

Sachbearbeitung ZS/F - Finanzen/Beteiligungsverwaltung

Datum 24.10.2014

Geschäftszeichen ZS/F Sch/De

Beschlussorgan Hauptausschuss

Sitzung am 13.11.2014 TOP

Behandlung öffentlich

GD 418/14

Betreff: Bericht über die Entwicklung der Vergnügungssteuer

Anlagen: Anlage 1: Entwicklung der Spielgeräte
Anlage 2: Entwicklung der Vergnügungssteuereinnahmen
Anlage 3: Umfrage zur Vergnügungssteuer
Anlage 4: Antrag Nr. 117 der GRÜNEN Fraktion vom 15.07.2014
Anlage 5: Antrag Nr. 122 der SPD-Fraktion vom 30.07.2014

Antrag:

Den Sachstandsbericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

Heidi Schwartz

Roland Häußler

Genehmigt:

BD, BM 1, OB, RPA, ZS/P

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
Gemeinderats:

Eingang OB/G _____

Versand an GR _____

Niederschrift § _____

Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	nein
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

1. Anträge der Gemeinderäte

1.1. Beschlüsse

Gemeinderat am 15.10.2008

Neufassung der Satzung über die Erhebung der Vergnügungssteuer in Ulm (GD 346/08). Umstellung von Stückzahlmaßstab auf das Nettoeinspielergebnis mit einem Steuersatz für Geldspielgeräte 13 v.H ab 01.01.2009.

Hauptausschuss am 18.03.2010 (GD 111/10) Sachstandsbericht

Gemeinderat am 12.10.2011 (GD 333/11)

Erhöhung des Steuersatzes für Geldspielgeräte ab 01.01.2012 von 13 v.H. auf 17 v.H.

Gemeinderat am 17.10.2012 (GD 347/12)

Erhöhung des Steuersatzes für Geldspielgeräte ab 01.01.2013 von 17 v.H. auf 22 v.H. und Aufnahme von Bordellen usw. in die Steuersatzung

1.2. Anträge

Antrag Nr. 117 GRÜNE Fraktion vom 15.07.2014:

Antrag auf Besteuerung der Wettbüros

Antrag Nr. 122 SPD-Fraktion vom 30.07.2014:

Antrag auf Erhöhung der Steuer auf Geldspielgeräte auf 20 % Bruttokasse

2. Sachstand

Die Vergnügungssteuer wird für den finanziellen Aufwand für Vergnügungen erhoben. Die Vergnügungssteuer ist eine örtliche Aufwandsteuer, die von den Gemeinden nach § 9 Abs. 3 Kommunalabgabengesetz Baden-Württemberg (KAG) erhoben werden kann. Damit liegt auch die Verwaltungs- und Ertragshoheit bei den Gemeinden. Bayern erhebt als einziges Bundesland in der BRD keine Vergnügungssteuer. Die Situation in Ulm ist deshalb geprägt von einem Betriebskostenvorteil der Geräteaufsteller mit einem Standort in Bayern.

Aus rechtlichen Gründen wurde in Ulm ab 1. Januar 2009 als neue Bemessungsgrundlage der Steuer auf Geldspielgeräte das Nettoeinspielergebnis als Wirklichkeitsmaßstab festgelegt. Zuvor wurde die Vergnügungssteuer für Geldspielgeräte (Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit) in Ulm und in ganz Deutschland pauschal nach der Anzahl der aufgestellten Spielgeräte erhoben (Stückzahlmaßstab).

Das **Nettoeinspielergebnis** ist
die elektronisch gezahlte Kasse

zuzüglich Röhrenentnahmen
abzüglich Röhrenauffüllungen, Falschgeld, Prüfstestgeld, Fehlgeld
abzüglich der gesetzlichen Umsatzsteuer.

Ulm war damals eine der ersten Städte in Baden-Württemberg, die vom pauschalen Stückzahlenmaßstab auf einen Wirklichkeitsmaßstab umgestellt hat.

3. Entwicklung der Vergnügungssteuer in den letzten Jahren

Das Aufkommen an Vergnügungssteuer bewegte sich in den beiden letzten Jahrzehnten seit 1990 bis 2008 zwischen 600.000 € und 700.000 €.

Mit der Umstellung der Satzung auf den Wirklichkeitsmaßstab (Nettoeinspielergebnis seit 1. Januar 2009), den steigenden Steuersätzen sowie der Zunahme der Geldspielgeräte (s. Punkt 4) konnte das Vergnügungssteueraufkommen auf 3,1 Mio. € im Jahr 2013 verdreifacht werden (Anlage 2).

3.1. Steueraufkommen / Geräteanzahl / Sonstige Tatbestände

Der Besteuerung der Vergnügungssteuer unterliegen die Geldspielgeräte, Unterhaltungsgeräte und sonstige Besteuerungstatbestände wie Tanzveranstaltungen gewerblicher Art insbesondere in Diskotheken, Nachtlokale (z.B. Striptease, Table-Dance), Sexkinos, Sex- und Pornofilme in Filmkabinen und Bordelle und bordellähnliche Räumlichkeiten (Laufhäuser, Swingerclubs, FKK-Clubs).

3.2. Steueraufkommen Unterhaltungsspielgeräte und sonstige Tatbestände

	GeldspielG			UnterhaltungsspielG		Sonstiges €
	Anzahl	v.H.	Steuer €	Anzahl	Steuer €	131.102,00
2009	488	13	828.296,84	20	16.620,00	131.102,00
2010	500	13	1.207.137,12	20	16.080,00	107.601,64
2011	561	13	1.568.593,89	16	15.960,00	126.458,00
2012	580	17	2.232.495,80	14	13.920,00	78.940,20
2013	570	22	2.857.578,68	6	8.800,00	281.228,00

(gewerbliche Tanzveranst., Sexkinos, Sexkabinen, Bordelle)

Die Entwicklung der Unterhaltungsspielgeräte in Gaststätten und Spielhallen ging in den letzten Jahren massiv zurück. Das Steueraufkommen der Unterhaltungsspielgeräte ist heute praktisch bedeutungslos.

Die Steuereinnahmen aus gewerblichen Tanzveranstaltungen insbesondere Discotheken sind relativ konstant. Die Einnahmen von Sexkinos usw. sind weiter rückläufig.

Seit dem Jahr 2013 werden auch sexuelle Vergnügungen in Bordellen usw. besteuert. Bemessungsgrundlage für die Besteuerung ist die Fläche des benutzten Raumes. Erhoben werden 10,00 € je Quadratmeter und je angefangenem Kalendermonat. Bei der Einführung wurde die Steuereinnahmen auf 200.000 € pro Jahr geschätzt. Tatsächlich festgesetzt wurden im ersten Jahr 2013 ca. 180.000 €.

4. Entwicklung der Geldspielgeräte und Spielhallen in Ulm

Die Entwicklung der Geldspielgeräte und der Spielhallen in den letzten Jahren war ursächlich geprägt von der seit 1. Januar 2006 geltenden Fünften Verordnung zur Änderung der Spielverordnung (SpielV). Die SpielV regelt u. a. wo und wie viele Spielautomaten aufgestellt werden dürfen und welche Voraussetzungen für die Zulassung von Spielautomaten durch die Physikalisch-technische-Bundesanstalt (PTB) erfüllt sein müssen. Die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie nach § 33 der Gewerbeordnung erlassene 5. Verordnung war ein Paradigmenwechsel für Spielgeräte mit Geld-Gewinnmöglichkeiten. Waren bis dahin Eckdaten wie max. Gewinn, max. Verlust, Risiko, im Spielablauf entscheidend, gilt seit 2006 eine Geldmengenbegrenzung für einen bestimmten Zeitabschnitt. Nach dieser Verordnung wird der max. Gewinn (500 €/Stunde) und der max. Verlust (80€/Stunde) pro Stunde begrenzt. Überwacht werden diese Bestimmungen von der Physikalisch-Technischen-Bundesanstalt in Berlin über die Typen-Zulassung der Spielgeräte.

Die Automatenwirtschaft hat auf die so geänderte SpielV sehr schnell reagiert und ab 2007 / 2008 neue Spielgeräte auf den Markt gebracht, die sofort sehr gut angenommen wurden.

Eine kurzfristige, massive Steigerung der Geräte am Markt war aber durch die Mengenbegrenzung in der SpielV -Spielhalle max. 12 Geräte, Gaststätte max. 3 Geräte nur über "neue" Spielhallen zu realisieren. Gerätebestand und die Anzahl der Spielhallen sind deshalb wechselseitig voneinander abhängig.

	Spielhallen	Geldspielgeräte in Spielhallen
Jahr	Anzahl	Anzahl
2000	12	111
2005	16	163
2008	29	271
2009	33	342
2010	34	354
2011	40	407
2012	44	436
2013	44	432
10/2014	44	439

4.1. Geplante bundesrechtliche Regelungen für Spielgeräte

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat 2013 eine Novellierung mit der sechsten Verordnung zur Änderung der Spielverordnung eingeleitet. Das Verfahren ist abgeschlossen. Die Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt wird für Herbst 2014 erwartet.

Wesentliche Neuregelungen der Verordnung sind:

- Die **zulässige Anzahl von Geldspielgeräten in Gaststätten** wird **von drei auf zwei Gerät reduziert**, es sei denn, der Jugendschutz ist nicht gefährdet. (Bestandsschutz bis 2018)
- Die **gerätebezogenen Regelungen** werden verschärft. Dazu zählt insbesondere die Einführung einer **Spielunterbrechung nach 3 Stunden** mit Nullstellung der Geräte.
- Das so genannte **Vorheizen der Geldspielgeräte**, also das Hochladen von Punkten durch das Personal der Spielstätte, wird ausdrücklich verboten.
- Es werden die Einzelheiten des personenungebundenen Identifikationsmittels (**personenungebundene Spielerkarte**) geregelt: Spielgeräte müssen künftig so hergestellt werden, dass sie nur mit einer Spielerkarte betrieben werden können, die vom Aussteller ausgegeben wird. Dies dient dem Jugendschutz.
- Zur **Verhinderung der Steuerhinterziehung und der Geldwäsche** bei Geldspielgeräten werden die Anforderungen an die **Aufzeichnungen verschärft**, die während des Spielbetriebs durch die Geldspielgeräte vorgenommen werden müssen. Diese Daten müssen künftig dauerhaft aufgezeichnet, jederzeit elektronisch verfügbar und auslesbar sowie gegen Manipulationen geschützt sein.
- **Einsätze und Gewinne** dürfen künftig nur noch **in Euro und Cent**, nicht mehr in Geldäquivalenten (sog. Punktespiel) angezeigt werden.
- Der **maximale Verlust** pro Stunde wird von **80 Euro auf 60 Euro** reduziert. Der **maximale Gewinn** pro Stunde wird von **500 Euro auf 400 Euro** reduziert.
- Die derzeit zulässige **Automatiktaste** wird **verboten**. Die Taste ermöglicht das gleichzeitige Bespielen von mehreren Geldgewinnspielgeräten.

4.2. Landesrechtliche Regelungen für Spielhallen

Seit Ende November 2012 gilt das Landesglücksspielgesetz Baden-Württemberg (LGlüG). Das LGlüG trifft Regelungen zur Ausführung des Ersten GlüÄndStV, unter anderem auch Regelungen zur Erlaubnis für Spielhallen (Abschnitt 7).

Wesentliche Punkte für Spielhallen sind:

- **Verbot von Mehrfachkonzessionen**
Mit diesem Verbot soll verhindert werden, dass sich innerhalb von einem Gebäude oder eines Gebäudekomplexes mehrere Spielhallen ansiedeln;

- **Mindestabstand von 500 Metern Luftlinie zwischen den Spielhallen;**
- **Mindestabstand von 500 Metern Luftlinie zu bestehenden Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen;**

Das LGLüG gibt vor, dass nach der Übergangsfrist bis Ende Juni 2017 alle Spielhallen eine Spielhallenerlaubnis nach dem LGLüG zu beantragen haben. Bei der Beurteilung, ob die entsprechende Erlaubnis erteilt werden kann, gelten die o.g. strengen Maßstäbe.

Der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg (StGH) hat in seinem Urteil vom 17.06.2014 über mehrere Landesverfassungsbeschwerden entschieden, die sich gegen die für Spielhallen einschlägigen Bestimmungen im Ersten GlüÄndStV bzw. im LGLüG richteten. Die o.g. Punkte wurden dabei jedoch nicht beanstandet. Beanstandet wurden insbesondere die im LGLüG festgesetzten Stichtagsregelungen (insbesondere für die Spielhallenerlaubnisse die bis zum Stichtag 28. Oktober 2011 erteilt wurden). Hier muss das Land Baden-Württemberg noch im Jahr 2015 eine verfassungskonforme Regelung schaffen.

4.3. Voraussichtlich weitere Entwicklung - Spielhallen / Geldspielgeräte

In Ulm wurden **seit** in Kraft treten des LGLüG im **November 2012 keine neuen Spielhallenerlaubnisse** mehr erteilt.

Ein weiterer Anstieg der Spielhallen ist bei der gegebenen Gesetzeslage nur sehr eingeschränkt möglich.

Aufgrund der genannten verschärften bundes- und landesrechtlichen Regelungen wird ab 2017 mit einem deutlichen Rückgang der Geldspielgeräte gerechnet, welches zur Folge hat, dass sich die Einnahmen bei der Vergnügungssteuer voraussichtlich reduzieren werden.

5. Steuersatz für Geldspielgeräte in Ulm

Seit 01.01.2013 beträgt der Steuersatz für Geldspielgeräte 22 v.H. der Nettokasse. Die Stadt Ulm liegt an der Spitze der in den Stadtkreisen BW erhobenen Steuersätze für Geldspielgeräte.

6. Höhe der Steuersätze in den Stadtkreisen BW

Stadt	Bruttokasse v.H.	Nettokasse v.H.	Änderung seit	Bordellsteuer
Freiburg		22	01.2013	100 € / 10qm
Heidelberg	20		01.2011	nein
Heilbronn		17	01.2012	nein
Karlsruhe	20		01.2014	nein
Mannheim		22	01.2012	nein
Reutlingen	13		07.2011	10 € / qm
Stuttgart		22	01.2012	10 € / qm
Ulm		13	01.2009	
		17	01.2012	
		22	01.2013	10 € / qm
Baden-Baden	15		08.2010	nein

Mit dem LGlüG und der sechsten SpielV scheint ein weiterer Anstieg von Spielhallen und Geldspielgeräten rechtlich und tatsächlich gestoppt zu werden. Der Steuersatz darf keine erdrosselnde Wirkung haben. Als Indiz dafür, dass dies nicht vorliegt, hat die Rechtsprechung bisher immer die steigende Anzahl der Automaten und Spielhallen gewertet. Dies war auch die Argumentation des VGH BW in seinem Urteil vom 11.07.2012 (Antrag Nr. 117 GRÜNE Fraktion). Eine weitere Zunahme an Spielhallen und Geldspielgeräten ist bei der gegebenen rechtlichen Situation offensichtlich nur noch sehr eingeschränkt möglich.

Die Verwaltung empfiehlt deshalb, keine weitere Erhöhung des Steuersatzes für Geldspielgeräte zu beschließen, insbesondere auch im Hinblick auf die neuen bundes- und landesrechtlichen Regelungen zu den Geldspielgeräten.

Die Stadt Ulm liegt mit 22 v.H. der Nettokasse an der Spitze der Steuersätze bei den Stadtkreisen in BW. Der Steuersatz mit 22 v.H. ist derzeit von der Rechtsprechung bestätigt.

7. Wettbüros (siehe auch GD 419/14)

Mit dem ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag von 2012 wurde die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen in der BRD neu geregelt. In einem engen Rahmen werden damit auch private Anbieter auf dem Wettmarkt zugelassen. Im Auftrag des Bundes werden derzeit in einem besonderen Verfahren durch das Land Hessen 20 Lizenzen, befristet bis zum 30.06.2019, an Wettanbieter vergeben.

In Baden-Württemberg können danach bis zu 600 Wettbüros zugelassen werden. Diese sollen sich möglichst gleichmäßig auf die 44 Stadt- und Landkreise verteilen. Rechnerisch würden danach auf Ulm 5 Wettbüros entfallen.

Mit der Vergabe der Konzessionen war nach Auskunft des Regierungspräsidiums Karlsruhe bis Mitte / Ende September 2014 zu rechnen. Zwischenzeitlich wurden die 20 Wettanbieter vom Land Hessen ausgewählt und darüber informiert. Gegen diese Auswahl sind bereits Klagen bzw. Eilverfahren von den Benachteiligten eingelegt worden. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat in einem Eilverfahren einen sogenannten Hängebeschluss erlassen. Damit muss das Land Hessen das Vergabeverfahren zunächst aufhalten und kann nicht, wie geplant, die 20 Konzessionen an die ausgewählten Wettanbieter vergeben.

Das Regierungspräsidium Karlsruhe ist und bleibt für Baden-Württemberg die zentral zuständige Behörde für alle Fragen rund um Wettbüros.

Das Regierungspräsidium Karlsruhe erteilt und entzieht auch die Erlaubnisse für Wettbüros.

8. Erhebung einer neuen Steuer auf das Vermitteln oder Veranstellen von Pferde- und Sportwetten in Wettbüros

Die Verwaltung schlägt vor, eine Wettbürosteuer ab 1. Januar 2015 einzuführen und die Regelungen über die Besteuerung auf das Vermitteln oder Veranstellen von Pferde- und Sportwetten in Wettbüros in Ulm in einer eigenen Satzung zu regeln (TOP GD 419/14).

9. **Personelle Auswirkungen im Bereich Vergnügungsteuer**

Die Einnahmen aus der Vergnügungssteuer haben sich aufgrund der Einführung der neuen Abrechnungsmethode (Nettoeinspielergebnis als Besteuerungsmaßstab) im Vergleich zu 2008 mit 740.000 € auf mittlerweile ca. 3.150.000 € (Rechnungsergebnis 2013) erhöht.

Mit der Umstellung auf die Bemessungsgrundlage Nettokasse war und ist ein enormer Verwaltungsaufwand erforderlich. Durch eigene organisatorische Maßnahmen konnte das Sachgebiet Steuern dies in der Vergangenheit ohne Personalaufstockung ausgleichen.

Die Erweiterung der Besteuerungsgrundlage auf Bordelle erforderte im ersten Jahr sehr häufig Ermittlungen und Gespräche vor Ort.

Vom GR wurde deshalb eine Personalaufstockung für 1 Stelle genehmigt, davon 0,5 unbefristet und 0,5 befristet bis 31.12.2014 (2 Jahre). Das Sachgebiet Steuern hat diese befristete Stelle bereits nach einem Jahr ab 01.02.2014 zurückgegeben. Dies war nur durch das motivierte Team des Sachgebiets Steuern mit gleichzeitiger Optimierung der Geschäftsprozesse möglich.