

Federführung:

20 - Finanzen und Controlling

Produkt:

20.20 Steuern, allgem. Zuweisungen u. allgem. Umlagen

Datum:

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:	
Haupt- und Finanzausschuss	29.10.2015	Vorberatung
Rat der Stadt Coesfeld	05.11.2015	Entscheidung

Änderungssatzung zur Satzung über die Erhebung von Vergnügungssteuer in der Stadt Coesfeld

Beschlussvorschlag:

Die beigefügte 1. Änderungssatzung zur Satzung über die Erhebung der Vergnügungssteuer in der Stadt Coesfeld vom 23.12.2011 wird beschlossen.

Sachverhalt:

Zu Artikel I Absätze 2 bis 5 der Änderungssatzung:

Im Prüfbericht über die überörtliche Prüfung der Finanzen vom 03.09.2015 weist die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) darauf hin, dass das Volumen der vereinnahmten Vergnügungssteuer der Stadt Coesfeld (durchschnittlich 270.000 € jährlich) vergleichsweise niedrig einzustufen sei. Vergleichskommunen würden teilweise deutlich höhere Vergnügungssteuererträge realisieren. Dabei sei aber die örtliche Ausstattung mit Spielhallen, die individuelle Anzahl von Spielgeräten mit Gewinnspielmöglichkeit sowie die örtlich festgelegten Besteuerungssätze in die Betrachtung einzubeziehen.

Das Vergnügungssteueraufkommen für Geräte betrug bei der Stadt Coesfeld in den letzten Jahren (gerundete Jahresergebnisse):

2010	2011	2012	2013	2014
254.000 €	252.000 €	295.000 €	280.000 €	270.000 €

Die GPA NRW stellt fest, dass die Stadt Coesfeld bei den festgelegten Steuersätzen nicht den rechtlich möglichen Rahmen ausschöpft. Der Steuersatz für Spielgeräte mit Gewinnspielmöglichkeit in Spielhallen liegt zurzeit bei 17 Prozent und bei Geräten in Gaststätten und sonstigen Orten bei 15 Prozent. Die GPA NRW weist zu Recht darauf hin, dass dem zu berücksichtigenden Erdrosselungsverbot Rechnung tragend laut einschlägiger Rechtsprechung aber bis zu 20 Prozent zulässig wären. Insofern spricht sie die Empfehlung aus, im Interesse der Haushaltskonsolidierung die Steuersätze der Vergnügungssteuer im gerichtlich festgelegten zulässigen Rahmen zu erhöhen.

Die GPA NRW weist weiter darauf hin, dass sich weitere Handlungsmöglichkeiten zwischenzeitlich auch im Hinblick auf die bisherige Besteuerungsgrundlage „**Einspielergebnis**“ ergeben. Die Vergnügungssteuer wird nach Maßgabe der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV), der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) und des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG NRW) erhoben. Die GPA NRW stellt fest, dass den Kommunen nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2010 zu empfehlen sei, künftig nicht mehr das **Einspielergebnis**, sondern den **Spieleinsatz** zu besteuern.

Einspielergebnis ist der Betrag der elektronisch gezählten Brutto-Kasse. Dieser errechnet sich aus der elektronisch gezählten Kasse zuzüglich Röhrenentnahme (Fehlbetrag), abzüglich Röhrenauffüllung, Falschgeld, Prüftestgeld und Fehlgeld. Diese unterschiedlichen Faktoren können theoretisch durch unterschiedliche Geldentnahmen, Geräteöffnungen oder Standortwechsel zum Nachteil der Stadt manipuliert werden, ohne dass dies aus den Auslesestreifen ersichtlich wird.

Die alternative Bemessungsgrundlage **Spieleinsatz** wird hingegen definiert als Gesamtbetrag der eingesetzten Spielbeträge. Das Bundesverwaltungsgericht führt aus, dass der Maßstab des Spieleinsatzes als Summe der im Besteuerungszeitraum in ein Spielgerät zu Spielzwecken eingeworfenen Geldbeträge und der zu weiteren Spielen verwendeten Gewinne dem Gebot steuerlicher Belastungsgleichheit schon deshalb entspreche, weil es derzeit keinen praktikablen Maßstab gibt, der einen noch engeren Bezug zum individuellen Vergnügungsaufwand herstellen kann (BVerwG, Urteil v. 09.06.2010 – 9 CN 1/09, Rn. 22). Zudem werde mit dem Maßstab des Spieleinsatzes eine möglichst wirklichkeitsnahe Besteuerung des Vergnügungsaufwandes der Spieler gewährleistet. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass das Bundesverwaltungsgericht sich in dieser Entscheidung im Wesentlichen auf eine Abgrenzung zur veralteten Bemessungsgrundlage des Stückzahlmaßstabes beschränkt hat. Lediglich die Wertung, dass es sich bei der Bemessungsgrundlage des Einspielergebnisses um einen den Vergnügungsaufwand weniger genau erfassenden optionalen Maßstab handele, lässt sich der Entscheidung entnehmen (BVerwG, Urteil v. 09.06.2010 – 9 CN 1/09, Rn. 23).

Die GPA NRW führt in ihrem Prüfbericht weiter aus, dass mit der im Dezember 2014 in Kraft getretenen Novellierung der Spielverordnung der Gesetzgeber die Prämisse eines verbesserten Spieler- und Jugendschutzes verfolgt. Insbesondere die Spielsucht solle weiter eingedämmt werden. Zu diesem Zweck gibt die Spielverordnung seit 2015 neue technische Geräteanforderungen vor. So werden beispielsweise die Gewinnaussichten insgesamt sowie die maximalen Stundengewinne eingeschränkt. Punktspiele sind generell verboten. Ebenso ist der maximale Stundenverlust reduziert worden. Ferner gelten verschärfte Gerätenachweispflichten. Dadurch sollen sich auch bisherige Manipulationsmöglichkeiten zum Zwecke der Steuerverkürzung eindämmen lassen. Die GPA NRW empfiehlt, dass die Stadt Coesfeld bei der Erhebung der Vergnügungssteuer künftig den **Spieleinsatz** zur Bemessung heranziehen sollte. Dies entspricht auch der Empfehlung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen (NWStGB NRW), der dies in zwei Schnellbriefen vom 29.11.2013 und 19.03.2014 dargelegt hat.

Das Bundesverwaltungsgericht führt in einer anderen Sache aus, dass mit zunehmendem Zeitablauf die rechtliche Rechtfertigung für die Verwendung der Bemessungsgrundlage Einspielergebnis schwinde (BVerwG, Beschluss v. 26.10.2011 – 9 B 16/11, Rn. 9). Dies wird vor allem damit begründet, dass in den kommenden Jahren nur noch Geldspielautomaten auf dem Markt sein werden, die auf Grund ihrer technischen Ausstattung in der Lage sein werden, den **Spieleinsatz** im Zählwerksausdruck darzustellen.

Die Ausstattung der Spielgeräte sowie ihre Aufstellung und Zulassung ist ebenfalls in der Spielverordnung geregelt. Sie legt in den Übergangsvorschriften fest, dass alle vor dem 10.11.2014 zugelassenen Geldspielgeräte bis zum 10.11.2018 weiter betrieben werden dürfen. Eine Umfrage bei den Automatenaufstellern in Coesfeld hat ergeben, dass sämtliche Geräte mit Gewinnmöglichkeit den **Spieleinsatz** jedoch bereits jetzt abbilden können. Nähere Erläuterungen zur Übergangsfrist finden sich in den Ausführungen zu Artikel II der Änderungssatzung im weiteren Verlauf dieser Vorlage.

Bei der Umstellung des Maßstabes vom **Einspielergebnis** auf den **Spieleinsatz** muss der Steuersatz angepasst werden, da die Bemessungsgrundlage breiter ist.

Für den Zeitraum April – Juni 2015 wurden von einigen Automatenaufstellern die Spieleinsätze mitgeteilt.

Bei der Gegenüberstellung der „Einspielergebnisse“ und der mitgeteilten „Spieleinsätze“ ergibt sich ein rechnerischer Steuersatz in folgendem Umfang:

- a) für Apparate mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen 4,0 v.H.
- b) für Apparate mit Gewinnmöglichkeit in Gastwirtschaften und sonstigen Orten 2,7 v.H.

Um ein gleich hohes Vergnügungssteueraufkommen wie bisher zu erhalten, wäre von einem durchschnittlichen Steuersatz von etwa vier Prozent in Spielhallen bzw. annähernd drei Prozent in Gastwirtschaften und sonstigen Orten auszugehen. Aufgrund des ungenügenden Zahlenvergleichsmaterials wird jedoch darauf hingewiesen, dass es sich bei diesem Steuersatz lediglich um eine Hochrechnung auf der Basis der Einspielergebnisse und Spieleinsätze in einem Zeitraum von drei Monaten handelt.

Die Umstellung der Besteuerungsgrundlagen soll aber zum Anlass genommen werden, der Empfehlung der GPA NRW folgend mit einer Anhebung des Steuersatzes eine höhere Vergnügungssteuereinnahme zu erzielen. Die Verwaltung schlägt vor, für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit ab 01.01.2016 den Steuersatz auf **5,0 Prozent in Spielhallen** und auf **4,0 Prozent in Gaststätten und sonstigen Orten** festzusetzen. Mit der Steigerung des Besteuerungsmaßstabes von rechnerisch jeweils etwa einem Prozentpunkt wird vorsichtig kalkuliert eine Mehreinnahme von etwa 65.000 € erwartet. Das Vergnügungssteueraufkommen sollte dann in Coesfeld bei annähernd gleichem Spieleinsatz in 2016 bei gut 335.000 € liegen.

Vor dem Hintergrund möglicher gerichtlicher Überprüfungen ist bei der Erhöhung der Steuersätze dafür Sorge zu tragen, dass der Satzungsgeber sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen der Steuersatzanhebung eigene Gedanken gemacht hat. Die Erhöhung der Vergnügungssteuer ist neben der Verbesserung der Haushaltslage auch als ordnungspolitisches Lenkungsinstrument zur Steuerung des Spielhallen- bzw. Automatenbestandes in Coesfeld zu sehen. Der Steuersatz soll vorrangig auch dem Ziel dienen, die Spielsucht einzudämmen. Das Suchtpotential bei Automaten in Gastwirtschaften wird dabei geringer angesehen, da dort der Verzehr von Speisen und Getränken im Vordergrund steht. Insofern rechtfertigt dies dort die Festsetzung eines reduzierten Steuersatzes von 4,0 Prozent.

In einigen Vergleichskommunen des Münsterlandes wurde die Bemessungsgrundlage bereits vom **Einspielergebnis** auf den **Spieleinsatz** umgestellt. Wie folgende Übersicht zeigt, wurden häufig Steuersätze von 20 Prozent vom Einspielergebnis bzw. 5 Prozent vom Spieleinsatz festgelegt. Insofern fällt die Höhe der für die Stadt Coesfeld vorgeschlagenen Steuersätze auch im Vergleich zu Nachbarkommunen nicht aus dem Rahmen.

	Spielhallen		Gastwirtschaften und sonstige Orte	
	Geräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen (% vom Einspielergebnis)	Geräte ohne Gewinnmöglichkeit (pro Monat)	Geräte mit Gewinnmöglichkeit in (% vom Einspielergebnis)	Geräte ohne Gewinnmöglichkeit (pro Monat)
Ahaus	20%	40 €	10%	25 €
Ahlen	20%	40 €	20%	25 €
Borken	20%	35 €	10%	25 €
Coesfeld	zurzeit 17% (vorgeschlagen 5% vom Spieleinsatz)	35 €	zurzeit 15% (vorgeschlagen 4% vom Spieleinsatz)	25 €
Dülmen	15%	35 €	10%	25 €
Emsdetten	22%	35 €	19%	25 €
Everswinkel	4% vom Spieleinsatz (vorher 15% vom Einspielergebnis)	35 €	4% vom Spieleinsatz	25 €
Gescher	15%	35 €	15%	25 €
Greven	22%	35 €	22%	25 €
Gronau	5% vom Spieleinsatz (vorher 19% vom Einspielergebnis)	35 €	3,5% vom Spieleinsatz	25 €
Ibbenbüren	18%	35 €	18%	25 €
Nottuln	3% vom Spieleinsatz (vorher 10% vom Einspielergebnis)	35 €	3% vom Spieleinsatz	25 €
Oelde	5,5% vom Spieleinsatz (vorher 19% vom Einspielergebnis)	35 €	5,5% vom Spieleinsatz	25 €
Senden	3% vom Spieleinsatz (vorher 12% vom Einspielergebnis)	35 €	3% vom Spieleinsatz	25 €
Stadtlohn	20%	40 €	10%	25 €
Steinfurt	20%	40 €	7%	30 €

Quelle: Haushaltsumfrage 2015 des Städte- und Gemeindebundes NRW und eigene Internetrecherche

Zu Artikel II (Übergangsvorschrift) der Änderungssatzung:

Nach § 20 Absatz 2 der Spielverordnung dürfen Geldspielgeräte, deren Bauart von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt vor dem 10. November 2014 zugelassen worden ist und unter den weiteren dort genannten Voraussetzungen bis zum 10. November 2018 weiter betrieben werden. Wie oben dargelegt, ergab eine Umfrage bei den Automatenaufstellern in Coesfeld, dass sämtliche Geräte mit Gewinnmöglichkeit den Spieleinsatz bereits jetzt abbilden können. Um auszuschließen, dass dennoch Spielgeräte betrieben werden, die den Spieleinsatz nicht erfassen können und die Besteuerung somit satzungsmäßig nicht abgedeckt ist, wurde eine Übergangsvorschrift in die Änderungssatzung eingefügt. Diese sieht (nur) in den dort genannten Fällen eine Besteuerung nach dem Einspielergebnis vor. Die Höhe der Steuersätze (20 Prozent des Einspielergebnisses in Spielhallen bzw. 16 Prozent des Einspielergebnisses in

Gaststätten und sonstigen Orten) entsprechen in etwa den Steuersätzen, die bei der Besteuerung nach dem Spieleinsatz zugrunde gelegt worden sind.

Zu Artikel I Absatz 1 (redaktionelle Änderung) der Änderungssatzung:

Die Satzungsänderung soll auch für eine redaktionelle Anpassung bezüglich der Steuerfreiheit von mildtätigen oder gemeinnützigen Veranstaltungen genutzt werden. Die neue Regelung stellt klar, dass aus den Erträgen („Einnahmen“) einer Veranstaltung natürlich die Aufwendungen („Kosten“) gedeckt werden dürfen. Lediglich der **Überschuss** muss ausschließlich und unmittelbar zu mildtätigen oder gemeinnützigen Zwecken im Sinne der §§ 52, 53 der Abgabenordnung (AO) verwendet werden. Die Formulierung entspricht dann auch der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen.

Anlagen:

1. Änderungssatzung zur Satzung über die Erhebung der Vergnügungssteuer in der Stadt Coesfeld vom 23.12.2011