



Bereich: Finanzen
Az: 22-40-01
Datum: 30.08.2012

2012/227
öffentlich

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge	Datum	TOP-Nr.
Haupt- und Finanzausschuss	18.09.2012	
Rat der Stadt	20.09.2012	

Betreff

Beschlussfassung der 1. Änderung der Vergnügungssteuersatzung vom 31.03.2011

Finanzielle Auswirkungen

- ☐ keine haushaltsmäßige Berührung
- ☒ Auswirkungen siehe Sachverhalt

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Castrop-Rauxel beschließt die 1. Änderung der Satzung über die Erhebung von Vergnügungssteuer in der Stadt Castrop-Rauxel (Vergnügungssteuersatzung) vom 31.03.2011 gemäß beigefügter Anlage zu dieser Vorlage.

Beisenherz
Bürgermeister

Tesch
Kämmerin

Sachverhalt

Aus Anlass der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2005 wurde der Besteuerungsmaßstab von Apparaten mit Gewinnmöglichkeit (Geldspielgeräte – GSG) von einer Stückzahlbesteuerung auf eine Besteuerung nach Einspielergebnissen umgestellt. Der Steuermaßstab beträgt seitdem 12 v. H. des Einspielergebnisses für das jeweilige Kalendervierteljahr (Erhebungszeitraum).

Durch die Änderung des Steuermaßstabes wurde den Vorgaben der Rechtsprechung Rechnung getragen und das Aufkommen aus der Vergnügungssteuer entsprach in etwa der Höhe, die bislang bei einer Besteuerung nach Stückzahlen der GSG erzielt wurde.

Nach § 105 Abs. 2a Grundgesetz (GG) haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. Diese Befugnis hat das Land NRW gem. § 3 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) auf die Kommunen übertragen.

Die übertragene Steuerkompetenz zur Erhebung einer der Aufkommenserzielung dienenden Abgabe deckt auch die Lenkungswirkung der Satzung bei Auswahl des Steuergegenstandes, so das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 01.03.1997 – AZ.: 2 BvR1599/89. Nach diesem Beschluss darf der Satzungsgeber insbesondere den Lenkungszweck der Steuer deutlicher in den Vordergrund rücken und den Finanzierungszweck zurücktreten lassen.

Die Erhebung der Spielautomatensteuer dient neben der Einnahmeerzielung auch der politischen Steuerung. Somit verfolgt die Vergnügungssteuer auch das gesundheitspolitische Ziel, der Verbreitung der Spielsucht entgegenzuwirken. Das Lenkungsziel besteht nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts in dem Bemühen der Gemeinde, ein Verhalten, das Folgekosten für die Gemeinschaft verursachen kann, unattraktiver zu machen.

In diesem Sinne hat die Verwaltung den Auftrag des Rates der Stadt Castrop-Rauxel aufgegriffen, die Vergnügungssteuersatzung zu überarbeiten und dabei aktuelle Entwicklungen der Branche, das Vergnügungsstättenkonzept der Stadt Castrop-Rauxel und die neuesten Erkenntnisse zur Spielsucht zu berücksichtigen (siehe Ratsbeschluss vom 31.03.2011 zum TOP 2011/105).

Die Automatenindustrie ist stets bemüht, attraktive neue Geldspielapparate auf den Markt zu bringen, um so die Bedürfnisse der Spieler zu befriedigen und die Automatenwirtschaft in Gang zu halten. Insbesondere in Spiel- bzw. Automatenhallen, wo zahlreiche Geldspielgeräte aufgestellt werden können, ist das Interesse an der Aufrechterhaltung und Ausweitung dieses Gewerbes groß.

Die Spielhalle bietet nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts in dem zuvor genannten Beschluss in der Vielfalt und Menge der aufgestellten Geräte einen zusätzlichen Anreiz. Zudem werden die Spielhallen regelmäßig allein um des Spieles willen und damit des Spelaufwandes willen aufgesucht, während bei einem Gaststättenbesuch typischerweise das Automatenspiel nur gelegentlich angenommen wird. Soweit der Steuersatz für "Glücksspiele" höher ist als für andere Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit, rechtfertigt sich diese Unterscheidung aus der typisierenden Erwartung, dass der Aufwand für eine Gewinnchance höher ist als derjenige für ein bloßes Spiel. Wei-

terhin, so das Gericht, soll die besondere Attraktivität der Gewinnspiele für die Nachfrager zur Eindämmung der Spielsucht verringert werden.

Desto mehr verwunderte es, dass die Novellierung der Spielverordnung 2006 (SpielV) es einem Konzessionsnehmer von Spielhallen gestattete, statt bislang 8 nunmehr 12 Geldspielgeräte je Konzession zu betreiben. Außerdem war nach dieser Verordnung eine Absenkung der Netto-Quadratmeterspielfläche von 15 qm auf 12 qm pro aufgestelltem GSG festgeschrieben worden. In Verbund mit dem Anstieg der Spielhallenkonzessionen führte die Novellierung der SpielV zu einer gravierenden Steigerung der Geldspielgeräte in Spielhallen, so das Ergebnis einer Untersuchung des Arbeitskreises gegen Spielsucht e. V. Unna, die im Juli 2010 veröffentlicht wurde (Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland, Stand 01.01.2010).

Das Ergebnis dieser Untersuchung, die deutschlandweit durchgeführt wurde, findet sich auch im von der Stadt Castrop-Rauxel erstellten Vergnügungsstättenkonzept (Gutachten zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Castrop-Rauxel) wieder, die im November 2010 von der Stadt Castrop-Rauxel herausgegeben wurde. Dort heißt es auf Seite 25:

“Die Statistik zeigt, dass in Castrop-Rauxel die Anzahl der Spielhallen in den letzten Jahren nicht zugenommen, sondern leicht abgenommen haben. Seit den Änderungen der Spielverordnung (2006) lässt sich ein Trend zu einer höheren Gerätedichte in Spielhallen feststellen. Die Anzahl der Geräte pro Einwohner nimmt damit deutlich zu. Castrop-Rauxel gehört damit landesweit zu den Städten mit der höchsten Dichte an Einwohnern / Spielgerät (2008).

Über die vorhandenen Standorte hinaus liegen in Castrop-Rauxel weitere Anfragen von Spielhallenbetreibern vor. In NRW ist die Standortanzahl rückläufig, jedoch steigt die Zahl der Konzessionen an, was ebenfalls den Trend zu größeren Spielhallen dokumentiert und insofern mit den Entwicklungen in Castrop-Rauxel übereinstimmt“.

Eine Auswertung der Daten der Landesfachstelle für Glücksspielsucht NRW aus dem Internet, wie viele Einwohner auf ein Geldspielgerät im Stadtgebiet entfallen, hat für das Jahr 2008 ergeben, dass Castrop-Rauxel landesweit an vierter Stelle im oberen Bereich rangierte. Im Jahr 2008 kamen auf ein GSG in Castrop-Rauxel rd. 235 Einwohner. Eine höhere Dichte an Einwohnern pro Spielgerät wiesen nur die Städte Mönchengladbach, Oberhausen und Herne auf. Der Landesdurchschnitt lag bei rd. 360 Einwohnern pro GSG. Am wenigsten GSG waren im Jahr 2008 in Haltern aufgestellt (rd. 702 Einwohner pro GSG).

Eine Auswertung der Daten der Landesfachstelle für Glücksspielsucht NRW aus dem Internet für das Jahr 2012 hat ergeben, dass Castrop-Rauxel auf den 34. Platz landesweit kam (rd. 270 Einwohner pro GSG). Hierbei sind noch nicht die Apparate berücksichtigt, für die beim Bereich Ordnungswesen aktuell neue Konzessionen zum Aufstellen von Geldspielapparaten beantragt wurden bzw. bereits erteilt worden sind. Nach Erteilung aller beantragten Konzessionen, kommen im Stadtgebiet weitere 60 GSG hinzu. Unter Berücksichtigung der bisherigen Anzahl der aufgestellten GSG würde Castrop-Rauxel damit landesweit auf den 12. Platz vorrücken und es entfielen dann rd. 224 Einwohner pro Geldspielapparat.

Berücksichtigt man ferner, dass ein anderer Automatenaufsteller für die Errichtung einer neuen Spielhalle weitere 4 Konzessionen beantragt hat, erhöht sich die Anzahl der aufgestellten Automaten zusätzlich um 48 Apparate mit der Folge, dass Castrop-Rauxel dann auf Platz 3, bezogen auf die Einwohner pro Geldspielgerät, steigen würde. Es

kämen dann rd. 195 Einwohner auf ein GSG. Im Landesdurchschnitt liegt die Quote bei rd. 307 Einwohnern pro GSG (Abruf der Daten aus dem Internet am 23.08.2012).

Die Anzahl der GSG – nach den Daten der Landesfachstelle für Glücksspielsucht – betrug im Jahr 2008 in Castrop-Rauxel in Spielhallen 180 und in gastronomischen Betrieben 150. Für das Jahr 2012 hat diese Datenquelle für Castrop-Rauxel 189 GSG in Spielhallen und 90 GSG in gastronomischen Betrieben ausgewiesen. Damit ist ein Zuwachs an GSG in Spielhallen zu verzeichnen, während sich in gastronomischen Betrieben die Zahl der Geldspielapparate um 60 vermindert hat. Als Grund dafür ist u. a. ein Fortschreiten der Schließung von Gaststätten in den letzten Jahren zu nennen.

Nunmehr scheint sich mit der anstehenden Ratifizierung des Staatsvertrages zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages in Nordrhein-Westfalen eine Kehrtwende zu vollziehen. Eine Änderung des bestehenden Glücksspielstaatsvertrages war notwendig geworden, nachdem der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 08.09.2010 (C-46/08) entschieden hat, dass das im aktuellen Staatsvertrag verankerte Sportwettenmonopol für staatliche Anbieter nicht gerechtfertigt ist. Zur Begründung verwies er u. a. auf intensive Werbekampagnen der Inhaber des Staatlichen Glücksspielmonopols, die der Suchtprävention als notwendiger Grundlage eines Glücksspielmonopols zuwider laufen würden.

Ziel des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland ist es, die Spielsucht zu bekämpfen bzw. ihre Entstehung zu verhindern und hierbei insbesondere den Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten. Hierzu soll das Glücksspielangebot begrenzt und in geordnete Bahnen gelenkt werden und die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen sichergestellt werden (vgl. www.wikipedia.de, Stichwort: Glücksspielstaatsvertrag, Abruf vom 17.08.2012).

Somit kommt dem Ziel der Stadt Castrop-Rauxel, lenkend auf das Halten von Geldspielgeräten im Stadtgebiet einzuwirken, bei der Festsetzung des Steuersatzes neben der ihr kraft Gesetzes verliehenen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG und der ausdrücklichen Steuerermächtigung in Art. 79 Landesverfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (LV NRW) erhebliche Bedeutung zu.

Nach dem vom Landtag NRW am 08.12.2011 beschlossenen Stärkungspaktgesetz zählt die Stadt Castrop-Rauxel zu den 34 Kommunen in NRW, die sich „in einer besonders schwierigen Haushaltssituation befinden“. Von daher hat die Stadt Castrop-Rauxel alle Anstrengungen zu unternehmen, die zu einer Verbesserung der finanziellen Lage führen. Dazu gehört neben der Verringerung der Aufwendungen auch ggf. die Erträge – hier die Steuern – zu steigern.

Im Rahmen der Interkommunalen Zusammenarbeit im Kreis Recklinghausen hat – basierend auf einer Beschlussvorlage der Finanzkommission – der Rat der Stadt Castrop-Rauxel am 09.12.2010 u. a. einheitliche Realsteuerhebesätze im Kreis Recklinghausen beschlossen. Dieser durch die Finanzkommission formulierte Beschluss ist in Abstimmung mit allen Städten des Kreises Recklinghausen auf die übrigen kommunalen örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern ausgeweitet worden.

Zu diesem Zweck fand am 26.09.2011 ein Treffen der beteiligten Kommunen in Haltern am See statt. Ein Konsens über einen einheitlichen Steuersatz im Kreisgebiet bei den Vergnügungssteuern konnte nicht erzielt werden, da die Vergnügungssteuersatzungen

der jeweiligen Gemeinden zum Teil unterschiedliche Besteuerungsgrundlagen vorsehen und eine Vergleichbarkeit bei dieser Steuerart nur bedingt möglich war.

Ungeachtet dessen beabsichtigt die Stadt Castrop-Rauxel als Stärkungspaktkommune die Vergnügungssteuern von derzeit 12 v. H. der Einspielergebnisse gemäß § 7 der derzeitigen Vergnügungssteuersatzung auf 15 v. H. anzuheben. Das entspricht einer Erhöhung um 25 %. Bei einem durchschnittlichen Jahresergebnis von rd. 500.000 EUR in den letzten Jahren ergäbe die Anhebung des Steuersatzes rechnerisch einen Mehrertrag von 125.000 EUR jährlich unter der Voraussetzung, dass die Anzahl der im Stadtgebiet aufgestellten Geldspielgeräte unverändert bleibt.

Die Höhe des derzeitigen Steuersatzes für Geldspielapparate mit Gewinnmöglichkeit wurde in zahlreichen Klagen vor dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen angegriffen. Das Gericht hat die Höhe des Steuersatzes und sein Zustandekommen in allen Verfahren für rechtmäßig befunden, zuletzt in einem im April 2012 durchgeführten Verwaltungsstreitverfahren. Dabei hat das Gericht aktuell Stellung zu der angestiegenen Anzahl an Geldspielgeräten in Castrop-Rauxel bezogen und eine von der Klägerseite behauptete erdrosselnde Wirkung wegen der Höhe des Steuersatzes ausdrücklich verneint.

Die ursprüngliche Ermittlung des Steuersatzes von 12 % der Einspielergebnisse stützte sich u. a. auf eine Untersuchung des Arbeitskreises gegen Spielsucht e. V., Unna (Titel der Untersuchung: "Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Stand 01.01.2006"), die Bezug auf Angaben des Institutes für Wirtschaftsforschung – ifo – in München nahm. Danach belief sich ein durchschnittlicher Kasseninhalt pro Geldspielgerät in Spielhallen auf 1.533,88 EUR mtl., ein durchschnittlicher Kasseninhalt pro GSG – aufgestellt in gastronomischen Betrieben – betrug danach mtl. 409,03 EUR.

Eine im Juli 2010 vom Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V. veröffentlichte Untersuchung mit dem Titel "Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland, Stand 01.01.2010" kam zu dem Ergebnis, dass bundesweit im Durchschnitt rd. 471 Einwohner auf ein GSG in Spielhallen entfielen.

Lt. Angaben von Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW), Geschäftsereich Statistik (früher Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik), betrug die Bevölkerung in Castrop-Rauxel am 30.06.2011 75.226 Einwohner. Die durch den Bereich Finanzen ermittelte Anzahl der GSG in Spielhallen in Castrop-Rauxel betrug im Dezember 2011 201 Apparate. Damit kommen im Stadtgebiet durchschnittlich rd. 375 Einwohner auf ein GSG. Das sind rd. 20 % weniger Einwohner als im bundesdurchschnitt und bedeutet im Umkehrschluss eine höhere Dichte an Geldspielgeräten pro Einwohner in Castrop-Rauxel.

Die Anzahl der GSG im Stadtgebiet in Relation zu den Einwohnern im bundesdurchschnittlichen Vergleich bestärkt die Verwaltung in dem Bemühen, durch die Anhebung des Steuersatzes zumindest insoweit auf die Anzahl der GSG einzuwirken, dass eine Steigerung aufgestellter GSG zum Zwecke der Eindämmung der Spielsucht verhindert wird.

Eine Berechnung der fiktiven Kasseninhalte der Geldspielgeräte durch den Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V. in der vorgenannten Untersuchung erfolgte auf Basis der im Frühjahr 2010 veröffentlichten Angaben aus dem „Betriebsvergleich der Unterhaltungs-

automaten-Unternehmen 2008“ (Forschungsstelle für Handel/Berlin). Danach betrugen die fiktiven Kasseneinhalte inklusive Mehrwertsteuer bei GSG in Spielhallen pro Monat 1.801,66 EUR und in gastronomischen Betrieben 610,47 EUR monatlich.

Auf der Basis von im Jahr 2011 (und tlw. 2012) durch Vorlage entsprechender Belege von Automatenaufstellern nachgewiesenen Einspielergebnissen betrug ein mtl. durchschnittlicher Kasseneinhalt in Castrop-Rauxel 1.652,27 EUR bei in Spielhallen aufgestellten GSG und 804,87 EUR bei in gastronomischen Betrieben aufgestellten GSG.

Im Vergleich zu den durchschnittlichen Kasseneinhalten des ifo-Instituts (1.533,88 EUR / 409,03 EUR) anlässlich der Satzungsänderung mit Wirkung zum 01.01.2007 sind die Kasseneinhalte bei in Spielhallen aufgestellten GSG um 7,72 % und bei in gastronomischen Betrieben aufgestellten GSG um 96,78 % angestiegen.

Ein Vergleich von Vergnügungssteuersatzungen im Kreis Recklinghausen hat ergeben, dass folgende Kommunen mit gleichlautenden Besteuerungsgrundlagen folgende Steuersätze in ihren Satzungen beschlossen haben:

- Datteln (15 %)
- Marl (14 %)
- Recklinghausen (13 %)
- Waltrop (14 % für GSG in Spielhallen)

Damit liegt der Steuersatz von 12 v. H. in Castrop-Rauxel unter den genannten Steuersätzen. Die übrigen im Kreisgebiet angesiedelten Gemeinden liegen mit ihren Steuersätzen unter denen in Castrop-Rauxel bzw. betragen ebenfalls 12 v. H. der Einspielergebnisse. Die Steuersätze in Gladbeck und Haltern können nicht ohne Weiteres mit dem in Castrop-Rauxel festgeschriebenen Steuersatz verglichen werden, da sie eine andere Besteuerungsgrundlage haben.

Nach einem Urteil des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 20.01.2011 (14 A 1331/07) sind Vergnügungssteuern in Höhe von 14 % der elektronisch gezählten Bruttokasse als rechtens anerkannt und eine Erdrosselungswirkung der Automatenaufstellerbranche im konkreten Einzelfall als unbegründet abgewiesen worden. In einem Beschluss des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 24.02.2009 (5 B 266/08) erkannte das Gericht einen Steuersatz von 18 % vom Saldo 2 (Besteuerungsgrundlage ist identisch mit der in Castrop-Rauxel) an und vermochte ebenfalls eine erdrosselnde Wirkung nicht zu erkennen.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen hält die Verwaltung einen Steuersatz von 15 v. H. des Einspielergebnisses nach der Definition des § 7 Abs. 1 der Vergnügungssteuersatzung für gerechtfertigt, zum einen als gesundheitspolitische Lenkungswirkung (Eindämmung der Spielsucht) und zum anderen aus fiskalischen Gründen, da Castrop-Rauxel als Stärkungspaktkommune ihren Teil zur Verbesserung der Haushaltslage beizutragen hat.

Mit der Anhebung des Steuersatzes soll zugleich ein redaktioneller Fehler in der Satzung behoben werden, den das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen in mehreren Urteilen angemerkt hat, der sich jedoch auf die Ausgänge der Klageverfahren nicht nachteilig für die Stadt Castrop-Rauxel ausgewirkt hat.

§ 7 Abs. 3 Satz 1 der derzeitigen Vergnügungssteuer lautet:

Die Steuer für Apparate mit Gewinnmöglichkeiten in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen (§ 1 Nr. 6) beträgt je Apparat 12 v. H. des Einspielergebnisses für das jeweilige Kalendervierteljahr (Erhebungszeitraum).

Da, wie das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt und im Ergebnis als redaktionelles Versehen gewertet hat, der Steuersatz im § 7 nicht nur die Geldspielgeräte betrifft, welche in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen aufgestellt sind, sondern auch die GSG, die in gastronomischen Betrieben aufgestellt sind, werden die Worte *“in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen“* künftig im § 7 Abs. 3 Satz 1 der Vergnügungssteuersatzung gestrichen.

Die Behebung des redaktionellen Fehlers sowie die Anhebung des Steuersatzes für Apparate mit Gewinnmöglichkeit sollen zum 01.01.2013 in Kraft treten.

Anlage zur Beschlussfassung der Vergnügungssteuersatzung

1. Änderung der Satzung über die Erhebung von Vergnügungssteuer in der Stadt Castrop-Rauxel (Vergnügungssteuersatzung vom 31.03.2011) vom ____ .09.2012

Der Rat der Stadt Castrop-Rauxel hat in seiner Sitzung vom ____ .09.2012 auf Grund der §§ 7, 41 Abs. 1 Buchst. f und 77 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666/SGV. NRW. 2023), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Stärkung der Bürgerbeteiligung vom 13. Dezember 2011 (GV. NRW. S. 685) und der §§ 1 bis 3 und § 20 Abs. 2 Buchst. b des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) vom 21. Oktober 1969 (GV. NRW. S. 712/SGV. NRW. 610), zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 13. Dezember 2011 (GV. NRW. S.687) die folgende Satzung beschlossen:

1. Im § 7 Abs. 3 Satz 1 werden die Worte „*in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen*“ gestrichen.
2. Die Zahl “12“ im § 7 Abs. 3 wird durch die Zahl “15“ ersetzt.
3. Die Änderungen treten zum 01.01.2013 in Kraft.