HALLE Die Stadt

Beschlussvorlage

TOP:	
Vorlagen-Nummer:	**V/2009/08369**
Datum:	16.10.2009
Bezug-Nummer.	
Kostenstelle/Unterabschnitt:	
Verfasser:	Rechtsamt
Plandatum:	

Beratungsfolge	**Termin**	**Status**
Ausschuss für Finanzen, städtische Beteiligungsverwaltung und Liegenschaften	17.11.2009	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	25.11.2009	öffentlich Entscheidung

Betreff: **Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer auf Spielgeräte und Spieleinrichtungen sowie Veranstaltungen anderer Art der Stadt Halle (Saale) (Ersetzungssatzung)**

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt die Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer auf Spielgeräte und Spieleinrichtungen sowie Veranstaltungen anderer Art der Stadt Halle (Saale) (Ersetzungssatzung).

Finanzielle Auswirkung:
Haushaltsstelle: VerwHH : 1.9000.021000
Mehreinnahmen: keine

Dr. Bernd Wiegand
Beigeordneter

Anlage:
Ersetzungssatzung

Begründung:
Aus rechtlichen Gründen und zur Einnahmesicherung ist der Erlass einer neuen Satzung für den zurück liegenden Zeitraum vom 01.01.2003 bis zum 31.12.2006 erforderlich. Die Satzung gilt nur für den genannten zurück liegenden Zeitraum. Für den Zeitraum ab dem 01.01.2007 gilt die bereits vorliegende neue Vergnügungssteuersatzung.

Der Satzungstext wurde im Vergleich zur früheren Vergnügungssteuersatzung wesentlich umgestellt, so dass eine synoptische Darstellung aller Veränderungen nicht durchgehend möglich ist. Die wesentlichen Veränderungen gegenüber dem früheren Text werden nachstehend im Einzelnen erläutert.

Nach der früheren Vergnügungssteuersatzung vom 23 Januar 1991, in der Fassung vom 12.12.2001, wurden die im Stadtgebiet aufgestellten Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit mit einem pauschalen Steuersatz (sog. Stückzahlmaßstab) besteuert.

Das Verwaltungsgericht Halle (Saale) hat in seiner mündlichen Verhandlung am 27.09.2006 die Vergnügungssteuerbescheide der Stadt Halle (Saale) für Automaten mit Gewinnmöglichkeiten für 2003 und 2004 aufgehoben.

Das Gericht sah es als erwiesen an, dass die Vergnügungssteuer für die Automaten mit Gewinnmöglichkeit für den streitbefangenen Zeitraum nach dem Stückzahlmaßstab nicht (mehr) zulässig war. Mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13.04.2005 (10 C 5.04) wurde der erforderliche lockere Bezug zwischen Stückzahlmaßstab und Vergnügungsaufwand weiter konkretisiert:

Weichen die Einspielergebnisse von Gewinnspielautomaten mehr als 50 % von dem Durchschnitt der Einspielergebnisse der Automaten gleicher Art im Satzungsgebiet ab, erweist sich der Stückzahlmaßstab als untauglich für die Erhebung einer Vergnügungssteuer. Der Gesamtdurchschnitt darf durch die Einspielergebnisse der einzelnen Geräte um nicht mehr als 25 % über- oder unterschritten werden. Das Verwaltungsgericht Halle (Saale) hat ermittelt, dass dieser „Einspielkorridor“ von $\pm$ 25 % der durchschnittlichen Einspielergebnisse in Halle nicht mehr eingehalten ist und daher der „Stückzahlmaßstab“ die Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichtes nicht (mehr) erfüllt.

Zur Ausgestaltung des Wirklichkeitsmaßstabes für die Besteuerung von Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit hat das Bundesverwaltungsgericht keine konkreten Feststellungen getroffen. Als Bemessungsgrundlage hat sich zwischenzeitlich (z. Bsp. in Merseburg, Magdeburg, Dessau) das Einspielergebnis der Bruttokasse als zulässiger Steuermaßstab herauskristallisiert. Bei der Bruttokasse wird der Spieleinsatz nach Abzug von Gewinnausschüttungen ermittelt. Der Vorteil dieses Steuermaßstabes besteht darin, dass diese Daten aus jedem derzeit am Markt vorhandenem Gerät anhand der Zählwerksausdrucke ermittelbar sind. Andere Geräte dürfen aufgrund der Selbstverpflichtungserklärung des Automatengewerbes nicht mehr zugelassen werden. Im Übrigen dienen diese Angaben bereits jetzt zur Erhebung der Umsatzsteuer. Eine vorliegende Klage beim Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 25.09.2006 wurde abgewiesen, da nach Meinung des Gerichtes, die Zugrundlegung des von der Gemeinde erhobenen Steuersatzes in Höhe von 13 % keine erdrosselnde Wirkung hat.

Bei der Höhe des entsprechenden Satzes in Höhe von 15 % v. H. hat sich die Stadt Halle (Saale) im Rahmen der Änderung der Vergnügungssteuersatzung durch die Ersetzungssatzung vom 27.06.2007 mangels konkretem Zahlenmaterial für Halle (Saale) an anderen Städten in Sachsen Anhalt (Dessau 20%, Merseburg 14%, Magdeburg 20%) orientiert. Bislang gibt es keine greifbaren Anhaltspunkte, dass der gewählte Steuersatz zu einer erdrosselnden Wirkung für die Automatenaufsteller führen könnte.

Es wird vorgeschlagen, für den zurück liegenden Zeitraum den Satz von 15 % beizubehalten.

In jedem Fall würde ein höherer Satz als 15 % wegen der dementsprechenden Regelung in der alten Ersetzungssatzung vom 27.06.2007 rechtlich gegen das verfassungsrechtlich geschützte Vertrauensschutzgebot verstoßen. Ein geringerer Steuersatz als 15 % wäre hingegen rechtlich zulässig.

Die Rückwirkung der Ersetzungssatzung auf den 01.01.2003 ist erforderlich, weil das VG Halle in seiner Entscheidung vom 27.09.2006 den in den Jahren 2003 und 2004 noch geltenden Stückzahlmaßstab aus der alten Satzung für unwirksam erklärt hat. Damit wäre in diesen Jahren mangels einer wirksamen Satzung die Grundlage für die damalige Besteuerung weggefallen. Eine satzungslose Zeit soll mit der Rückwirkung vermieden werden. Zwar ist, soweit noch keine Steuerfestsetzung für die Jahre 2003 und 2004 erfolgte, inzwischen die Festsetzungsverjährung für diese Jahre eingetreten, so dass tatsächlich die Jahre 2003 und 2004 heute nicht mehr besteuert werden können.

Gleichwohl ermöglicht § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG LSA eine Ausdehnung der Rückwirkung bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die zu ersetzende Satzung in Kraft getreten war oder in Kraft treten sollte. Nachdem die frühere Ersetzungssatzung vom 27.06.2007 für den Zeitraum vom 01.01.2003 bis zum 31.12.2006 gelten sollte, wird dieser zeitliche Geltungsbereich auch im Rahmen der neuen Ersetzungssatzung nachvollzogen, um keinen satzungslosen Zeitraum entstehen zu lassen.

Die neue Ersetzungssatzung ist erforderlich, weil mit Urteil des VG Halle vom 09.09.2009 die Ersetzungssatzung in Gestalt der 7. Änderungssatzung für unwirksam erklärt hat. Wegen des Umstands, dass nur noch 9 Verfahren aus dem Zeitraum 2003 – 2006 abzuschließen sind und die Festsetzung der Steuer zeitnah auf einer nicht mehr angreifbaren Satzung erfolgen soll, hat sich die Verwaltung entschlossen, kein Rechtsmittel einzulegen. Stattdessen soll nach Maßgabe des Urteils des VG Halle eine neue Satzung vorgelegt werden.

Zulässigkeit der Rückwirkung:
Nach § 2 Abs. 2 KAG LSA ist der Erlass von rückwirkenden Satzungen grundsätzlich unter folgenden Voraussetzungen möglich:

1. nur innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen,
2. wenn sie ausdrücklich eine Satzung ohne Rücksicht auf deren Wirksamkeit ersetzt, die eine gleiche oder gleichartige Abgabe regelte,
3. die Rückwirkung kann bis zu dem Zeitpunkt ausgedehnt werden, zu dem die zu ersetzende Satzung in Kraft getreten war,
4. durch die rückwirkend zu ersetzende Satzung darf die Gesamtheit der Abgabenpflichtigen nicht ungünstiger gestellt werden als nach der ersetzten Satzung.

Die neue Satzung berücksichtigt die Vorgaben des KAG LSA und des VG Halle. Diese werden im Folgenden im Einzelnen erläutert.

Steuersatz:
Die Ersetzungssatzung stellt die bisherige Erhebung der Vergnügungssteuer für Automaten mit Gewinnmöglichkeit nach dem Stückzahlmaßstab auf die Bemessungsgrundlage nach dem Einspielergebnis um. Einen Vertrauensschutz eines Betroffenen, wegen der Unwirksamkeit des Steuermaßstabes der ursprünglichen Satzung von einer Abgabenpflicht verschont zu bleiben, kann es nicht geben; zumindest wäre ein solches Vertrauen jedenfalls nicht schutzwürdig. Seit Verabschiedung der Vergnügungssteuersatzung 1991 und deren

Bekanntmachung mussten Betroffene mit einer Belastung durch eine entsprechende Abgabe rechnen. Die Automatenindustrie selbst hat seit Einführung manipulationssicherer Zählwerke an Spielautomaten in 1997 auf eine Veränderung des Steuermaßstabes hin zu einem wirklichkeitsnäheren Steuermaßstab gedrängt, war sich also der grundsätzlichen Besteuerbarkeit dieser Spielautomaten bewusst und kann deshalb von vornherein keinen Vertrauensschutz für sich beanspruchen, von einer Abgabe überhaupt verschont zu bleiben. Vielmehr mussten Automatenaufsteller auch rückwirkend mit einer geänderten Bemessungsgrundlage, die an das Einspielergebnis anknüpft, rechnen.

Rückwirkungsdauer:
Die vorliegende Ersetzungssatzung soll wegen den Klageverfahren und zur Vermeidung eines satzungslosen Zeitraumes bis zum 01.01.2003 zurückwirken und bis zum 31.12.2006 gelten. Das entspricht den Vorgaben in § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG LSA.

Regelungen zur Bemessung und zur Höhe des Steuersatzes:
Die vorliegende Ersetzungssatzung führt die rückwirkende Besteuerung der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach dem Einspielergebnis bis maximal zur Höhe des bisherigen Stückzahlmaßstabes ein (§ 4 Abs. 4 der Satzung). Denn hohe Einspielergebnisse könnten im Einzelfall rechnerisch zu einer höheren Besteuerung führen, als sie nach dem alten Stückzahlmaßstab zu bemessen gewesen war. Das wird mit der Begrenzung in § 4 Abs. 4 der Satzung, der eine Besteuerung je Gerät nur in Höhe von höchstens dem alten Stückzahlmaßstab zulässt, vermieden. Insofern ist die Gesamtheit der Steuerpflichtigen nicht ungünstiger gestellt als nach der ersetzten Satzung (Anforderung des § 2 Abs. 2 KAG-LSA).

Sonstige Änderungen:
Gegenüber der Ersetzungssatzung vom 27.06.2007 in Gestalt der Änderung dieser Satzung durch die 7. Änderungsatzung vom 26.08.2009 wurden aufgrund der Entscheidung des VG vom 09.09.2009 eine Reihe von textlichen Änderungen und Klarstellungen vorgenommen.

In § 1 Abs. 2 c wurde der Redaktionsfehler aus der Ersetzungssatzung vom 27.06.2007 bereinigt. Die frühere Ersetzungssatzung hatte Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit im Sinne des § 33 c der Gewerbeordnung (GewO) nicht ausdrücklich genannt, so dass für diese Spielgeräte eine Besteuerung (noch) nicht möglich war.

§ 2 regelt Beginn und Ende der Steuerpflicht insofern neu, als jetzt nicht mehr allein an das „Aufstellen“ der Spielgeräte angeknüpft wird, sondern an die „Inbetriebnahme“ des Gerätes. Obwohl die frühere Formulierung mit dem Anknüpfen an das „Aufstellen“ nach der Rechtsprechung nicht unzulässig war, wurde hier das Merkmal der „Inbetriebnahme“ gewählt. Diese Formulierung knüpft präziser an den tatsächlichen Umstand an, dass ein Einspielergebnis an einem Spielgerät erst dann entstehen kann, wenn das Gerät tatsächlich bespielt wird und orientiert sich insofern auch an der gleich lautenden Regelung in der Vergnügungssteuersatzung, die ab dem 01.01.2007 gilt. Damit wird im Ergebnis auch der kürzlich ergangenen Entscheidung des VG Halle gefolgt.

In § 3 Abs. 2 wurde die alte Ersetzungssatzung insofern textlich geändert, als das negative Einspielergebnis eines Spielgerätes mit dem Wert 0,00 Euro angesetzt wird. Damit wird vermieden, dass ein Automatenaufsteller negative Einspielergebnisse einzelner Geräte mit den Steuersätzen anderer Geräte mit positivem Einspielergebnis „verrechnen“ kann. Eine derartige Verrechnung wird von der Rechtsprechung auch nicht für zulässig erachtet. Zum einen wäre sie mit dem Charakter der Vergnügungssteuer als Steuer auf den vom Spieler betriebenen Aufwand nicht vereinbar. Zum anderen könnte dadurch theoretisch rechnerisch sogar ein „Rückzahlungsanspruch“ des Steuerpflichtigen gegen die Steuerbehörde möglich werden, wenn die negativen Einspielergebnisse rechnerisch höher lägen als die positiven

Einspielergebnisse. Es ist allerdings im Rahmen einer Aufwandssteuer schlechterdings unmöglich, dass ein an sich Steuerpflichtiger gar noch eine „Erstattung“ von Geldern durch die Steuerbehörde erhält.

In § 5 der Satzung wurden die Erhebungszeiträume an die veränderten Gegebenheiten bei der Besteuerung von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit nach § 1 Abs. 2 Buchstabe c) der Satzung angepasst. Erhebungszeitraum dafür ist jetzt der Kalendermonat.

Neu geregelt wurde in § 8 das Verfahren bei der Steuererklärung und der Steuerfestsetzung für Spielautomaten. Eingeführt wird ein Verfahren, das in Teilen schon in der alten Ersetzungssatzung geregelt war, bei dem nun aber die Verfahrensregelungen nachgebessert worden sind. Mit der Formulierung „Sollen“ kommt zum Ausdruck, dass der Steuerpflichtige für den zurück liegenden Zeitraum 2003 bis 2006 eine Steuerklärung abgeben *kann*. Ein derartiges steuerliches „Wahlrecht“ wird durch die Rechtsprechung grundsätzlich für zulässig erachtet. Der Steuerpflichtige kann, muss aber nicht, eine geänderte Steuererklärung abgeben und erreicht unter den in § 8 genannten Voraussetzungen eine geänderte Steuerfestsetzung.
Die kurze Fristsetzung bis zum 21. Dezember 2009 ist ausreichend bemessen, weil die Einspielergebnisse in den meisten noch offenen Fällen aufgrund der Regelung in der alten Ersetzungssatzung vom 27.06.2007 bereits bei der Stadt Halle eingereicht worden sind. Zudem liegen die Einspielergebnisse den Steuerpflichtigen vor, so dass es keines besonderen Aufwandes bedarf, diese Unterlagen fristgerecht einzureichen. Reicht ein Steuerpflichtiger keine Einspielergebnisse ein, so erfolgt eine Schätzung der Steuerschuld entsprechend den Vorschriften der Abgabenordnung.

Die Regelung in § 8 Abs. 2 dient der Verwaltungsvereinfachung sowie der Einheitlichkeit der Besteuerung für die genannten Zeiträume.

Die Steuer wird nach § 8 Abs. 3 für die zurück liegenden Zeiträume mit Bescheid festgesetzt. Hinsichtlich der Fälligkeit für die zurückliegenden Zeiträume enthält § 9 eine unbedenkliche Fälligkeitsregelung, wonach die Steuer für die hier hauptsächlich interessierenden Spielgeräte (Steuerschuldner gemäß § 6 Abs. 1) innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Steuerbescheides fällig wird.

Neu ist in § 13 noch der Hinweis auf die Datenverarbeitung, um die genaue Ermittlung der Steuerpflichtigen in Bezug auf zu übermittelnde Daten, die von anderen Ämtern nötig sind, für das Ressort Steuern zu erleichtern.

Schließlich regelt der Absatz zum Inkrafttreten und zur Rückwirkung, dass die Satzung allein für den Zeitraum 01.01.2003 bis 31.12.2006 gilt und für diesen Zeitraum die frühere Vergnügungssteuersatzung bis einschließlich deren 7. Änderung vom 26.08.2009 außer Kraft gesetzt wird. Die Zulässigkeit dieser Rückwirkungsregelung wurde weiter oben schon dargestellt.

Finanzielle Auswirkungen:
Für die Jahre 2003 bis 2006 wird es aufgrund der genannten erfolgreichen Klagen zu Rückzahlungen kommen. Im Streit standen Steuerbeträge in Höhe von ca. 235.000,- Euro. Diese Einnahmeverluste sollen durch die neue Satzung weitgehend wieder ausgeglichen werden. Die Verwaltung rechnet damit, von vorgenannter Summe ca. 200.000,- Euro an Steuern erneut rechtssicher festsetzen zu können.