

Beschlussvorlage

Fachbereich III

Aktenzeichen:

Vorlage Nr.: BV/0032/2012

Vorlage für die Sitzung	
Haupt- und Finanzausschuss	öffentlich
Rat	öffentlich

Beratungsgegenstand: **1. Neufassung der Vergnügungssteuersatzung
2. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 22.05.2008
zur Einführung einer Steuer auf sexuelle Vergnügen
gewerblicher Art**

Anmerkungen zu Belangen von Seniorinnen und Senioren und Menschen mit Behinderungen:

Haushaltmäßige Auswirkungen/Hinweis zur vorläufigen Haushaltsführung:
Erträge aus Vergnügungs- und Aufwandssteuern eigener Art

1. Beschlussvorschlag:

1. Beschlussvorschlag - als Empfehlung an den Rat -:

Die Neufassung der Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer in der Stadt Rheinbach wird in der als Anlage I vorgelegten Form beschlossen.

Alternativ:

1. Die Satzung über die Erhebung einer Steuer für sexuelle Vergnügen gewerblicher Art in der Stadt Rheinbach wird in der als Anlage III vorgelegten Fassung beschlossen.
2. Die Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer in der Stadt Rheinbach wird in der als Anlage II vorgelegten Fassung beschlossen.

2. Sachverhalt/Rechtliche Würdigung:

Im Rahmen der Haushaltsberatungen für 2012 wurde die Verwaltung u. a. mit der Prüfung der Erhöhung der Abgaben auf Spielautomaten beauftragt.

Ein weiterer Grund für die Vorlage einer Neufassung der Vergnügungssteuersatzung ist, die Weiterentwicklung der Rechtsprechung zur Vergnügungssteuer aus der sich die Notwendigkeit ergibt, den Besteuerungsmaßstab für Gewinnspielapparate vom Stückzahlmaßstab auf die Besteuerung nach dem Einspielergebnis umzustellen.

Darüber hinaus war zu berücksichtigen, dass die Erledigung des als Anlage IV beigefügten Antrages der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 22.05.2008 auf Ergänzung der Vergnügungssteuersatzung zunächst wegen der noch laufenden Gerichtsverfahren gegen die Einführung des neuen Steuergegenstandes zurückgestellt wurde.

2.1 Neufassung der Vergnügungssteuersatzung

2.1.1 Allgemeines

Die Vergnügungssteuer ist eine örtliche Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2a GG. Es handelt sich um eine besondere Steuer auf den Privatkonsum. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ist für örtliche Aufwandsteuern kennzeichnend, dass „die in Einkommensverwendung zum Ausdruck kommende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit getroffen werden soll“ (BVerfGE 16,64 c 74). Die steuersystematische Besonderheit der Vergnügungssteuer gegenüber anderen Aufwandsteuern besteht darin, dass der Steuerschuldner nicht der Teilnehmer der vergnügungssteuerpflichtigen Veranstaltung ist, sondern der Veranstalter.

Nach der Abschaffung des Vergnügungssteuergesetzes bildet das Kommunalabgabengesetz die Rechtsgrundlage für Kommunales Satzungsrecht zur weiteren Erhebung der Vergnügungssteuer. Da es sich - auch nach Änderung der rechtlichen Grundlagen - nicht um eine Steuer im Sinne des § 2 Abs. 2 KAG NW handelt, bedürfen die Vergnügungssteuersatzungen keiner Genehmigung des Innen- und des Finanzministeriums.

Als Grundlage für die Überarbeitung der heutigen Vergnügungssteuersatzung vom 17.12.2002 dient die Mustersatzung des nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebundes vom 12.08.2011.

Die Mustersatzung soll eine Hilfestellung sein für die Erstellung eigener Vergnügungssteuersatzungen der Kommunen. Es handelt sich lediglich um Formulierungsvorschläge, die je nach den Bedürfnissen und Besonderheiten vor Ort abgeändert werden können. Dies gilt insbesondere auch für die empfohlenen Steuersätze. Wesentliche Änderung aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes ist die Umstellung der Besteuerung von Spielautomaten vom Stückzahlmaßstab auf das Einspielergebnis als Besteuerungsmaßstab (siehe § 7 der Anlage 1).

Im Folgenden sind Anmerkungen zu den §§ des als Anlage 1 vorgelegten Entwurfes einer Neufassung der Vergnügungssteuersatzung wiedergegeben, die die Abweichungen gegenüber der bisherigen Satzungsfassung verdeutlichen sollen.

2.2.2 Neufassung der Vergnügungssteuersatzung (VSS)

Zu § 1 „Steuergegenstand“ der VSS

Als neue Ziffer 4 sind auf Anregung des Mitgliedsbereichs „Sex- und Erotikmessen“ als mögliche Steuergegenstände in die Mustersatzung aufgenommen worden. Der neue Steuergegenstand wurde in die Neufassung der VSS übernommen. Bisher haben aber solche Messen in Rheinbach, soweit es hier bekannt ist, nicht stattgefunden.

zu den §§ 4 bis 8 der VSS

Die begriffliche Unterscheidung bei den Erhebungsformen zwischen „Kartensteuer“ und der „Pauschsteuer“ ist aufgegeben worden. Verwaltungsgerichte haben sich immer wieder an dem Begriff „Pauschsteuer“ gestört, nach dem die Besteuerung nach dem Einspielergebnis eigentlich keine pauschale Art der Besteuerung mehr darstellt (anders, als dies früher nach der Anzahl der Apparate der Fall war). In einem neuen Abschnitt 2 (Bemessungsgrundlagen und Steuersätze) wird jetzt unterschieden

nach der Besteuerung nach Eintrittsgeldern,
nach der Besteuerung nach dem Spielumsatz,
nach der Besteuerung nach der Größe des benutzten Raumes,
nach der Besteuerung nach dem Einspielergebnis bzw. der Anzahl der Apparate und
nach der Besteuerung nach der Roheinnahme.

zu § 4 „Besteuerung nach Eintrittsgelder“ der VSS

Die Mustersatzung sieht einen gegenüber der bereits bestehenden Vergnügungssteuersatzung **unveränderten** Steuersatz von 22 v. H. des Eintrittspreises oder Entgelts vor. Ein Vergleich dieses Steuersatzes mit den im Internet veröffentlichten Vergnügungssteuersatzungen der linksrheinischen Städte und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises und der im Süden der Stadt angrenzenden Stadt Bad Münstereifel des Kreises Euskirchen ist als Anlage V beigefügt.

zu § 5 „Besteuerung nach dem Spielumsatz“ der VSS

Der in den Satzungsentwurf aufgenommene Steuersatz von 6 v. H. des Spielumsatzes in Spielclub, Spielcasinos oder ähnlichen Einrichtungen ist gegenüber der alten VSS unverändert.

zu § 6 „Besteuerung nach der Größe des benutzten Raumes“ der VSS

Der in den Satzungsentwurf aufgenommene Steuersatz von 1 € je Veranstaltungstag und angefangene 10 m² Veranstaltungsfläche für Veranstaltungen in geschlossenen Räumen und im Freien ist gegenüber der alten VSS **unverändert**. Hinsichtlich des Vergleichs wird wie vor auf Anlage V verwiesen. Bad Münstereifel setzt mit 1,60 € pro angefangene 10 m² eine höherer Steuer fest.

zu § 7 „Besteuerung nach dem Einspielergebnis bzw. der Anzahl der Apparate“ der VSS

a) Zulässigkeit der pauschalen Besteuerung

Das Bundesverwaltungsgericht hatte mit Urteilen vom 13.04.2005 die Zulässigkeit des Stückzahlmaßstabes bei **Spielapparaten mit Gewinnmöglichkeit** zunächst stark eingeschränkt. Der Stückzahlmaßstab war danach zwar nicht schlechthin unzulässig, sondern nur dann, wenn die Abweichungen der Einspielergebnisse von dem Durchschnitt innerhalb einer Gemeinde zu einer Schwankungsbreite von mehr als 50 % führen.

Das Bundesverfassungsgericht hat der Anwendbarkeit des Stückzahlmaßstabes dann in einem Beschluss zum Hamburgischen Spielgerätegesetz vom 04.02.2009 den Boden entzogen. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mit Urteil vom 09.06.2010 nachvollzogen und klargestellt, dass der Stückzahlmaßstab das Gebot

steuerlicher Belastungsgleichheit seit dem 01.01.1997 generell verletzt, ohne dass es auf die Schwankungsbreiten der Einspielergebnisse der Automaten im Satzungsgebiet ankommt. Die Mustersatzung stellt als Reaktion auf die Urteile daher nicht mehr auf den Stückzahlmaßstab ab, sondern auf eine Regelbesteuerung nach den Einspielergebnissen.

Es ist aufgrund von Beispielberechnungen des nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebundes derzeit davon auszugehen, dass bei einem Steuersatz zwischen 8 und 10 % des Einspielergebnisses das bisherige Steueraufkommen gehalten werden kann. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass dies nicht in jeder Kommune der Fall ist. Der durchschnittliche Steuersatz beträgt nach den Ermittlungen des nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebundes im Jahr 2011 12 %.

Die in der Mustersatzung vorgeschlagene Steuersätze nach dem Stückzahlmaßstab für **Apparate ohne Gewinnmöglichkeit** liegen moderat über den bislang nach dem Vergnügungssteuergesetz zulässigen Sätzen. **Bei der Ausgestaltung vor Ort ist auf jeden Fall das verfassungsrechtliche Erdrosselungsverbot zu beachten.**

Die Neufassung der VSS berücksichtigt für Apparate mit Gewinnmöglichkeit sowohl in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen als auch in Gastwirtschaften und sonstigen Orten 12 v. H. des Einspielergebnisses. Den höchsten Steuersatz für Spielapparate in Spielhallen hat die benachbarte Stadt Bad Münstereifel mit 14 v. H.. Dafür beträgt dieser bei Aufstellung in Gastwirtschaften nur 10 v. H..

Für Apparate ohne Gewinnmöglichkeit sah die bisherige VSS 36,00 € in Spielhallen und 24 € in Gastwirtschaften vor. In der Neufassung der VSS werden 35 € und 25 € vorgeschlagen. Dies entspricht sowohl der Mustersatzung als auch den Festsetzungen in allen Vergleichsgemeinden (siehe Anlage V).

b) Gewaltspielautomaten

Was früher auf der Grundlage des Vergnügungssteuergesetzes unzulässig war, lässt sich auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes verwirklichen. Die Erhebung der Steuer kann mit dem Lenkungszweck verbunden werden, die Verbreitung von Gewaltspielautomaten und ähnlichen Geräten einzudämmen.

Die Neufassung der VSS sieht hier eine, gegenüber der alten Satzungsfassung **unveränderte** Steuer je Apparat von 300 € vor. Den Höchstsatz in unmittelbarer Umgebung hat hier Wachtberg mit 600 € In Alfter und Bad Münstereifel beträgt dieser Steuersatz 400 € Hinsichtlich eines Vergleichs mit weiteren Nachbarkommunen wird auf Anlage V verwiesen.

zu § 8 „Besteuerung nach der Roheinnahme“ der VSS

Einzig bekannter praktischer Fall für eine Besteuerung nach der Roheinnahme sind Filmvorführungen in Sexshops.

2.2 Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen vom 22.05.2008

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen ist als Anlage IV beigefügt. Beantragt wird die Ergänzung der Satzung über die Erhebung von Vergnügungssteuer im Abschnitt I, § 1 um den Steuergegenstand „gezielte Einräumung der Gelegenheit zu sexuellen Vergnügungen in

Bars-, Sauna-, FKK- und Swingerclubs oder Kraftfahrzeugen“. Zur Begründung wird auf den Antrag verwiesen.

Die Mustersatzung des nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebundes verzichtet auf die Normierung einer „Sex-Steuer“ nach Kölner Vorbild. Das Verwaltungsgericht Köln hatte zwar am 11.07.2004 vier Klagen gegen die Erhebung der „Sex-Steuer“ in der Stadt Köln abgewiesen. Die Vergnügungssteuersatzung der Stadt Köln vom Dezember 2009 ist damit zunächst im Wesentlichen für rechtswirksam erklärt worden.

Das Oberverwaltungsgericht hat in einem Urteil vom 18.06.2009 aber entschieden, dass die Erhebung einer Vergnügungssteuer auf sexuelle Vergnügungen jeder Art in Bars, Bodellen, Swingerclubs oder ähnlichen Einrichtungen der ministeriellen Genehmigung gemäß § 2 Abs. 2 KAG bedarf.

Diese Genehmigung ist inzwischen vom Innen- und Finanzministerium am 10.05.2010 erteilt worden.

In einer Verfügung vom 27.05.2010 teilt das Innenministerium u. a. mit, dass neben der Satzung der Stadt Köln auch die Satzung der Stadt Dorsten genehmigt wurde. Das Ministerium weist darauf hin, dass die Kommunen, die die Steuer erheben möchten in Zukunft keiner Genehmigung des Innen- und Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen gem. § 2 Abs. 2 KAG bedürfen, soweit die in der jeweiligen Satzung vorgesehenen Steuergegenstände inhaltlich nicht über die Regelungen der genehmigten Satzungen der Städte Köln und Dorsten hinausgehen.

Da die Besteuerung sexueller Handlungen nach der Rechtsprechung des OVG Münster (Urt. v. 18.06.2009 – 14 A 1577/07 = NJW 2010, 102 [103]) gerade nicht der Vergnügungssteuer unterfällt, sondern eine örtliche Aufwandssteuer eigener Art entsprechend Art. 105 Abs. 2a GG darstellt, wurde diese Art der Besteuerung als eigenständige Satzung über die Erhebung einer Steuer für sexuelle Vergnügungen gewerblicher Art in der Stadt Rheinbach (Anlage III) entworfen. Entsprechend hierzu vertritt der Städte- und Gemeindebund ebenfalls die Auffassung, dass es sich bei der Sex-Steuer aber nicht um einen Unterfall der Vergnügungssteuer handelt, sodass die Normierung in einer separaten Satzung erfolgen sollte.

Der vorstehende Satzungsentwurf basiert auf der seit 2010 in Kraft befindlichen Satzung der Stadt Dorsten.

Als Steuergegenstand unterliegen der Besteuerung nach § 1 a des Satzungsentwurfes die im Gebiet der Stadt Rheinbach stattfindenden Vergnügungen gewerblicher Art:

1. Striptease-Vorführungen und Darbietungen ähnlicher Art;
2. die gezielte Einräumung der Gelegenheit zu sexuellen Vergnügungen in Bars, Sauna, FKK- und Swingerclubs sowie ähnlichen Einrichtungen;
3. Vorführungen von pornographischen und ähnlichen Filmen oder Bildern - auch in Kabinen -;
4. Sex- und Erotikmessen.

Steuerschuldner ist nach § 2 der Unternehmer der Veranstaltung (Veranstalter). In den Fällen des § 1 a Nr. 2 ist Veranstalter der Mieter bzw. Eigentümer/Erbbauberechtigte der Räume, in denen die sexuelle Vergnügung stattfindet.

Die als Grundlage herangezogene Satzung der Stadt Dorsten hat alleinig die Besteuerung nach der Größe des benutzten Raumes zum Inhalt.

§ 3 des Satzungsentwurfes sieht eine Steuer je Veranstaltungstag und angefangene zehn Quadratmeter Veranstaltungsfläche in Höhe von

- | | |
|---|---------|
| a. für die Veranstaltungen nach § 1 a, Nr. 1 bis 4 | 3,00 € |
| b. Veranstaltungen nach § 1 a, Nr. 3 in Kabinen je Kabine | 10,00 € |
- vor.

Als Kabine gilt ein Raum mit der Fläche von weniger als 10 m².

Eine durchgehende Besteuerung nach der Größe des benutzten Raumes war zuletzt am 23.03.2011 (2 S 196/10) Gegenstand einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg. Hiernach verstößt die Besteuerung nach der Veranstaltungsfläche nicht gegen höherrangiges Recht. Mit der Größe der Veranstaltungsfläche steigen typischerweise auch die Einnahmen, weil mehr Gäste aufgenommen werden können. Der bei einer Veranstaltung erzielte Umsatz stehe auch in Relation zu dem durchschnittlichen Aufwand der Veranstaltungsbesucher und stellt so den geforderten Bezug zwischen der Veranstaltungsfläche und dem im Ergebnis zu besteuern den Aufwand her.

Die hier vorgeschlagene Variante der Besteuerung nach der Größe des benutzten Raumes ist eine Besteuerungsvariante, die ohne größeren Verwaltungsaufwand kontinuierlich veranlagt werden kann.

Der in § 2 Nr. 1, 3 und 5 der Satzung der Stadt Köln normierte Steuergegenstand sowohl nach der Größe der Veranstaltungsfläche

- bei Striptease, Peepshows und Tabledances sowie Darbietungen ähnlicher Art,
- bei gezielter Einräumung der Gelegenheit zu sexuellen Vergnügungen in Bars, Sauna-, FKK – und Swingerclubs sowie ähnlichen Einrichtungen
- und bei Sex- und Erotikmessen,

als auch die Besteuerung nach Anzahl der Prostituierten nach § 2 Nr. 4 für

- das Angebot sexueller Handlungen gegen Entgelt außerhalb der in Nr. 3 (Bars, Sauna-, FKK- und Swingerclubs sowie ähnlichen Einrichtungen) genannten Einrichtungen, z.B. in Beherbergungsbetrieben, Privatwohnungen, Wohnwagen und Kraftfahrzeugen mit Ausnahme von Straßenprostitution in Verrichtungsboxen

zeigt den Besteuerungscharakter einer Großstadt auf, der durch eine hohe Kontroll- und Überprüfungsintensität und damit einer starken Bindung von Verwaltungskraft gekennzeichnet ist, der gleichzeitig zwar auch eine höhere Steuereinnahme entgegensteht, insgesamt gesehen aber für mittlere und kleinere Kommunen zu weit gefasst ist.

Für den Fall, dass der Rat der Stadt Rheinbach eine Satzung über die Erhebung einer Steuer für sexuelle Vergnügungen gewerblicher Art beschließen möchte, ist die Anpassung der Vergnügungssteuersatzung erforderlich. Ein entsprechender Satzungsentwurf ist als Neufassung II (Anlage II) ebenfalls der Vorlage beigelegt. Hier wurden in § 1 a diejenigen Steuergegenstände gestrichen, die künftig nach der Satzung (Anlage III) besteuert werden sollen.

Anlagen:

Anlage I

Neufassung I Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer in der Stadt Rheinbach

Anlage II

Neufassung II Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer in der Stadt Rheinbach

Anlage III

Satzung über die Erhebung einer Steuer für sexuelle Vergnügen gewerblicher Art in der Stadt Rheinbach

Anlage IV

Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen vom 22. Mai 2008 zur Ergänzung der Vergnügungssteuer der Stadt Rheinbach

Anlage V

Tabelle „Vergleich der Steuersätze in den Vergnügungssteuersatzungen im linksrheinischen Rhein-Sieg-Kreis und der Stadt Bad Münstereifel“