen.

Der Steuersatz wird für das Halten von Spielgeräten mit und ohne Gewinnmöglichkeit in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33 i der Gewerbeordnung auf 8 % der elektronisch gezahlten Nettokasse festgesetzt.

2. Die Verwaltung wird ermächtigt, mit den einzelnen Automatenaufstellern, die im Zeitraum vom 01.01.1997 bis heute Widerspruch gegen Veranlagungen zur Vergnügungssteuer eingelegt haben, Verhandlungen aufzunehmen mit dem Ziel, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag auf der Grundlage von ebenfalls 8 % der elektronisch gezahlten Nettokasse abzuschließen. Ziel soll sein, die zurückliegenden Zeiträume rechtssicher abzuschließen. Der Widerspruchsführer hat sich zu verpflichten, den Widerspruch, ggf. Änderungsantrag zurückzunehmen.

Sofern ein oder mehrere Widerspruchsführer hierzu nicht bereit sind, ist rückwirkend ab 01.01.1997 eine Satzungsänderung der o.a. Satzung für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit erforderlich. Die bisher geltende Satzung wäre ab 01.01.1997 für diesen Bereich aufzuheben.

Sachverhalt:

I. Rechtslage/ Rückblick:

Auf Initiative des Automatenaufstellerverbandes Schleswig-Holstein häuften sich seit 1994 Widersprüche gegen die Satzungen über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten, auch in Ahrensburg. Auslöser waren insbes. die hohen Steuersätze der Stadt Kiel. Gegenstand der Verfahren war der pauschale

Steuersatz der Vergnügungssteuer für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach deren Stückzahl. Auf den dem Protokoll des Finanzausschusses vom 22.11.2005 beigefügten Vermerk zu Vorlagen-Nr. 2005/ 148 STV wird insoweit verwiesen. Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) urteilte zunächst Ende 1999/ letztlich am 13.04.2005 (Az: 10 C 5.04, u.a.). wie folgt:

Leitsatz des BVerwG:

„Der in einer Vergnügungssteuersatzung verwendete Erhebungsmaßstab nach der Stückzahl der Spielautomaten weist nicht den durch Art. 105 Abs. 2 a Grundgesetz (GG) gebotenen zumindest lockeren Bezug zum Vergnügungsaufwand der Spieler auf, wenn Einspielergebnisse von Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit mehr als 50 % von dem Durchschnitt der Einspielergebnisse dieser Automaten im Satzungsgebiet abweichen.“

Es wurde ausgeführt, dass es seit dem 01.01.1997 bei Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit möglich und aus Gründen der Steuergerechtigkeit daher auch geboten sei, die Spielautomatensteuer als Prozentsatz auf die Einspielergebnisse zu erheben. Die bisherige Rechtsprechung, wonach zumindest eine lockere Beziehung zwischen Steuermaßstab und Spielaufwand der Benutzer erforderlich ist, wurde bestätigt. Die gemittelten Einspielergebnisse einzelner Spielautomaten dürfen über einen längeren Zeitraum nicht mehr als 50 % (25 % nach oben oder nach unten) von den durchschnittlichen Einspielergebnissen der Automaten in einer Gemeinde abweichen. Sei dies der Fall, könnten auch Gründe der Verwaltungspraktikabilität den Stückzahlmaßstab nicht mehr tragen.

Die Verwaltung hat im Oktober 2005 an einem Seminar des Kommunalen Bildungswerks Berlin teilgenommen, um zur bundesweiten Problematik auch überregionale Einblicke zu gewinnen. Die Empfehlungen und Einblicke des Seminars ließen sich zu diesem Zeitpunkt wie folgt zusammenzufassen.

1. Favorisiert wird bundesweit als Bemessungsgrundlage das Einspielergebnis wegen der großen Nähe zum Vergnügungsaufwand, wobei elektronische Netto- oder Bruttokasse unterschieden wird. Der Unterschied liegt im Einbeziehen des Umsatzsteueranteils. Niedersachsen stellt auf die **Nettokasse** ab, die Satzung der Stadt Kiel knüpft als Bemessungsgrundlage an die **Bruttokasse** an.
2. Die Satzungen sollten rückwirkend ab dem 01.01.1997 neu gefasst werden. Ab diesem Zeitpunkt sollte die Pauschalbesteuerung für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit entfallen.

Anmerkung der Verwaltung zur Rückwirkung: In Schleswig-Holstein ist nach § 2 Abs. 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) eine Satzung mit rückwirkender Kraft zulässig, wenn sie eine die gleiche oder gleichartige Abgabe enthaltende Regelung ohne Rücksicht auf deren Rechtswirksamkeit ausdrücklich ersetzt. Die Rückwirkung kann bis zu dem Zeitpunkt ausgedehnt werden, zu dem die ersetzte Satzung in Kraft getreten war. Durch die rückwirkend erlassene Satzung dürfen Abgabepflichtige nicht ungünstiger gestellt werden als nach der bisherigen Satzung.

Die rückwirkende Änderung ist zulässig und weithin üblich, wenn eine Kommune die Unwirksamkeit ihrer Satzungsregelung für wahrscheinlich hält.

II. Situation in Ahrensburg:

Die Steuersätze der Stadt Ahrensburg haben derzeit je Gerät und Monat folgende Höhe:

1. in Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33 i) der Gewerbeordnung
 - a) bei Geräten mit Gewinnmöglichkeit = 145,00 EURO
 - b) bei Geräten ohne Gewinnmöglichkeit = 80,00 EURO.

Ferner gelten folgende Steuersätze

2. an anderen Aufstellungsorten
 - a) bei Geräten mit Gewinnmöglichkeit = 65,00 EURO
 - b) bei Geräten ohne Gewinnmöglichkeit = 30,00 EURO

Anmerkung zu 2.: „andere Aufstellungsorte“ sind insbes. Gaststätten, u.ä“.

3. an allen Aufstellungsorten gemäß § 1 dieser Satzung für Geräte mit
 - Darstellung von Gewalttätigkeiten und / oder
 - Darstellung sexueller Handlungen und / oder
 - Darstellung von Verherrlichung/Verharmlosung des Krieges (Kriegsspiel) im Spielprogramm (Gewaltspiel)= 520,00 EURO

Anmerkung der Verwaltung:

Die unter 3. genannten Geräte existieren in Ahrensburg aus einer Selbstverpflichtung der Aufsteller heraus nicht. Der Steuersatz sollte wegen seiner erdrosselnden Wirkung gesenkt werden.

Unterlagen über Einspielergebnisse der Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit wurden bundesweit und in Schleswig-Holstein i.d.R. zwar bei den Automatenaufstellern angefordert, aber über den Automatenaufstellerverband (AAV) anonym zur Verfügung gestellt. Generell liegen die Abweichungen deutlich über 25 %. Die Verwaltung hat daher diverse Automatenaufsteller angeschrieben und um Übersendung der Bruttoeinspielergebnisse gebeten. Anders als in vielen anderen Orten Schleswig-Holsteins hat der AAV über das Stadtgebiet Ahrensburg keine Angaben, so dass alle Aufsteller, die Widerspruch o.ä. eingelegt haben, einzeln zu ihren Einspielergebnissen ab ggf. bis 1997 zurück befragt werden.

Für die Stadt Ahrensburg liegen bisher Ergebnisse von zwei Aufstellern für drei, ab 01.09.2003 für vier Spielhallen, die den Zeitraum von 1999 bis incl. 2005 umfassen, vollständig vor; ferner von einigen Gaststätten. Daher sind ab 1999 erste Durchschnittsrechnungen möglich. Ab 2003 besteht gegenüber den gemittelten Einspielergebnissen für Ahrensburg eine Abweichung von mehr als 25 %. Es ist anzunehmen, dass bei Vorliegen weiterer Einspielergebnisse für die Jahre 1997 bis 31.08.2003 auch für diesen Zeitraum der pauschale Maßstab sich nicht mehr halten ließe. Bei Gaststätten sind sogar tlw. nur dem Steuersatz ähnliche Einnahmen zu verzeichnen. Dort bedeutet der Automat i.d.R. nur ein zusätzliches Angebot. Im Fall der Spielhallen sinken die Einnahmen ab 2004 gegenüber den Vorjahren - deutlich - ab.

Aufgrund der rechtlichen Unsicherheiten und einer Empfehlung des Städteverbandes Schleswig-Holstein vom 28.02.2005 folgend, wurde seit 2005 Anträgen auf Aussetzung der Vollziehung der Steuerforderungen entsprochen. Dies bedeutet, dass ein Großteil der Automatenaufsteller seit 2005 keine Steuern mehr entrichtet. Tlw. wurde derartigen Anträgen rückwirkend in das Jahr 2004 entsprochen.

III. Satzungen anderer Kommunen:

Der Städteverband Schleswig-Holstein hat sich mehrfach mit der Problematik befasst und insbes. eine als Mustersatzung geltende Satzung der Stadt Kiel, deren Vertreter auch in der AG des Städteverbandes mitarbeiten, übersandt: Sie wurde Ende Oktober 2005 beschlossen und gilt rückwirkend ab 1997.

Nach dem Vorbild der Stadt Kiel wird als Bemessungsgrundlage in Schleswig-Holstein die „Bruttokasse“ gewählt. 12 % werden für Ahrensburg als zu hoch empfunden. Die Akzeptanz einer Satzung ist insbes. von der Höhe des %-Satzes abhängig. Gegen die Satzung der Stadt Kiel sollen bereits erneut Widersprüche anhängig sein, die in Klageverfahren münden können.

Ferner liegt eine Mustersatzung der Gemeinde Trappenkamp vor, die dort gemeinsam mit dem Automatenaufstellerverband erarbeitet wurde. Die Satzungen unterscheiden sich zum einen in der Höhe des %-Satzes vom Bruttoeinspielergebnis (7 %) als Kompromiss aus der Forderung des AAV und der Kommune. Außerdem hat Trappenkamp seine Satzung erst ab dem 01.01.2006 geändert.

Für die Vergangenheit wurde ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen der Gemeinde und dem AAV bzw. einzelnen Firmen abgeschlossen. Danach werden für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit die Steuern der Jahre 2003 bis incl. 2005 komplett erstattet. Dies war möglich, weil die Aufsteller und Automatenanzahl - anders als in Ahrensburg - seit 1997 konstant sind. Die Stadt Geesthacht strebt nach Gesprächen mit dem AAV nach dem Vorbild der Gemeinde Trappenkamp ebenfalls den Abschluss einer Vereinbarung an, wobei 2/3 der Steuern bei der Stadt verbleiben und 1/3 auszuführen bzw. aufzurechnen ist. In allen Fällen haben die Unternehmer ihre Widersprüche und Klagen zurückzuziehen.

Dieses Verfahren hat Ende 2005 der Städteverband empfohlen. Die Rechtsgrundlage bietet § 122 LVwG (Vergleichsvertrag). Danach kann ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, durch den eine bei verständiger Würdigung des Sachverhalts oder der Rechtslage bestehende Ungewissheit durch gegenseitiges Nachgeben beseitigt wird (Vergleich) geschlossen werden, wenn die Behörde den Abschluss des Vergleichs zur Beseitigung der Ungewissheit nach pflichtgemäßem Ermessen für zweckmäßig hält.

Die Stadt Bad Oldesloe hat dagegen z. B. nach ersten Gesprächen auf den Abschluss eines derartigen Vertrages verzichtet und eine Satzung rückwirkend ab 1997 erlassen, die für die Vergangenheit bis incl. 2005 mit 7 % einen etwas niedrigeren Steuersatz als ab 2006 (Bemessungsgrundlage 8 % der Bruttokasse) wählt. Erste Widersprüche liegen bereits vor und deuten darauf hin, dass Rechtssicherheit ab 1997 evtl. noch nicht erreicht werden kann.

Die Automatenaufsteller in Schleswig-Holstein haben ohnehin, anders als etwa in Niedersachsen, dem Städteverband 2005 zu verstehen gegeben, dass sie auch keine geänderten Besteuerungsgrundlagen anerkennen werden. Vielmehr beabsichtigen sie vielfach die Grundlage der Einspielergebnisse für die Spielgerätsteuer (Bruttokasse) als der Umsatzsteuer gleichartig abzulehnen.

Die Verwaltung tendierte zunächst zu einer Satzungsänderung ab 01.01.1997 mit 7 % der Bruttokasse als Grundlage für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit. Es wäre allerdings nicht sicher, ob dies zu einer sicheren Basis/ Rechtssicherheit für den Zeitraum ab 1997 führt.

Praktikabler erscheint das im Beschlussvorschlag dargestellte Verfahren. Dies hätte den Vorteil, dass Rechtssicherheit ab 1997 hergestellt werden kann und ggf. die Satzung ab 2006 beklagt werden würde. Allerdings müsste der Abschluss von öffentlich-rechtlichen Verträgen zu einer einheitlichen Regelung für alle Unternehmer führen. Anders als in den genannten Kommunen müsste Ahrensburg mit den einzelnen Unternehmern und nicht mit dem AAV als deren Interessenvertreter verhandeln.

IV. Konsequenzen für die Satzung der Stadt Ahrensburg:

Die Verwaltung hat die vorliegenden Ergebnisse mit der für den Automatenaufstellerverband tätigen Unternehmensberaterin erörtert und ihre Überlegungen abgestimmt. Folgendes ist hierzu auszuführen:

1. Die Steuersätze der Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit sind mit den tatsächlichen Einspielergebnissen im Stadtgebiet zu vergleichen. Eine Differenzierung nach Aufstellungsorten ist bezogen auf diese Geräte bei einer Neufassung der Satzung entbehrlich und auch nicht empfehlenswert.
2. Die Pauschalbesteuerung ist weiterhin zulässig und noch unstrittig, soweit sie Geldspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit (siehe jetzige Steuersätze zu II. 1. und 2., jeweils b) betrifft. Höchststrichterlich liegt noch keine andere Entscheidung vor. Die Gemeinde Trappenkamp hat bereits auf eine Differenzierung verzichtet. Diese Spielgeräte sind mittlerweile auch mit Zählwerken ausgerüstet, so dass es sich anbietet, auch diese Geldspielgeräte nach den Einspielergebnissen zu besteuern.
3. Zwischenzeitlich wurde auf Antrag des Landes Niedersachsen im Bundesrat das Spieleinsatzsteuergesetz beraten, so dass Automatenaufsteller anders als bisher besteuert werden und es sich verbietet, die Bruttokasse als Besteuerungsgrundlage zu wählen. Vielmehr sollte auf die Nettokasse abgestellt werden. Anderenfalls wäre die Satzung rechtswidrig oder nichtig, da die Besteuerungsgrundlage der Umsatzbesteuerung gleichartig wäre. Dies ist nach höherrangigem Recht (EU-Recht) unzulässig.

Nach einer Untersuchung des AAV schwanken die Besteuerungsgrundlagen in Schleswig-Holstein, soweit sie bereits geändert wurden, zwischen 5 und 12 % der elektronisch gezählten Bruttokasse. Vertretbar erscheint ein Steuersatz von 8 % der elektronisch gezählten Nettokasse. Dieser sollte auch als Grundlage für den Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge gewählt werden. Die verbleibenden Einnahmen müssen einen angemessenen Unternehmerlohn und eine angemessene Eigenkapitalverzinsung garantieren.

4. Für die Vergangenheit besteht beim Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge dann Handlungsbedarf (Erstattungen), wenn die Einspielergebnisse der Aufsteller Abweichungen von über 25 % nach unten von den gemittelten Einspielergebnissen zeigen. In diesem Fall sind die zu viel gezahlten Steuern zu erstatten, ggf. zu verrechnen mit noch nicht insbes. ab 2004/ 2005 geleisteten Zahlungen. Im Haushalt wurde vorsorglich ein Haushaltsansatz von 100.000 € veranschlagt. Dies bedeutet nach bisherigen ersten Berechnungen aufgrund der vorliegenden Ergebnisse eine rechnerische Kostenerstattung für Spielhallen in Höhe von rd. 74.000 €, die sich einerseits durch weitere Einspielergebnisse nach oben oder unten verändern kann und ferner durch Aufrechnung mit nicht geleisteten Zahlungen verringern wird. Die bisherigen Widersprüche wären zurückzunehmen.
5. Die Satzung sollte ab 01.07.2006 geändert werden.

Sollte ein Automatenaufsteller nicht bereit sein, seinen Widerspruch ab ggf. 1997 zurückzuziehen, wäre die Satzung rückwirkend ab 1997 zu ändern. Ab diesem Zeitpunkt sollte die Pauschalbesteuerung für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit entfallen und durch die ab 01.07.2006 beabsichtigte Regelung ersetzt werden.

Sollte ein Automatenaufsteller allerdings nicht bereit sein, Ergebnisse der Jahre ab 1997 einzureichen, ist zu klären, wie weiter zu verfahren wäre. Vorstellbar wäre eine Ablehnung des Widerspruchs wegen mangelnder Mitwirkung. Es ist zu vermuten, dass bei diesen Aufstellern die Pauschalbesteuerung verglichen mit den Einspielergebnissen für sie keine erdrosselnde Wirkung entfaltetete.

Der Finanzausschuss hat dem vorgeschlagenen Verfahren und dem Satzungsentwurf am 23.05.2006 zugestimmt. Der Satzungsentwurf wurde nach Abstimmung mit einer in diesem Bereich spezialisierten Unternehmensberatung gegenüber dem 1. Entwurf geringfügig (§ 1 Abs. 3 entfällt; § 4 Abs. 2) geändert. Ferner wurde als Satzungsbeginn der 01.07.2006 festgelegt.

In Vertretung

(Philipp-Richter)
Stellv. Bürgermeisterin