



BESCHLUSSVORLAGE

Federführung:
FB Finanzen

VORL.NR. 025/11

Sachbearbeitung:
Beyl, Eberhard

Datum:
28.01.2011

<u>Beratungsfolge</u>	<u>Sitzungsdatum</u>	<u>Sitzungsart</u>
Ausschuss für Wirtschaft, Kultur und Verwaltung	08.02.2011	ÖFFENTLICH
Gemeinderat	16.02.2011	ÖFFENTLICH

Betreff: Vergnügungssteuer
Änderung der Steuerbemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz
Erhöhung der Vergnügungssteuer
Inkrafttreten der Änderungen auf 01.03.2011
Neufassung der Satzung über die Erhebung der Vergnügungssteuer
(Vergnügungssteuersatzung)

Bezug: GR-Vorlage Nr. 158/06, Neufassung einer Vergnügungssteuersatzung
GR-Vorlage Nr. 367/09, Erhöhung der Vergnügungssteuer auf 01.12.2009

Anlagen: Satzungsentwurf Neufassung der Vergnügungssteuersatzung
Umrechnung Steuermaßstab
Auslestreifen

Beschlussvorschlag:

Die Satzung über die Erhebung der Vergnügungssteuer (Vergnügungssteuersatzung) wird in der vorgelegten Neufassung beschlossen.

Sachverhalt/Begründung:

Zusammenfassung
(für den eiligen Leser)

Auf Vorschlag des Gemeinderats wurde in den städtischen Haushalt eine Erhöhung der Vergnügungssteuer von 18 auf 20 % zum Haushaltsausgleich eingeplant. Die Erhöhung beträgt 11,11 %. Gemäß dieser Vorlage soll die Erhöhung formal beschlossen werden.

Gleichzeitig mit der Erhöhung wird dem Gemeinderat die Änderung der Bemessungsgrundlage der Steuer vorgeschlagen. Die Änderung der Bemessungsgrundlage ist nur bei den Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit erforderlich. Grundlage für die Erhebung der Vergnügungssteuer war bei diesen Geräten bisher das sogenannte Einspielergebnis. Darunter ist im wesentlichen der Kasseneinhalt zu verstehen, der auch Basis für die Umsatzsteuer ist. Künftig soll die Steuer generell nach dem Spieleinsatz erhoben werden. Bei den Geräten ohne Gewinnmöglichkeit wurde die Steuer bereits bisher nach dem Spieleinsatz erhoben.

Es wurde so vorgegangen, dass zunächst die Umrechnung des bisherigen Steuersatzes von 18 % auf Grund einer Auswertung der von den Aufstellern vorgelegten Geräte-Auslestestreifen erfolgte. Auf Grund dieser Umrechnung errechnet sich der Steuersatz von 4,2 % (siehe beigelegte Berechnung als Anlage 2). Dies ergibt bei der Erhöhung um 11,11 % den Steuersatz von aufgerundet 4,7 %. Der Fachbereich Finanzen schlägt vor, den Steuersatz mit 4,7 %, wie er sich aus der Berechnung ergibt, in die Satzung aufzunehmen. Von einer Rundung auf 5 % sollte abgesehen werden. Beim Steuersatz von 4,7 % bzw. 20 % bei den Geräten ohne Gewinnmöglichkeit kann davon ausgegangen werden, dass die Steuer, wie von der Rechtsprechung gefordert, auf den Spieler als den eigentlichen Steuerträger abwälzbar ist, ferner nicht erdrosselnd wirkt und auch das Grundrecht auf freie Berufsausübung nicht verletzt ist.

Grund für den Vorschlag zur Änderung der Bemessungsgrundlage war, dass in letzter Zeit bei der durch die Spielverordnung vorgesehenen Datendokumentation an einzelnen Spielgeräten mit Geldgewinnmöglichkeit nicht erklärbare Fehlbeträge aufgetreten sind. Diese Fehlbeträge mindern den Kasseninhalt und somit die zu zahlende Vergnügungssteuer. Bei der Besteuerung nach dem Spieleinsatz wirken sich eventuelle Fehlbeträge nicht aus. Von den Aufstellern kann keine plausible Erklärung zum Entstehen der Fehlbeträge abgegeben werden. Es kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass die Fehlbeträge durch Manipulationen Dritter entstehen. Die bisherige Erhebungsgrundlage nach dem Kasseninhalt stellt somit keine sichere Besteuerungsgrundlage mehr dar. Es wird daher der Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage der Steuer vorgeschlagen. Die Erhebung nach dem Spieleinsatz ist insbesondere durch neuere Gerichtsurteile auch rechtlich zulässig.

Durch die Erhöhung kann, inklusive der Steuer aus dem Wegfall der Fehlbeträge, mit jährlichen Einnahmen von rd. 1,8 Mio. EUR gerechnet werden. Dies sind Mehreinnahmen von rd. 200.000 EUR. Da die Steuererhöhung erst auf 01.03.2011 in Kraft treten soll, ergeben sich kassenwirksame Einnahmen aus Vergnügungssteuer im Jahr 2011 in Höhe von rd. 1,75 Mio. EUR.

Ausführliche Begründung

I. Allgemeine Vorschriften für kommunale Steuersatzungen

1. Vergnügungssteuer als kommunale Aufwandsteuer

Die Vergnügungssteuer ist eine kommunale Aufwandsteuer, die auf **Abwälzbarkeit** angelegt ist. Eigentlicher Steuerträger ist der Spieler, dessen wirtschaftlicher Aufwand als das eigentliche Steuergut durch die Vergnügungssteuer erfasst werden soll. Die Vergnügungssteuer wird jedoch bei den Aufstellern unter der höchststrichlerlich bestätigten Annahme erhoben, dass der Unternehmer die Abgabe - zumindest kalkulatorisch - auf den Kunden überwälzen kann. Es reicht aus, wenn die Steuer auf eine Überwälzung der Steuerlast vom Steuerschuldner auf den Steuerträger angelegt ist, auch wenn die Überwälzung nicht in jedem Einzelfall gelingt. (BVerfG-Beschluss vom 04.02.2009 1 BvL 8/05).

Maßgebend ist hierbei, ob innerhalb des von der Spielverordnung (SpielV) gezogenen Rahmens der Spielbetrieb so gestaltet werden kann, dass die Spieleinsätze den Steuerbetrag und die sonstigen notwendigen Kosten für den Betrieb der Spielgeräte bzw. der Spielhallen decken und in der Regel noch Gewinn erzielt werden kann (BFH, Beschluss vom 21.11.2009 - II B 75/09, BFH/NV 2010, 692). Bei den nach der SpielV n. F. (ab 01.01.2006) zugelassenen Spielgeräten könnte die Steuer auf den Spieler sogar unmittelbar abgewälzt werden. Die Hersteller könnten die Geräte so programmieren, dass die Spielvergnügungssteuer separat erfasst und nur die um die Steuer verminderten Einsätze zum Spielen verwendet werden können. Nach Sachverständigenangaben stünden die Vorgaben der SpielV n. F. einer Genehmigung eines in dieser Weise programmierten Geräts nicht entgegen (FG Hamburg vom 13.04.2010 - 2 K 9/09).

Ferner darf die Steuer **keine generelle erdrosselnde Wirkung** entfalten, die die Ausübung des Berufs des Automatenaufstellers gänzlich unmöglich machen würde und dadurch das **Grundrecht auf freie Berufsausübung** (Art. 12 GG) verletzt wäre.

Die kommunale Erhebung der Vergnügungssteuer ist mit europarechtlichen Bestimmungen vereinbar. Eine Gemeinschaftswidrigkeit der Vergnügungssteuer wegen Umsatzsteuerähnlichkeit ist nicht gegeben. Die Vergnügungssteuer entspricht nicht den für die Annahme von Umsatzsteuerähnlichkeit erforderlichen Merkmalen.

2. Lenkungswirkung der Steuer

Neben dem Hauptzweck der Einnahmenbeschaffung ist bei den kommunalen Aufwandsteuern auch ein steuerlicher Nebenzweck zulässig. Im Falle der Vergnügungssteuer ist es daher zulässig, die Steuer und die Höhe des Steuersatzes zur Eindämmung der Spielgeräteaufstellung einzusetzen. Hierbei sind die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen.

3. Mustersatzung des Städtetags

Der vorliegende Satzungsentwurf basiert hinsichtlich der Vorschriften über den Erhebungszeitraum, die Steuerpflicht, die Entstehung und die Festsetzung der Steuerschuld auf der Mustersatzung des Städtetags Baden-Württemberg vom 25. Juni 2009.

II. Änderung der Steuerbemessungsgrundlage

Betroffen von der Änderung des Steuermaßstabs sind nur die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit. Bei den Spielgeräten ohne Gewinnmöglichkeit gilt als Einspielergebnis bereits bisher der Spieleinsatz (§ 7 Abs. 2 Buchst. b) Vergnügungssteuersatzung der Stadt Ludwigsburg (VStrS), da hier keine Gewinnausschüttungen erfolgen.

1. Steuermaßstab

In der Vergangenheit wurde die Vergnügungssteuer pauschal je Gerät (Stückzahlmaßstab) - unabhängig vom tatsächlichen Einspielergebnis erhoben - da die Spielgeräte nicht ausnahmslos mit den notwendigen Dokumentationseinrichtungen ausgestattet waren. Die Erhebung der Vergnügungssteuer nach pauschalen Stückzahlmaßstäben war für die Kommunen und Aufstellunternehmen relativ wenig verwaltungsaufwändig.

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit seinen Urteilen 10 C 5.04, 10 C 8.04 und 10 C 9.04 vom 13.04.2005 die bisherige Veranlagung der Vergnügungssteuer nach pauschalen Steuersätzen in der Regel für unzulässig erklärt. Zu den die Vergnügungssteuer als Aufwandsteuer kennzeichnenden Merkmalen gehört, dass der verwendete Steuermaßstab in einem zumindest lockeren Bezug zu dem zu besteuernenden Vergnügungsaufwand der Spieler stehen muss. Der individuelle, wirkliche Vergnügungsaufwand ist dabei der sachgerechteste Maßstab für eine Vergnügungssteuer (BVerfG-Beschlüsse vom 18.05.1971 und 04.02.2009).

Ab 01.06.2006 wird die Vergnügungssteuer in Ludwigsburg nach dem sog. Wirklichkeitsmaßstab erhoben.

1.1 Einspielergebnis

Nach § 7 Abs. 1 VStrS ist derzeitige Bemessungsgrundlage seit 01.06.2006 das „**Einspielergebnis**“ (GR-Vorlage Nr. 158/06).

Nach § 7 Abs. 2 Buchst. a) VStrS gilt als Einspielergebnis für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit zur Zeit die elektronisch gezahlte Bruttokasse. Das Einspielergebnis kann mit dem Kasseneinhalt gleichgesetzt werden, der sich zunächst aus der Saldierung der Spieleinsätze und der Gewinnauszahlungen ergibt. Dieser sog. Saldo 1 spiegelt die Verluste der Spieler wider. Nach Berichtigung um Veränderungen der Röhren (Hopper) -bestände und der Nachfüllungen ergibt sich die Bruttokasse (Saldo 2 der Auslesestreifen). Ein Auslesestreifen ist der GR-Vorlage beigelegt. Die Bruttokasse ist im wesentlichen identisch mit dem Umsatz im Sinne der Umsatzsteuer. Die Bruttokasse ist damit auch Besteuerungsgrundlage für die Umsatzsteuer. Die sog. Nettokasse ergibt sich nach Abzug der Umsatzsteuer.

1.2 Spieleinsatz

Neben dem Einspielergebnis kommt als weiterer Wirklichkeitsmaßstab der nunmehr in dieser Satzungs Vorlage vorgeschlagene Maßstab des **Spieleinsatzes** in Betracht.

Die Verwaltungs- und Finanzrechtsprechung bezeichnet den Spieleinsatz in neueren Entscheidungen als wirklichkeitsnäheren und sachgerechteren Steuermaßstab (siehe BVerwG vom 10.12.2009 - 9 C 12/08 - zur Vergnügungssteuersatzung der Stadt Leipzig, BFH, Beschluss vom 27.11.2009 - II B 75/09 - zum Hamburgischen Spielvergnügungssteuergesetz, OVG NRW vom 23.06.2010 - 14 A 597/09 - zur Vergnügungssteuersatzung der Stadt Aachen, FG Hamburg vom 13.04.2010 - 2 K 9/09 - und VG Aachen vom 05.11.2010 - 9 K 1219/07 -).

Unter dem Begriff „Spieleinsatz“ im Sinne der vorgelegten Satzungsneufassung sind bei Geldgewinnspielgeräten die in den §§ 12 und 13 der Spielverordnung (SpielV) reglementierten „Einsätze“ zu verstehen. Diese Einsätze sind nach § 13 Abs. 1 Ziff. 8 SpielV für steuerliche Erhebungen zu dokumentieren. Danach wird ein Geldbetrag erst bei Umbuchung vom Geldspeicher in den bei neueren Geräten inzwischen ausnahmslos vorhandenen Punktespeicher zu Spieleinsatz nach der SpielV. Nur diese Transaktion wird vom Kontrollmodul des Geräts erfasst und auf dem Auslesestreifen als Spieleinsatz dokumentiert. Gewonnene Punkte, die aus dem Punktespeicher zum Weiterspielen verwendet werden, werden nach der SpielV nicht als Spieleinsatz dokumentiert. Die Satzungen der Städte Aachen, Hamburg und Leipzig sind bezüglich der Definition des Spieleinsatzes weit gefasst. Diese Städte sehen auch im Weiterspielen einen Spielaufwand im Sinne ihrer Satzungen. Andere Städte haben gar nicht geregelt, was Spieleinsatz sein soll. Durch die Nichterfassung der zum Weiterspielen verwendeten Punkte wird der Maßstab des Spieleinsatzes aber nicht rechtswidrig (VG Aachen S. 18). Der Satzungs vorschlag in dieser Neufassung begrenzt den Spieleinsatz auf die Vorgaben durch die SpielV, so auch der Vorschlag des Finanzamts Hamburg.

Der Steuermaßstab nach dem Spieleinsatz wird von den Aufstellern mit der Argumentation schwankender Ausschüttungsquoten angegriffen. Es ergibt sich jedoch ein bestimmtes Verhältnis von Einsatz zu Kasseneinhalt, das die zu zahlende Vergnügungssteuer auch beim Maßstab des Spieleinsatzes kalkulierbar macht. Es besteht eine „Korrelation zwischen Einsatz und Einspielergebnis“ (OVG NRW vom 23.06.2010 - 14 A 597/09 Rd. Nr. 134). Durch die schwankenden Ausschüttungsquoten wird der Maßstab „Spieleinsatz“ ebenfalls nicht rechtswidrig.

2. Gründe für die Änderung des Steuermaßstabs

2.1 Fehlbeträge

In letzter Zeit sind bei den Spielgeräten mit Geldgewinnmöglichkeit bei der Ermittlung des Einspielergebnisses nicht nachvollziehbare, die bisherige Besteuerungsgrundlage „Einspielergebnis“ mindernde, Fehlbeträge bekannt geworden. Diese Fehlbeträge werden vom Kontrollmodul des Spielgerätes erfasst und auf den durch die SpielV vorgeschriebenen Auslestreifen maschinell ausgewiesen. Bei der Besteuerung nach dem Spieleinsatz wirken sich die Fehlbeträge in ihrer jetzt bekannt gewordenen Form nicht aus. Auf Nachfrage konnten die Aufsteller keine schlüssigen Begründungen zu den Fehlbeträgen abgeben. Zum Teil wird schlicht mit Nichtwissen argumentiert, zum Teil wird auf Manipulation Dritter verwiesen. Auch andere Städte haben diese Erfahrungen gemacht.

Die Fehlbeträge betragen an einzelnen Geräten je Auslesung bis zu 2.500 €. Dies macht beim bisherigen Steuersatz von 18 % einen Steuerbetrag von 450 € aus, der sich in dieser Höhe mindernd auf das Steueraufkommen auswirkt. Die Höhe der Fehlbeträge bezogen auf das gesamte Veranlagungsjahr 2010 kann nur geschätzt werden. Auf Grund der durchgeführten Auswertung der Auslestreifen (siehe Ziff. 5) zur Ermittlung des Steuersatzes nach dem Spieleinsatz wird der Steuerausfall für das gesamte Jahr 2010 auf 25.000 € geschätzt.

Von Steuernachforderungen wird im Hinblick auf die unklare Beweislage und den mit der Aufklärung verbundenen Verwaltungsaufwand abgesehen. Statt dessen wird die Änderung der Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz vorgeschlagen.

2.2 Manipulationen

Nach § 12 Abs. 2 Buchst. d) SpielV muss der Hersteller eines Spielgerätes in seinem Bauartzulassungsantrag gegenüber der Physikalisch Technischen Bundesanstalt (PTB) schriftlich erklären, dass bei dem vorgestellten Spielgerät die Möglichkeit vorhanden ist, sämtliche Einsätze, Gewinne und Kassensinhalte **für steuerliche Erhebungen** zu dokumentieren.

Nach § 13 Abs 1 Ziff. 9 SpielV müssen das Spielgerät und seine Komponenten der Funktion entsprechend nach Maßgabe des Standes der Technik zuverlässig und gegen Veränderungen gesichert gebaut sein. Es wird hier von **Manipulationssicherheit** gesprochen.

Wie sich jedoch einem Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) vom 06.12.2010 (<http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/B/bericht-evaluierung-spielverordnung.de>) zur neuen SpielV vom 17.12.2005 zu entnehmen ist, können Manipulationen nicht vollständig ausgeschlossen werden. Der Bericht basiert auf einer Studie des Instituts für Therapieforschung München (IFT) (http://www.ift.de/fileadmin/downloads/Abschlussbericht_online.pdf) und soll die Auswirkungen auf die Spielgeräteaufstellung der ab 01.01.2006 geltenden Novelle zur SpielV aufzeigen.

Nach der neuen SpielV bestehen freie Gestaltungsmöglichkeiten der Spielgerätehersteller für attraktive Spielabläufe (Beschränkung nur durch Geldgewinn- und -verlustregelungen pro Stunde) (S. 14 des Berichts und Zitat des VG Aachen, S. 18 und 19 oben). Der Spielablauf wurde von den Geräteherstellern mittels eines Punktespeichers attraktiver gemacht (S. 75 des Berichts). Die gewonnenen Punkte stellen nur Gewinnaussichten dar. Nach einer Übergangsfrist dürfen ab 01.01.2011 nur noch Geräte aufgestellt sein, mit von der PTB ausgestellten Bauartzulassungen deren Punktestände auf einen rechnerischen Gegenwert von maximal 1.000,00 EUR begrenzt sind. Übersteigende Punkte verfallen ersatzlos ohne vorherige Möglichkeit der Rückbuchung in den Geldspeicher (siehe auch VG Aachen S. 19).

Durch das Punktespiel werden „illegale Praktiken ermöglicht, die nur durch die Punktespielabläufe möglich wurden“ (S. 2 und 25 des Berichts). Inwieweit sich dies direkt auf die Bemessungsgrundlagen der Vergnügungssteuer und der geltend gemachten Fehlbeträge auswirkt kann nicht beurteilt werden. Der Gemeinderat soll jedoch über die genannten „Praktiken“ in Kenntnis gesetzt werden.

In zwei Fällen wurden künstliche Gewinne erzeugt, so dass Aufsteller auf diesem Wege ihre **steuerlich zu dokumentierenden Kasseneinhalte** absenken konnten. Die PTB hat gemeinsam mit den betroffenen Herstellern unverzüglich Gegenmaßnahmen durchgeführt und Ungültigkeitserklärungen der Gerätesoftware vorgenommen. Diese Fälle betrafen nicht einzelne Geräte, da die anfällige Software in Zehntausenden gleichartiger Geräte eingebaut war. Das Risiko für wiederholte Manipulationen wurde in diesen Fällen als hoch eingeschätzt (S. 26/27 des Berichts).

Das BMWi nennt ferner das Vormünzen oder auch „Vorheizen“ von Geräten. Beim Vormünzen sparen sich die Spieler die Zeit für die Umwandlung von Geld in Punkte. Die Vorgaben der SpielV werden so umgangen (S. 52, 53 des Berichts). Mitarbeiter der Spielstätten werfen Beträge in die Geldspielgeräte ein, die in Punkte umgewandelt werden, so dass ein Gast gegen Bezahlung bereits mit hohen Punktwerten beginnen kann (aus IFT-Studie). Auch die Auszahlung von über die Grenzen der SpielV hinausgehenden Gewinne durch das Personal der Spielstätten wird reklamiert (S. 75 des Berichts).

2.3. Urteil des VG Aachen vom 05.11.2010 -9 K 1219/07-:

Beachtenswert zur Problematik der Fehlbeträge und Manipulationen ist nachfolgender Auszug aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Aachen vom 05.11.2010 -9 K 1219/07-, S. 11:

„Schließlich spricht auch der Gesichtspunkt der Verwaltungspraktikabilität für die Verwendung des Spieleinsatzes als Steuermaßstab, da die korrekte Erfassung des Einspielergebnisses die Kommunen im Einzelfall vor erhebliche Probleme stellen kann. So treten Probleme bei der Steuerfestsetzung auf, wenn der Aufsteller bei jedem Auslesevorgang dem Gerät eine Neuaufstellung signalisiert. Die Zählwerkausdrucke weisen trotz lückenloser Vorlage dann ein zu geringes Einspielergebnis aus, wenn der Aufsteller die „Neuaufstellung“ mit einer Entnahme von Geld aus den Röhren verbindet und das Gerät mit einem geringeren Befüllungsstand als bis zur letzten Auslesung „neu“ starten lässt. Auch die Überprüfung der Angaben zu Nachfüllungen gestaltet sich schwierig.“ (Es folgen nähere Erläuterungen.) „Schließlich kann auch die Berücksichtigung von Fehlbeträgen im Einzelfall rechtlich komplexe Fragen auslösen, wenn der Aufsteller erklärt, der Fehlbetrag sei nicht Folge einer Aufstellerentnahme, sondern einer Manipulation Dritter.“

3. Schlussfolgerungen - Einführung des Steuermaßstabes „Spieleinsatz“

Zur rechtlichen Seite ist aus heutiger Sicht zu sagen, dass durch die vorgenannten Defizite des Steuermaßstabes „Einspielergebnis“ sich dieser Maßstab aus rechtlichen Gründen verbietet, da die Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen und die Gleichmäßigkeit der Besteuerung im Einzelfall gestört sein können. Die Weiterverwendung eines Steuermaßstabes, der, wie dargestellt, mit Unwägbarkeiten behaftet ist, wird zumindest als rechtlich problematisch angesehen.

Aber auch aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität wird der Steuermaßstab des Spieleinsatzes günstiger eingeschätzt als der Maßstab nach dem Einspielergebnis. Hierzu ist anzumerken, dass die durch das VG Aachen dargestellte Problematik (siehe oben 2.3) allein den Wechsel in der Bemessungsgrundlage weg vom Einspielergebnis und hin zum Spieleinsatz rechtfertigt. Es kann nicht Aufgabe einer kommunalen Steuerbehörde sein, hier technischen Vorgängen nachspüren zu müssen, die teilweise von den Aufstellern selbst nicht in ihrer vollen Komplexität erfasst werden.

Es wurde Kontakt zu den Städten Aachen, Hamburg und Leipzig aufgenommen, die den Spieleinsatz als Steuermaßstab verwenden, und deren Steuersatzungen bereits auch gerichtlich überprüft wurden und der Steuermaßstab „Spieleinsatz“ für rechtlich grundsätzlich zulässig befunden wurde. Von den kontaktierten Städten wird das Risiko zu Manipulationen beim Maßstab „Einspielergebnis“ höher als beim Maßstab „Spieleinsatz“ angesehen, da die Ermittlung des Einspielergebnisses von mehreren Komponenten abhängt (Gewinnausschüttungen, Röhren (Hopper) – Auffüllungen und -Entnahmen, Fehlbeträgen). Die Aussage des VG Aachen bestätigt diese Auffassung.

4. Umrechnung des Steuersatzes

Die Umrechnung des bisherigen Steuersatzes von 18 % auf den Kasseninhalt (Saldo 2) in den neuen Steuersatz auf den Spieleinsatz ist **aufkommensneutral** erfolgt. Bei der Umrechnung des Steuersatzes sind die Gewinnausschüttungen zu berücksichtigen. Die Berechnung ist als Anlage 2 beigelegt. Diese gliedert sich in die Teile „**Basisdaten**“ und „**Steuersatzberechnung**“.

Basisdaten:

Um zu einem sachgerechten Ergebnis zu kommen, wurden die Auslestreifen der Spielgeräte, soweit diese vorgelegen haben, für die Monate September, Oktober und November 2010 ausgewertet. Insgesamt wurden 1179 Auslestreifen (Basisdaten, Spalte 7 Zeile „Gesamt“) von 801 Geldgewinnspielgeräten (Spalte 5) an 180 Aufstellungsorten (Spalte 8) ausgewertet. Die Anzahl der verprobten Geräte zu den veranlagten Geräten in den genannten Monaten ergibt eine Quote von gesamt 68,8 % (Spalte 6). Veranlagt wurden in den genannten Monaten insgesamt 422.241 EUR (Spalte 1), davon wurden verprobt 318.901 EUR (Spalte 2). Dies ergibt eine Quote von 75,5 % (Spalte 3). Alle ausgewerteten Auslestreifen konnten den Spieleinsatz angeben. Eine Besteuerung nach diesem Maßstab ist auch von daher machbar.

Steuersatzberechnung:

Der neue Steuersatz nach dem Spieleinsatz ist zunächst abhängig vom **Verhältnis des Saldo 2** (Steuersatzberechnung, Spalte 5) **zum Spieleinsatz** (Spalte 7). Die Beträge sind jeweils **hochgerechnet** auf 100 % vom veranlagten Aufkommen. Das Ergebnis ergibt den Saldo 2 als **Prozentsatz vom Spieleinsatz**, getrennt für Gaststätten und Spielhallen, (Spalte 8, Zeilen „Gaststätten gesamt“ und „Spielhallen gesamt“).

Durch die Trennung der Berechnung in Gaststätten einerseits und Spielhallen andererseits wird deutlich, dass hier unterschiedliche Einspielergebnisse (Kasseninhalte, Saldo 2 der Auslestreifen) in Relation zum Spieleinsatz verbleiben. Dadurch ergeben sich relativ unterschiedliche Ausschüttungsquoten und unterschiedliche Steuersätze. Der durchschnittliche Kasseninhalt beträgt bei den Spielgeräten in Gaststätten 24,90 %, während dieser bei den Spielhallen 22,73 % beträgt. Die Ausschüttungsquoten betragen somit durchschnittlich in Gaststätten 75,10 %, in Spielhallen 77,27 %.

Die neuen Steuersätze nach dem Spieleinsatz ergeben sich schließlich aus dem Verhältnis der Steuer aus dem Saldo 2 (Steuersatzberechnung, Spalte 9, jeweils Zeilen „Gesamt“) und dem Spieleinsatz (Steuersatzberechnung, Spalte 7, jeweils Zeilen „Gesamt“). Die Steuer aus Saldo 2 errechnet sich hierbei unter Anwendung des Steuersatzes von bisher 18 % auf den Saldo 2.

5. Höhe des Steuersatzes nach dem Spieleinsatz

Die Ermittlung des neuen Steuersatzes nach dem Spieleinsatz erfolgt, wie unter Ziff. 4 bereits dargestellt, auf der **Basis des bisherigen Steuersatzes von 18 %** auf den Kasseninhalt (Saldo 2). Die Höhe des Steuersatzes ergibt sich aus der vorgenannten Berechnung (Ziff. 4). Bei der Ermittlung des Steuersatzes wurden die bisher durch die Fehlbeträge entgangenen Steuereinnahmen einkalkuliert (siehe Version „ohne Fehlbeträge“).

Dadurch wird ein fiktives um die Fehlbeträge höheres Aufkommen erreicht. Es errechnen sich folgende Steuersätze:

Steuermaßstab	bisher Kasseninhalt (%)	neu Spieleinsatz (%)
Gaststätten	18,00	4,48
Spielhallen	18,00	4,09
Gesamt (einheitlich)	18,00	4,21

III. Erhöhung der Vergnügungssteuer

1. Neuer (höherer) Steuersatz

Zum Ausgleich des städtischen Haushalts für das Jahr 2011 wurde auf Grund der Vorgabe des Gemeinderats eine Erhöhung der Vergnügungssteuer um **2 Prozentpunkte von 18 auf 20 %** nach dem bisherigen Steuermaßstab des Einspielergebnisses veranschlagt. Die Verabschiedung des Haushaltsplans für das Jahr 2011 ist durch den Gemeinderat am 15.12.2010 erfolgt.

Die Erhöhung des bisherigen Steuersatzes um 2 Punkte ergibt eine **effektive Erhöhungsquote von 11,11 %**. Die neuen Steuersätze nach dem Spieleinsatz betragen daher (siehe Berechnung Version „ohne Fehlbeträge“ Ziff. II.4):

Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit	Steuersatz ohne Erhöhung* (%)	Neuer erhöhter Steuersatz (%)
Gaststätten	4,48	4,98
Spielhallen	4,09	4,55
Gesamt (einheitlich)	4,21	4,68

*gemäß Umrechnung siehe oben Ziff. II.4

Es wird vorgeschlagen, den einheitlichen Steuersatz von, leicht aufgerundet, 4,7 % in die Vergnügungssteuersatzung aufzunehmen.

Die Spielhallen sind, wie die Umrechnung der Steuersätze zeigt, bei einem einheitlichen Steuersatz von 4,7 % zwar etwas schlechter gestellt. Grund hierfür sind die relativ höheren Ausschüttungsquoten in Spielhallen (siehe oben Ziff. II.4), was zu einem relativ geringeren Kasseninhalt und bisher zu einer relativ geringeren Besteuerung der Spielhallen nach dem Kasseninhalt geführt hat.

Trotz der relativ höheren Ausschüttungsquoten in Spielhallen gegenüber denen in Gaststätten, wodurch sich in den Spielhallen relativ niedrigere Kasseninhalte ergeben, dürfte die Rentabilität in Spielhallen auf Grund der insgesamt erzielten höheren Umsätze und wohl auch einer günstigeren Kostenstruktur auch bei dem neuen einheitlichen Steuersatz von 4,7 % gewahrt werden können, und damit die Abwälzung der Steuer auf den Spieler gelingen, was aus rechtlicher Sicht allein entscheidend ist. Bei der Wahl eines einheitlichen Steuersatzes wird auch auf die Verwaltungspraktikabilität verwiesen.

Bei den **Spielgeräten ohne Gewinnmöglichkeit** beträgt der neue Steuersatz **20 %**.

2. Notwendigkeit der Erhöhung

Die Finanzkrise ist für die Kommunen nach wie vor aktuell. Für die Stadt Ludwigsburg bedeutet dies, trotz sich abzeichnender Erholungstendenzen bei den Gewerbesteuerereinnahmen, auch im Haushaltsplan für das Jahr 2011 eine Finanzierungslücke von 11,6 Mio. EUR. In dieser Höhe ist eine Rücklagenentnahme zum Haushaltsausgleich erforderlich. Von einer Erhöhung der Gewerbesteuer- und Grundsteuer-Hebesätze hat der Gemeinderat für das Jahr 2011 abgesehen. Der Grundsteuer-Hebesatz wurde im Jahr 2010 um 50 v. H. auf 360 v. H. erhöht. Mit einem Verzicht auf eine Gewerbesteuererhöhung soll den sich abzeichnenden Erholungstendenzen in der Wirtschaft Rechnung getragen werden, die grundsätzlich allen Unternehmen, auch dem Automaten-Aufstellgewerbe, zu gute kommen. Als Nebenaspekt spielt bei einer Steuererhöhung betreffend die kommunalen Aufwandsteuern, so auch die Vergnügungssteuer, eine Rolle, dass das Mehraufkommen aus der Steuererhöhung in voller Höhe einnahmewirksam bei der Stadt verbleibt, während bei den Realsteuern durch das System des kommunalen Finanzausgleichs Steuereinnahmen an andere öffentliche Träger abgegeben werden müssen.

3. Rechtliche Voraussetzungen für die Erhöhung

Die Höhe der Steuersätze aller Gemeindesteuern hängt grundsätzlich von den örtlichen Gegebenheiten ab. Hierzu zählt vor allem die wirtschaftliche Struktur und die sich hieraus ergebende Finanzlage der Gemeinde. Andererseits ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen zu berücksichtigen. Die Gemeinde befindet sich in einem Abwägungsprozess zwischen dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Einnahmenbeschaffung und der Feststellung der Belastungsobergrenze der Steuerpflichtigen.

Diese Belastungsobergrenze der Automatenaufsteller dürfte bei dem vorgeschlagenen Steuersatz von 4,7 % auf den Spieleinsatz auch unter der Berücksichtigung der zusätzlich von den Spielgeräteaustellern zu zahlenden Umsatzsteuer von zur Zeit 19 % generell nicht überschritten sein (siehe Umsatzentwicklung bei der Spielgeräteaustellung und Belastungsbeispiele unter nachfolgender Ziff. 4 und 5). Es ist allerdings festzustellen, dass sich im Bereich der Gaststättenaufstellung bereits bei dem bisherigen Steuersatz von 18 % auf das Einspielergebnis ein gewisser Verdrängungswettbewerb gezeigt hat. Kleinere Aufsteller mussten aufgeben; deren Aufstellplätze wurden von anderen übernommen. Dies ist jedoch keine Besonderheit der Automatenaufstellerbranche.

Vor dem Hintergrund des beobachteten Verdrängungswettbewerbs wurden verschiedene Gespräche mit Aufstellern aus dem Gaststättenbereich geführt, wobei die Aufsteller auch betriebswirtschaftliche Zahlen der Jahre 2009 und 2010 vorgelegt haben. Hierbei konnte festgestellt werden, dass einerseits durch Erhöhung der Zahl der Aufstellungsorte, somit Umsatzsteigerungen, und andererseits durch Kostensenkungen (auch Personalentlassungen) die Gewinnschwelle bei diesen Aufstellungen gewahrt werden konnte, zum Teil deutliche Gewinnsteigerungen erwirtschaftet wurden.

Anfragen bei den Städten Aachen, Dortmund, Hamburg und Leipzig, deren Steuersätze für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit zwischen 5, und 5,5 % (Dortmund) liegen, haben ergeben, dass in diesen Städten kein Rückgang der Spielgerätezahlen festzustellen ist. Leipzig hat Zugänge zu verzeichnen. In Leipzig beträgt der Steuersatz laut der Satzung 7,5 %, es sind aber 30 % der Steuer zur Zahlung ausgesetzt. In Baden-Württemberg erheben nur die Städte Schramberg und Weingarten die Vergnügungssteuer nach dem Spieleinsatz. Die Steuersätze betragen auch dort 5 %. Es kann deshalb angenommen werden, dass auch in Ludwigsburg bei einem Steuersatz von 4,7 % nach dem Spieleinsatz (20 % nach dem bisherigen Maßstab) die Vergnügungssteuer auf die Spieler abgewälzt und von den Aufstellern grundsätzlich gezahlt werden kann. Dies gilt auch für den Steuersatz von 20 % bei den Geräten ohne Gewinnmöglichkeit. Es gibt keine Anhaltspunkte, dass die Steuersätze von 4,7 bzw. 20 % eine generelle erdrosselnde Wirkung entfalten werden und dadurch das Recht auf freie Berufsausübung verletzt ist. Die vorgenannten Kriterien dürften auch

trotz der Preisbindungs- und Spielverlaufsvorgaben durch die Spielverordnung (Hessischer VGH vom 5.03.2009, 5 C 2256/07.N) noch erfüllt sein.

Steuersätze um 5 % auf den Spieleinsatz oder gar mehr sind nach einer Auskunft des Finanzamts Hamburg als hoch zu bezeichnen. Das Finanzamt will eine Senkung nicht ausschließen. Die Entscheidung liegt jedoch beim Hamburger Senat. Es soll darauf hingewiesen werden, dass bei der Besteuerung nach dem Spieleinsatz, mehr als nach dem Einspielergebnis, sich die Frage der Erdrosselung verschärft stellt, da die Besteuerung, in rechtlich zulässiger Weise, bereits in den Spieleinsatz eingreift und nicht erst in den nach Abzug der Gewinnausschüttungen verbleibenden Kasseninhalt. Zu einer möglichen Erdrosselung tragen allerdings auch die sehr hohen Geräte- und Softwarekosten der Hersteller bei, die sich zum Teil am Markt selbst als Aufsteller betätigen. Im Bereich der Gaststättenaufstellung sind die Wirte ebenfalls nicht bereit, durch eine Senkung ihrer Wirteanteile zu einer Kostenentlastung der Aufsteller beizutragen.

Der Fachbereich Finanzen schlägt vor, den Steuersatz von 4,7 % für die Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit, wie er sich aus der Berechnung ergibt, in die Satzung aufzunehmen. Von einer Rundung auf 5 % sollte abgesehen werden. Der Fachbereich Finanzen wird die Entwicklung anhand der Gerätezahlen und der Zahl der Aufstellungsorte im Auge behalten.

4. Belastung der Automatenaufsteller

Auf Grund der monatlichen Steuererklärungen kann zur Steuerbelastung und zur Entwicklung der Umsätze eine genaue Aussage gemacht werden.

4.1 Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit

Der durchschnittliche monatliche Steuerbetrag für ein Spielgerät mit Gewinnmöglichkeit beträgt:

	2010	2011
	bisher 18 %	4,7 (20) %
a) für Gaststätten und sonstige Aufstellungsorte	224 EUR	250 EUR
b) für Spielhallen	451 EUR	500 EUR

Die durchschnittliche monatliche Belastung für eine Aufstellung von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit beträgt an einem guten, mittleren und schlechteren Aufstellungsort:

	2010	2011
a) in Gaststätten und sonstigen Aufstellorten (3 Geräte aufgestellt)	bisher 18 %	4,7 (20) %
guter Aufstellungsort	3.000 EUR	3.330 EUR
mittlerer Aufstellungsort	670 EUR	750 EUR
schlechterer Aufstellungsort	400 EUR	440 EUR

	2010	2011
b) in Spielhallen (12 Geräte aufgestellt)	bisher 18 %	4,7 (20) %
guter Aufstellungsort	6.500 EUR	7.200 EUR
mittlerer Aufstellungsort	5.400 EUR	6.000 EUR
schlechterer Aufstellungsort	3.500 EUR	3.900 EUR

Für eine weitere Spielhalle wurde eine Baugenehmigung erteilt. Das Konzessionsverfahren läuft noch. Wann diese Spielhalle ihren Betrieb aufnehmen wird, kann im Moment nicht gesagt werden. Wenn von einem mittleren Aufstellungsort ausgegangen wird, bringt die Halle künftig jährlich 72.000 EUR.

4.2 Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit

Der durchschnittliche monatliche Steuerbetrag im Jahr 2010 belief sich bei den Gaststätten auf 60 EUR. In Spielhallen ist nur ein Gerät aufgestellt, für das wegen zu geringer Einnahmen kein Monatsdurchschnitt gerechnet werden kann.

Zur Gruppe der Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit zählen auch die in Videotheken und Sexshops aufgestellten Videogeräte. Hier werden höhere Umsätze erzielt.

5. Umsatzentwicklung im Bereich der Spielapparateaufstellung

5.1 Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit

Im Vergleich der Zahlen der unten genannten Zeiträume sind gestiegene Umsätze zu verzeichnen. Durch Rückrechnung der veranlagten Steuerbeträge mit dem Steuersatz können die Umsätze ermittelt werden.

Es wurden folgende Umsätze erzielt:

a) in Gaststätten (EUR)

	2010	2009	2010 Mehr	Mehr %
gesamtes Jahr	2.790.000	2.370.000	420.000	17,7
Monatsdurchschnitt	233.000	197.000	35.000	
stärkster Monat (Sept./Nov.)	276.000	252.000	24.000	
schwächster Monat (Aug./Febr.)	200.000	155.000	45.000	

b) in Spielhallen (EUR)

	2010	2009	2010 Mehr	Mehr %
gesamtes Jahr	6.004.000	5.419.000	585.000	10,8
Monatsdurchschnitt	500.000	452.000	49.000	
stärkster Monat (Nov./Dez.)	578.000	521.000	57.000	
schwächster Monat (Mai/Aug.)	456.000	385.000	72.000	

c) gesamt (EUR)

	2010	2009	2010 Mehr	Mehr %
gesamtes Jahr	8.794.000	7.789.000	1.005.000	12,9
Monatsdurchschnitt	733.000	649.000	84.000	
stärkster Monat (Nov./Dez.)	819.000	771.000	49.000	
schwächster Monat (Mai/Aug.)	674.000	560.000	113.000	

Der Grund für die weiter gestiegenen Umsätze dürfte vor allem im Gaststättenbereich auch in den gestiegenen Gerätezahlen liegen (siehe Ziff. 6). Dies erklärt die enormen Umsatzsteigerungen jedoch nicht. Die Geräte müssen insgesamt stärker frequentiert werden.

5.2 Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit

Bei den Spielgeräten ohne Gewinnmöglichkeit liegen die Umsätze monatlich je Gerät im Schnitt bei rd. 300 EUR, in Videotheken werden höhere Beträge erzielt.

6. Aufstellungsorte und Zahl der aufgestellten Geräte

Zur Zeit sind in Ludwigsburg 17 Spielhallen in Betrieb. Für eine weitere Spielhalle wurde noch eine Baugenehmigung erteilt. Die Konzession für diese Spielhalle wird noch erteilt (Antragstellung vor Beschluss des neuen Spielhallenkonzeptes). Somit beträgt die Zahl der Spielhallen künftig 18. Die Zahl der Aufsteller in Gaststätten beträgt 53, Jahr 2009 = 58. Der leichte Rückgang zeigt den Verdrängungswettbewerb.

Die Anzahl der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit beträgt zur Zeit in Spielhallen 198 (Jahr 2009 Monat Dez. = 194), die der Geräte ohne Gewinnmöglichkeit beträgt 1 (2009 = 0). In Gaststätten bzw. an anderen Aufstellungsorten beträgt die Zahl der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit 193 (2009 = 179) und die der Geräte ohne Gewinnmöglichkeit 28 (2009 = 37). Der Gerätebestand ist damit in den Spielhallen gleich bzw. in den Gaststätten weiter angestiegen. Dies zeigt, dass die verlangte Abwälzbarkeit der Steuer auf den Spieler gewährleistet ist und die Steuer auch nicht erdrosselnd wirkt.

IV. Sonstige Regelungen

1. Besteuerungsverfahren, Kontrollen

Durch die in der Satzung verankerte Selbsterklärungspflicht wird der Verwaltungspraktikabilität Rechnung getragen. Das Verfahren mit der monatlichen Abgabe der Steuererklärung ist praktikabel und sollte beibehalten werden.

Es werden laufend gezielte Kontrollen durch die Steuersachbearbeiterin (Teilzeitkraft mit 85 %) „vor Ort“ durchgeführt. Die Kontrollen erfolgen in enger Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Sicherheit und Ordnung. Die Kontrollen erfordern einen ständigen Abwägungsprozess zwischen dem Grundsatz der vollständigen Erfassung der Steuerfälle (Gleichmäßigkeit der Besteuerung, Steuergerechtigkeit, haushaltsrechtlicher Grundsatz der Einnahmenbeschaffung) und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand. Die Kontrollen durch die Steuersachbearbeiterin brachten Nachveranlagungen von 6.449 EUR und lassen insgesamt Mehreinnahmen hochgerechnet auf einen Jahreszeitraum von ca. 16.000 EUR (18.000 EUR neuer Steuersatz) erwarten.

2. Mindeststeuersätze

Die vorgelegte Satzungsneufassung enthält wie bereits die bisherige Satzung keine Mindeststeuersätze. Mindeststeuersätze sind rechtlich zwar zulässig aber nicht erforderlich. Im Hinblick auf die Gleichmäßigkeit der Besteuerung wird vorgeschlagen, auch bei den Geräten ohne Gewinnmöglichkeit, einschließlich der Gewaltspiele, keine Mindeststeuer zu erheben.

V. Aufkommen

Ausgehend von den im Jahr 2010 zu erwartenden Aufkommen von rd. 1.600.000 EUR ist bei der Erhöhung um 11,11 % ein Aufkommen von 1.776.000 EUR, zuzüglich bisher nicht veranlagter Steuer aus Fehlbeträgen rd. 25.000 EUR, somit insgesamt rd. 1.800.000 EUR jährlich zu erwarten. Es wird erwartet, dass sich der Wegfall der Fehlbeträge durch die Änderung der Bemessungsgrundlage erhöhend auf das Aufkommen auswirkt.

Da die Steuererhöhung ab 01.03.2011 in Kraft treten soll, kann für das Jahr 2011 mit einem kassenwirksamen Aufkommen von 1.730.000 EUR (Dez. 2010, Jan., Febr. 2011 je 133.000 EUR, ab März bis November 2011 je 148.000 EUR gerechnet werden. Inclusive der Steuer aus dem Wegfall der Fehlbeträge ergibt sich ein Betrag von rd. 1.750.000 EUR. Eventuell kommen noch Mehreinnahmen durch die neue Spielhalle hinzu (siehe Ziff. III.4.1.). Die Entwicklung des Aufkommens wird durch den Fachbereich Finanzen überwacht.

VI. Inkrafttreten der Satzung

Die vorgelegte Neufassung der Vergnügungssteuersatzung soll am 01.03.2011 in Kraft treten.

Unterschriften:

Ulrich Kiedaisch

Eberhard Beyl

Verteiler:
20, 32