



Ausschuss für Kommunalpolitik

29. Sitzung (öffentlich)

30. Oktober 2002

Düsseldorf – Haus des Landtags

12.05 Uhr bis 13.10 Uhr

Vorsitz: Jürgen Thulke (SPD)

Stenograf/in: Beate Mennekes, Michael Roeßgen (Federführung)

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes über die Vergnügungssteuer

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/2966

Der Ausschuss führt zu dem oben genannten Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durch. Die Seitenzahlen beziehen sich auf die abgegebenen Statements.

Sachverständiger	Organisation	Zuschrift	Seite
Karl Besse	Deutscher Automaten-Verband e.V.	13/2186	1, 10, 12
Claus Hamacher	Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW	13/2200	4, 12
Wolfgang Buchmann	Steueramt der Stadt Duisburg		6, 12

Diskussion ab Seite 9

Weitere eingegangene Zuschriften:

- 13/2178 = DEHOGA Nordrhein e. V.
- 13/2240 = Bund der Steuerzahler NRW e. V.
- 13/2249 = IHK Köln
- 13/2253 = IHK Ostwestfalen zu Bielefeld

Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes über die Vergnügungssteuer

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 13/2966

Vorsitzender Jürgen Thulke: Ich eröffne die 29. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik. Wir haben uns kurzfristig dazu entschlossen, den kommunalen Spitzenverbänden neben der bereits eingeleiteten schriftlichen Anhörung auch Gelegenheit zu geben, unmittelbar im Anschluss an das Hearing zum GFG mündlich zur Aufhebung des Gesetzes über die Vergnügungssteuer gehört zu werden.

Es war ferner vereinbart worden, an der schriftlichen wie mündlichen Anhörung auch den Deutschen Automaten-Verband zu beteiligen. Die uns vorliegende schriftliche Stellungnahme des DEHOGA wird natürlich ebenfalls gleichwertig im Rahmen unserer parlamentarischen Beratung berücksichtigt, auch wenn keine mündliche Beteiligung vorgesehen ist. Dies gilt ebenfalls für den Bund der Steuerzahler und die Industrie- und Handelskammern zu Köln und Bielefeld, die sich ebenfalls mit schriftlichen Stellungnahmen zu dem Thema geäußert haben.

Karl Besse (Deutscher Automaten-Verband e. V.): Im Namen des Deutschen Automaten-Verbandes und der von mir vertretenen etwa 1.600 Automatenunternehmer in Nordrhein-Westfalen bedanke ich mich bei dem Ausschuss dafür, dass wir hier zu der geplanten Aufhebung des Gesetzes über die Vergnügungssteuer gehört werden. Ich verbinde mit dem Dank auch die Hoffnung, dass mit dieser Anhörung nicht bloß der Formalie Genüge getan wird, sondern der Gesetzgeber sich unvoreingenommen und unter Berücksichtigung aller Sachargumente mit dieser für unser Gewerbe existenziellen Frage auseinandersetzt.

Diese Hoffnung setzen wir in Sie, meine Damen und Herren, auch wenn unser ehemaliger Ministerpräsident auf der Landesdelegiertenkonferenz der SPD bereits verkündet hat, dass die Vergnügungssteuer ohne Wenn und Aber in die Hände der Kommunen gelegt wird. Für uns und hoffentlich auch für Sie ist es mit dieser Feststellung nicht getan. Es wird eine Bewertung vorzunehmen sein, ob der Modellversuch, der seit 1998 in insgesamt 23 Gemeinden läuft, als erfolgreich im Sinne der Freigabe der Vergnügungssteuer zu sehen ist oder nicht.

Dass das Innenministerium dieses Gesetzesvorhaben mit einem solchen Erfolg begründet, ist bekannt. Betrachtet man aber den Versuch unvoreingenommen, so wird niemand ernsthaft in Frage stellen können, dass er – bezogen auf unsere Belange – gescheitert ist. Dieses Scheitern ist in Anbetracht der vorliegenden Fakten so offensichtlich, es hätte eigentlich dieser Anhörung hier schon gar nicht mehr bedurft.

Was sollte nun mit diesem Modellversuch ermittelt werden? – Dem örtlichen Satzungsgeber sollte bei der Festsetzung der Höhe der Vergnügungssteuer die Möglichkeit eingeräumt werden, sich an den jeweiligen speziellen lokalen Gegebenheiten zu orientieren. Diese Chance hatte der Gesetzgeber den Kommunen aber bereits 1988 eröffnet, indem er ihnen die Freiheit gab, die Steuer bis zur dreifachen Höhe des gesetzlichen Steuersatzes anzuheben. Es war und

ist innerhalb des gesetzlichen Rahmens also genügend Spielraum vorhanden, um diesen örtlichen Umständen Rechnung zu tragen. Ein erneuter Modellversuch wäre daher gar nicht erst notwendig gewesen, da seit 14 Jahren feststeht, was passiert, wenn man den Kommunen hier die Freiheiten einräumt.

Konsequent wurden vom ersten Tag der Geltung des Vergnügungssteuergesetzes im Jahre 1988 an die dreifachen Steuersätze, also die Höchstsätze, von nahezu allen Kommunen erhoben. Wo wurden demnach die speziellen lokalen Gegebenheiten berücksichtigt? – Vom kleinsten Dorf bis zur Millionenstadt Köln gelten die gleichen Steuersätze, unabhängig von den örtlichen Konstellationen, von der unterschiedlichen Kaufkraft und vor allem auch von der Ertragssituation der betroffenen Unternehmen.

Die Folge dieser in den Gemeinden offensichtlich immer noch als ungerechtfertigte Gängelung empfundenen Festlegung gesetzlicher Obergrenzen ist ein kontinuierlicher Rückgang des Vergnügungssteueraufkommens in den vergangenen Jahren. Während 1990 noch mehr als 202 Millionen DM vereinnahmt wurden, waren es 2002 gerade noch 170 Millionen DM. Hintergrund ist nicht etwa der Unwille unserer Mitglieder, Vergnügungssteuer zu bezahlen, sondern der fortdauernde Abbau von Geräten, die nicht mehr rentabel betrieben werden können, und die Schließung von Betriebsstätten.

Dennoch musste unbedingt ab 1998 ermittelt werden, was geschieht, wenn in einzelnen ausgewählten Modellkommunen die Vergnügungssteuer über dieses Maß hinaus noch weiter erhöht wird. Viele der beteiligten Gemeinden haben das vermeintliche Geschenk auch begierig aufgegriffen und gern mit drastischen Steuererhöhungen auf die neu gewonnene Freiheit reagiert. Das geschah natürlich ohne Berücksichtigung der spezifischen örtlichen Belange.

Man muss sich vor Augen führen, dass die Stadt Köln jetzt 245 € pro Gerät und Monat verlangt, das deutlich kleinere Essen immerhin 240 €, dem natürlich die Landeshauptstadt Düsseldorf mit 255 € nicht nachstehen will. Nicht ohne eine gewisse Schärfe stelle ich fest, dass die Steuersätze von "Großstädten" wie St. Augustin oder Nettetal mit jeweils 230 € nur noch übertroffen werden von der wirklichen "Weltstadt mit enormer Kaufkraft und gigantischer Ertragssituation", nämlich von der Stadt Wassenberg mit 276 € pro Gerät und Monat.

So sieht die Wirklichkeit des Modellversuchs aus. Dies alles beschreibt das Innenministerium als sachgerechte, den örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragende Ermittlung von Steuersätzen. Tatsache ist und bleibt, dass in dem vergangenen Zeitraum von vier Jahren in den am Modellversuch beteiligten Kommunen insgesamt knapp 4.000 Geräte, das sind 13,2 %, abgebaut werden mussten – mit steigender Tendenz. Im Einzelnen waren dies in Köln 954, in Dortmund 1.027, in Essen 581, in Gelsenkirchen 476, in Oberhausen 464, in Bonn 172 und in Düsseldorf 67 Geräte. Ich muss der Wahrheit die Ehre geben: Es gibt auch eine Stadt, in der ein Gerät mehr aufgestellt worden ist.

Diese Entwicklung geht einher mit der Schließung von Gast- und Spielstätten und dem Verlust zahlreicher Arbeitsplätze. Das ist der wirkliche Erfolg des Modellversuchs. Ich kann und will mir nicht vorstellen, dass Sie dieses Ergebnis wirklich gewollt haben, sonst müssten Sie ehrlicherweise offen aussprechen, dass es das Ziel der Landespolitik ist, eine ganze Branche und mit ihr allein in NRW ca. 27.000 Arbeitsplätze in Frage zu stellen oder gar zu vernichten.

Wer würde nicht sofort zustimmen, wenn ganz allgemein der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung das Wort geredet wird. Auch ich stimme dem zu. Es gibt sicherlich Dutzende von Politikfeldern, in denen es sachlich richtig und ökonomisch sinnvoll ist, Entscheidungen auf die Kommunen zu übertragen. In diesem Umfeld bewegen wir uns aber hier und heute nicht. Die Landesregierung hat ausdrücklich den Bereich der Vergnügungssteuer aus dem Gesamtpaket des Modellversuchs herausgelöst. Warum eigentlich? – Weil dieser Versuch so erfolgreich war und die anderen nicht; oder weil man glaubt, den Kommunen schnell noch für 2003 neue Einnahmequellen verschaffen zu müssen?

Wir und auch Sie wissen genau, was geschieht, wenn Sie dem vorliegenden Entwurf Gesetzeskraft verleihen. Es wird in sehr vielen Gemeinden ein ungebremstes Rennen nach möglichst hohen Steuersätzen beginnen. Wenn wir ehrlich sind, geht es nur darum, in den Haushalt des kommenden Jahres möglichst hohe Einnahmen aus dem Bereich der Vergnügungssteuer einzustellen. Dass es sich hierbei letztendlich um Luftbuchungen handelt, hat der Modellversuch eindrucksvoll bewiesen, da die erhöhten Steuersätze schließlich zu niedrigeren Einnahmen geführt haben. Aber augenscheinlich wird hier nur in einem sehr engen Zeitraum gedacht.

Wenn eine Stadt wie Duisburg jetzt einen Steuersatz von 300 € pro Gerät und Monat einplant, und die Stadt Langenfeld – diese beiden Städte sind nun wirklich nicht miteinander vergleichbar – ebenfalls 300 € pro Gerät und Monat einfordert, ist nicht erkennbar, wo den lokalen spezifischen Gegebenheiten und der Ertragskraft der Unternehmen Rechnung getragen wird. Diese Frage müsste beantwortet werden.

Unsere Mitglieder und wir werden gezwungen sein, wenn diese eine Existenzvernichtung bewusst oder unbewusst in Kauf nehmenden Steuerpläne Wirklichkeit werden, uns mit allen rechtlich zu Gebote stehenden Mitteln zur Wehr zu setzen. In dieser Auseinandersetzung werden wir auch unsere Aussagen vor der Landespressekonferenz vom 28.10.2002 nochmals wiederholen und durch die Industrie- und Handelskammern, den Bund der Steuerzahler und den Hotel- und Gaststättenverband die unmittelbar auf seine Mitglieder wirkenden Folgen an den Pranger stellen.

Wenn Sie diesen Gesetzentwurf passieren lassen, werden – wie seit einigen Jahren in Schleswig-Holstein – auch in Nordrhein-Westfalen keine Vergnügungssteuerbescheide mehr rechtskräftig und Hunderte, wenn nicht Tausende von verwaltungsgerichtlichen Eil- und Hauptsacheverfahren geführt werden. Wie dort werden auch unsere Gerichte die Aussetzung der Vollziehung dieser Bescheide ohne Sicherheitsleistung gewähren, weil Steuersätze in der hier geplanten Höhe einer Erdrosselung gleichkommen. Dies wird einen enormen Verwaltungsaufwand zur Folge haben und in der Konsequenz zum Totalausfall der Vergnügungssteuer führen.

Lassen Sie sich über die Situation etwa in Kiel informieren, der Stadt mit dem bundesweit höchsten Steuersatz von 300 €, der auch seitens des Innenministeriums immer gern als beispielhaft genannt wird. Ist es denn wirklich verantwortungsbewusst gegenüber den Gemeinden, höhere Steuereinnahmen in Aussicht zu stellen, die sich dann in nichts auflösen?

Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme dargelegt und nachgewiesen, dass ein durchschnittliches Unternehmen unserer Branche heute gerade noch eine angemessene Kapitalverzinsung und einen Unternehmerlohn erwirtschaftet. Spätestens seit dem Urteil des Bun-

des Finanzhofes vom 06.12.2000 steht höchststrichtrichlerlich fest, dass zumindest dies jedem Unternehmen garantiert sein muss, was eigentlich für mich als Unternehmer eine Selbstverständlichkeit ist. Greifen Steuern in diese Substanz ein, haben sie eine erdrosselnde Wirkung und sind verfassungswidrig. In Anbetracht der rückläufigen Ertragslage der Automatenwirtschaft wurde auch von allen Länderwirtschaftsministern im Mai 2000 einstimmig festgestellt, dass unsere Branche einen Nachholbedarf hat. Letztendlich werden die "beglückten" Gemeinden mit der Freigabe der Vergnügungssteuer eher kurzfristig große Steuerausfälle registrieren müssen.

Unsere Mitglieder sind Unternehmer, die im Rahmen unserer Wirtschaftsordnung und der speziell unser Gewerbe regelnden Gesetze profitabel arbeiten müssen. Sie sind damit nicht nur auf allen Ebenen Steuerzahler wie alle anderen, sie bieten ebenso Arbeits- und Ausbildungsplätze – Letztere auf ausdrückliches Drängen der Landesregierung auch in immer größerem Umfang. Der Unternehmer müsste sich also – wenn die derzeitige Planung Wirklichkeit wird – möglicherweise mit mehr als einem Dutzend Kommunen darüber unterhalten, welche steuerliche Belastung für ihn noch tragbar ist. Am Ende wird er kaum mehr mit anderen Dingen beschäftigt sein. Ich mag mir diese Horrorszenarien jetzt noch nicht vorstellen.

Wir appellieren deswegen heute an Sie, diese weder für unsere Mitgliedsunternehmen noch für die Gemeinden erstrebenswerte Entwicklung zu stoppen. Schaffen Sie auf der bestehenden gesetzlichen Grundlage des Vergnügungssteuergesetzes Planungssicherheit für die Unternehmen und die Kommunen. Verhindern Sie eine durch ungezügelte Begehrlichkeit konkret vorhersehbare Entwicklung, die einen Großteil unserer Arbeitsplätze – 27.000 in NRW – und Hunderte von Gaststätten in ihrer Existenz gefährdet und letztendlich zu enormen Einnahmeausfällen bei den Gemeinden führen wird. Bleiben Sie bei dem insgesamt bewährten Modell gesetzlicher Obergrenzen der Vergnügungssteuer, unterhalb derer die Gemeinden dann sachgerecht den besonderen lokalen Situationen Rechnung tragen können.

Neben mir sitzen heute außerdem zwei Kollegen von mir, beide Unternehmer so wie ich. Wir beschäftigen zusammen rund 400 Arbeitnehmer sowie auch Auszubildende und sind repräsentativ für den Durchschnittsunternehmer in dieser Branche. Wir haben die große Sorge, dass bei einer fehlenden Planungssicherheit uns und mit uns auch einhergehend einer Vielzahl von weiteren Unternehmen in kurzer Zeit die Existenzgrundlage entzogen wird. Ich appelliere an Sie: Verhindern Sie das!

Für weitere Fragen stehe ich gern zur Verfügung.

Claus Hamacher (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände): Vielen Dank für die Möglichkeit, hier auch die kommunale Sicht der Dinge zum Ausdruck zu bringen. Ich möchte das in zwei Teilen tun. Am Ende wird mich Herr Buchmann von der Stadt Duisburg aus praktischer Sicht ergänzen.

Im ersten Teil werde ich kurz auf die Gründe der Aufhebung aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände eingehen und im zweiten Teil auf die Befürchtungen des Verbandes der Automatenaufsteller antworten.

Zunächst darf ich an die Vorgeschichte erinnern: Im Zusammenhang mit den Gesprächen zwischen dem Innenministerium und den kommunalen Spitzenverbänden über Möglichkeiten

der Entlastung der Kommunen und über die Aufhebung von Standards und gesetzlichen Vorgaben, die als entbehrlich empfunden wurden, haben die kommunalen Spitzenverbände u. a. den Vorschlag unterbreitet, das Vergnügungssteuergesetz aufzuheben.

Zur Verdeutlichung: Die Vergnügungssteuer ist derzeit die einzige kommunale Aufwandsteuer, die in einem eigenen Gesetz geregelt ist. Alle übrigen Aufwandsteuern werden auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes erhoben.

Der Grund für diesen Vorschlag war nicht die Erwartung, damit irgendwelche Haushaltsprobleme lösen zu können. Wir sehen ebenfalls die Zahlen, die in dem Bereich auch ohne Eingriffe in das Vergnügungssteuergesetz seit Jahren rückläufig sind. Das Vergnügungssteuergesetz stellt lediglich einen Bruch der Regel dar, gemäß der die Kommunalabgaben auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes erhoben werden, dessen geltende Bestimmungen sich zudem in vielerlei Hinsicht als nicht mehr zeitgemäß und unflexibel erwiesen haben.

Wenn es auf der Grundlage eigener kommunaler Satzungen zukünftig möglich sein wird, flexibler zu reagieren, dann bitte ich, diesen Gesichtspunkt nicht auf die Anpassung der Steuersätze zu verengen, so wie es gerade geschehen ist. Es geht auch um die Regelung der Steuergegenstände, nämlich unter Umständen bestimmte Tatbestände, die jetzt auf der Grundlage des Vergnügungssteuergesetzes zwingend erhoben werden müssen, von der Besteuerung auszunehmen.

Zu nennen sind die starren Modalitäten bei der Kartensteuer, die vielerorts als nicht mehr zeitgemäß empfunden werden oder die anachronistischen Besteuerungstatbestände bei Filmvorführungen. Da lässt sich eine ganze Reihe aufzählen. Das war der Hintergrund für unseren Vorschlag, das Vergnügungssteuergesetz abzuschaffen und zu überführen in die Regie des Kommunalabgabengesetzes, wie es für andere Aufwandsteuern – Hundesteuer, Zweitwohnungssteuer – auch der Fall ist.

Ich kann aus Sicht der Vertreter des Verbandes der Automatenaufsteller gut verstehen, warum sie ein Interesse daran haben, am Vergnügungssteuergesetz in der derzeitigen Form festzuhalten. Ich muss allerdings sagen: Die Horrorszenarien, die hier an die Wand gemalt worden sind, stellen für mich keine inhaltlich überzeugende Begründung dar. Für die Befürchtung, mit einer Aufhebung des Vergnügungssteuergesetzes würden Tausende von Arbeitsplätzen gefährdet, fehlen angemessene Belege.

Aus der Grafik, die der Stellungnahme des Deutschen Automaten-Verbandes beigelegt ist, kann man ersehen, dass der Einnahmeverlauf bei der Vergnügungssteuer seit Jahren kontinuierlich rückgängig war, ganz unabhängig von der Anhebung der Steuersätze in den Modellkommunen des Pilotprojektes im Rahmen des Kommunalisierungsmodellgesetzes. Auch eine Statistik des Hotel- und Gaststättenverbandes über die Entwicklung in den letzten Jahren zeigt diesen Trend sowohl in Bezug auf die Umsatzerwartungen als auch auf die Beschäftigten. Dies hat nichts mit der Umsatzsteuer zu tun. Wir beobachten auch in anderen Kommunen vergleichbare Entwicklungen. Herr Buchmann wird gleich noch darauf eingehen.

Die Äußerung, dass hier unkontrollierbare Steuererhebungen drohen würden, kann ich nicht nachvollziehen. Es wurde auf die Beispiele Schleswig-Holstein und Hamburg verwiesen. Noch nicht einmal in den eben genannten Fällen wurden die Sätze erreicht, die dort Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Überprüfungen waren.

Wir als Verband haben in einer Arbeitsgruppe von Praktikern eine Mustersatzung erstellt, die auch Empfehlungen für künftige kommunale Satzungen vorsieht. Die darin vorgeschlagenen Steuersätze bleiben weit hinter den hier geäußerten Befürchtungen zurück. Die empfohlene Anhebung bei den Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeiten liegt bei 150 €. Bei einer solchen Größenordnung kann man wohl kaum von der Erdrosselungsgrenze sprechen.

Sie haben eben angekündigt, dass im Falle einer Aufhebung des Vergnügungssteuergesetzes die Vergnügungssteuerbescheide in großer Zahl angefochten würden. Dem blicken wir relativ gelassen entgegen. Sie haben die Rechtsposition absolut zutreffend geschildert: Es gibt Grenzen, bis zu denen besteuert werden kann und eine Erdrosselungsgrenze, die nicht überschritten werden darf. Wenn das im Einzelfall geschehen sollte, ist es Ihr gutes Recht, dagegen vorzugehen. Sie werden damit auch vor jedem Gericht bestehen können. Die Sache wird dann aufgehoben und die Satzung insoweit für unwirksam erklärt werden. Für diesen bereits vorhandenen Rechtsschutz bedarf es nicht der Vorgabe des Gesetzgebers im Vergnügungssteuergesetz.

Letztlich wird durch die Verankerung der Vergnügungssteuer im allgemeinen Kommunalabgabenrecht eine Gleichbehandlung mit anderen kommunalen Aufwandsteuern hergestellt, die bereits seit vielen Jahren auf dieser Grundlage erhoben werden.

Ich will ganz deutlich sagen, meine Damen und Herren Abgeordneten: Was Ihnen hier vom Verband der Automatenaufsteller abverlangt wird, ist ein Misstrauensvotum gegen den Gedanken der kommunalen Selbstverwaltung. Die eben gehörten Argumente, so blumig sie auch formuliert worden sind, laufen letztlich auf den Gedanken hinaus, dass die Städte und Gemeinden mit dieser einzigen Steuer nicht verantwortungsbewusst umgehen können. Mit den anderen Steuern funktioniert das sehr wohl, aber in diesem einen Bereich gilt der Grundsatz eben nicht. Wenn das richtig ist, wäre es nur konsequent, die übrigen Kommunalsteuern auch durch Landesgesetze detailliert zu regeln. Auch Hebesatzrechte auf die Grundsteuer oder Gewerbesteuer gehörten dann nicht mehr in die Hände der Kommunen. Und Gedankenspiele, wie sie derzeit im Zusammenhang mit der Gemeindefinanzreform laufen, den Kommunen ein eigenes Hebesatzrecht an der Einkommensteuer einzuräumen, dürften dann völlig tabu sein.

Es besteht kein Grund zu der Annahme, dass die Kommunen mit der Ausgestaltung gerade dieser Steuer weniger verantwortungsbewusst umgehen als mit anderen Abgaben. Deswegen plädieren wir dafür, die Gesetzesvorlage in der vorliegenden Form zu beschließen, und zwar möglichst rasch, weil sonst die Beschlussfassung über die Vergnügungssteuersatzungen in den Kommunen in zeitlichen Verzug gerät. Denn auch da sind Vorbereitungsarbeiten und Fristen einzuhalten.

Wolfgang Buchmann (Stadt Duisburg): Ich leite das Kassen- und Steueramt der Stadt Duisburg und gehöre seit Jahren dem Arbeitskreis "Großstadtsteueramtsleiter" an. Ich möchte Ihnen kurz die Entwicklung in diesem Jahr aus Sicht der Kommunen schildern.

Als wir zu Beginn dieses Jahres von der Absicht erfahren haben, das Vergnügungssteuergesetz aus den bekannten Gründen abzuschaffen, gab es zuerst ein Kopfschütteln bei meinen Kollegen in den Kommunen. Nach der Mitteilung, das Satzungsrecht der Gemeinden bezüglich dieser Abgaben zu erweitern, haben nur ganz wenige Beifall geklatscht. Im Laufe der Diskussion hat sich jedoch die Meinung bei den Fachleuten geändert. Der Beweggrund war

nicht, horrenden Steuersätze abzuschaffen, sondern die Reform eines überholten Gesetzes. In Anbetracht der Tatsache, dass das derzeitige Vergnügungssteuergesetz aus dem Jahre 1965 ist, war meine erste Reaktion: Das ist völlig antiquiert und bedarf einer Neufassung, und wenn das in Form einer Satzung geschehen kann, umso besser.

Von Herrn Hamacher wurde schon die noch gültige Kinosteuer angesprochen, die faktisch jedoch gar nicht mehr erhoben wird – ausgenommen Pornofilme. Sie verursacht den Kommunen und auch den Kinobetreibern nur Arbeit. Ich kenne in Duisburg über einen Zeitraum von vielen Jahren nicht eine Kinoveranstaltung, die besteuert wurde. Eine solche Abgabe ist selbstverständlich auch nicht mehr in der Mustersatzung enthalten.

Einige Beispiele möchte ich zur Verdeutlichung meiner Ausführungen nennen:

Auch die Steuer für Garderobenmarken bei Tanzveranstaltungen – es geht nicht nur um die Automaten – wird nicht mehr erhoben.

Des Weiteren gibt es wichtige Regelungen im Vergnügungssteuergesetz, die nicht mehr mit der Rechtsprechung übereinstimmen. Das OVG Münster hat in den 90er-Jahren zweimal entschieden, dass es den Gemeinden nicht gestattet ist, im Zusammenhang mit der Überprüfung von Hundesteuersatzungen Haftungstatbestände über die in der Abgabenordnung geregelten hinaus in Satzungen festzuschreiben. Im Vergnügungssteuergesetz Nordrhein-Westfalen haben wir eine Haftungsregelung: Wenn der steuerpflichtige Spielautomatenaufsteller seine Steuer schuldig bleibt, kann der Inhaber der benutzten Räume dafür haftbar gemacht werden. In den Satzungen folgen wir natürlich der Rechtsprechung. Ich könnte die Palette ausweiten, will aber zu den Spielautomaten selbst kommen.

Mir ist natürlich bekannt, dass es 23 Kommunalisierungsmodellstädte gab. Die Zahlen, die hier aufgezeigt wurden, sind teilweise schon richtig, aber das ist nur die halbe Wahrheit. Wenn die Vertreter der Automatenverbände von Geräten in Spielhallen und Gaststätten sprechen, muss man differenzieren zwischen Geräten mit und solchen ohne Gewinnmöglichkeit, den so genannten Unterhaltungsgeräten.

Ich habe einmal eine Übersicht der großen Städte Köln, Düsseldorf, Bielefeld, Gelsenkirchen, Bonn, Dortmund und Oberhausen erstellt. Darin erkennt man, dass die Anzahl der Geräte in Spielhallen im Großen und Ganzen unverändert ist, in Düsseldorf ansteigt. In Gaststätten dagegen ist sie u. a. in Düsseldorf rückläufig.

Ich habe einmal die Duisburger Zahlen dagegeghalten, Duisburg ist nicht Modellstadt. Wir haben also noch die Vergnügungssteuersätze aus dem Jahre 1988 und sie, wie fast alle Gemeinden, sehr wohl aufgrund der bestehenden gesetzlichen Möglichkeit per Satzung verdreifacht – wie vom Automatenverbandsvertreter richtig dargestellt. Die Duisburger Situation sieht auch ohne Kommunalisierungsmodellgesetz ähnlich aus. In den Spielhallen haben wir einen leichten Rückgang zu verzeichnen. Das liegt aber auch daran, dass die Zahl der über 1.000 Spielhallen inzwischen um 10 % zurückgegangen ist. Die Geräte mit Gewinnmöglichkeit wurden von 1.189 auf 1.104 reduziert, die Geräte ohne Gewinnmöglichkeit von 1.001 auf 919.

Jetzt könnte man auch sagen: Wenn wir Kommunalisierungsmodellstadt wären, läge das an den erhöhten Vergnügungssteuersätzen. Das ist nicht so.

Die Entwicklung in den Gaststätten in Duisburg ist dagegen dramatisch: Von den 1998 dort noch 1.453 Geräten mit Gewinnmöglichkeit ist die Zahl bis zum 31.12.2001 um fast 400 auf 1.073 zurückgegangen.

Wenn ich natürlich alle Zahlen vermische, entstehen sehr wohl rückläufige Werte. Dies ist aber ein Problem in allen Städten, wofür der konjunkturelle Rückgang und das Schließen von vielen Gaststätten entscheidend sind. Es kommt außerdem ein verändertes Freizeitverhalten hinzu. Wer nicht mehr genügend Geld hat, geht nicht mehr in die Kneipe und wirft auch nicht mehr genug in die Automaten. Ich könnte aus dem Bereich der Duisburger Innenstadt eine respektable Zahl von Gaststätten aufzählen, die es nicht mehr gibt – daher die sinkenden Zahlen. Bei der differenzierten Beobachtung der Zahlen des Landes lässt sich dies feststellen.

Auf der letzten Tagung der Kassen- und Steueramtsleiter Nordrhein-Westfalens am 09.10.2002 haben wir unter der Federführung Duisburgs in einem kleinen Kreis von fünf Städten – Bielefeld, Dortmund, Düsseldorf, Neuss und Duisburg – eine der Struktur des alten Gesetzes sehr ähnliche Mustersatzung erlassen, ohne allerdings Abgabesätze festzulegen, denn das obliegt natürlich den Ratsvertretern und nicht der Verwaltung.

Ich habe ausdrücklich im Hinblick auf den heutigen Termin und die zu erwartenden Aktivitäten der Automaten-Verbände abgefragt, welche der am Kommunalisierungsgesetz teilnehmenden Kommunen nun über den ohnehin erhöhten Steuersatz hinausgehen werden. Ergebnis: keine. Ich habe dann gefragt, ob irgendeine Nicht-Modellstadt sich in die Nähe der Sätze begibt: ebenfalls keine. Die Gemeinden graben sich doch sonst ihre eigenen Steuereinnahmen ab. Das zeigen beispielsweise auch die sehr moderaten Hundesteuersätze. Die Aussagen von Herrn Hamacher kann ich daher nur unterstreichen. Dieses Horrorszenario, das gerade an die Wand gemalt wurde, gibt es nicht. Alle beteiligten Städte wollen sich moderat verhalten.

Als Beispiel wurde eben angeführt: Duisburg beabsichtigt, den Satz auf 300 € bei Spielgeräten anzuheben. Ich nehme an, das Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit gemeint sind. Dazu kann ich Ihnen hier erklären: Das, was da auch in der Zeitung gestanden hat, ist eine glatte "Ente".

Es gibt einen neuen Besteuerungstatbestand in der Mustersatzung, über den Sie sich wahrscheinlich freuen werden: Das Besteuern von "Gewalt- und Pornoautomaten". Rechtsprechung ist, dass in Hamburg mit Hinweis auf einen gewissen Ordnungscharakter 300 € für solche Automaten als vernünftig angesehen wurden. Der von der Verwaltung vorgeschlagene Satzungsentwurf, an den sich keiner zu halten braucht, sieht also in Duisburg nur für diesen Bereich 300 € vor. Wir haben in der ganzen Stadt vielleicht zwei oder drei dieser Automaten.

Zur Rechtskraft der Vergnügungssteuerbescheide: Schon Ende der 50er-Jahre wurden sämtliche Automatenbescheide regelmäßig mit Widersprüchen überzogen. Das Bundesverfassungsgericht hat aber immer wieder entschieden, dass es sich um keine Erdrosselungssteuer handelt, und letztlich alles zurückgewiesen. Wir werden gar nicht dazu kommen, solche Prozesse zu führen, es sei denn, die Verbände werden aktiv, weil sie das 40 Jahre lang so gemacht haben. Die Aussetzung der Vollziehung wird nur gegen Sicherheitsleistung gewährt. Es bedeutet viel Arbeit, aber wir sind darauf eingestellt.

Sie alle wissen, dass die Ratssitzungen gegen Ende des Jahres gelaufen sind, dann tritt Weihnachtsfrieden ein. Ich kenne von Düsseldorf, Bielefeld, Dortmund und Duisburg die Termine.

Wenn das alles hier ganz schnell über die Bühne gehen und das Vergnügungssteuergesetz mit Zustimmung aller Steueramtsleiter aufgehoben werden soll, dann sollte das so zügig geschehen, damit die Veröffentlichung noch rechtzeitig erfolgen kann. In Duisburg ist beispielsweise die Ratssitzung am 09.12.2002, in Düsseldorf ein paar Tage später. Vorausgesetzt, dass das Gesetz zum 31.12 nun aufgehoben ist, dürfen wir die Satzung zur Beschlussfassung aber nicht in den Rat geben, wenn nicht rechtzeitig veröffentlicht wurde. Das ergibt sich aus der Gemeindeordnung. Ein solcher Beschluss wäre nicht zulässig.

Insoweit bitte ich Sie herzlich, schnell darüber zu entscheiden.

Heinz Wirtz (SPD): Es ist immer interessant, beide Seiten zu hören. Auf der Podiumsdiskussion des Automaten-Verbandes haben Herr Groth und ich nur eine Seite kennen gelernt.

Es sind hier einige Gründe für den Abbau der Automaten wie die wirtschaftliche Situation der Menschen oder das veränderte Freizeitverhalten genannt worden. Zum letzten Thema wird gerade in der WAZ fußend auf einem Gutachten beschrieben, in welchen Bereichen die Menschen Geld einsparen. Dazu gehört auch Ihr Bereich. Für mich kommt noch das Internet hinzu. In jedem Laptop, den man sich heute kauft, ist nämlich schon ein Spielautomat enthalten. So kann man flippern – auch mit mehreren Spielern – und braucht dafür nicht mehr in die Spielhalle oder in die Gaststätte zu gehen.

Herr Besse, halten Sie denn tatsächlich an der Aussage fest, dass diese vielen Geräte – wie von Ihnen hier angeführt – nur in den Modellgemeinden abgebaut worden sind? Sie haben nichts über den Trend in den anderen Städten gesagt. Die kommunale Seite hat dargelegt, dass es dort nicht anders aussieht.

Dankbar bin ich Herrn Hamacher für seine Ausführungen zu der Verantwortlichkeit und dem Verantwortungsbewusstseins der kommunalen Vertreter. Genau das habe ich auch damals in der Podiumsdiskussion immer wieder – mit genau den gleichen Argumenten wie er – hervorgehoben: Es gibt andere Steuern, die durch die kommunalen Vertreter sehr verantwortungsbewusst festgelegt werden.

Zu klären ist die Frage, die vonseiten des Automaten-Verbandes aufgeworfen wurde: Sehen sich die kommunalen Spitzenverbände eventuell in der Lage, ihren Kommunen Richtwerte oder Richtsätze an die Hand zu geben, damit es in der Tat nicht zu Ausuferungen kommt?

Hans Peter Lindlar (CDU): Ich will zunächst nur darauf hinweisen, dass sich die Situation im ländlichen Bereich zum Teil etwas anders darstellt als in Duisburg. Wir kennen die Einnahmesituation der Gaststätten, die in der Tendenz gerade beschrieben worden ist. Im ländlichen Raum folgt bei fehlenden Gaststätten oft die Forderung nach einem Bürgerhaus. Daher muss man die ländlichen Bereiche differenziert betrachten.

Ich meine aber, dass im Endeffekt nichts dagegen spricht, die Vergnügungssteuer in die kommunale Hand zu geben. Herr Hamacher hat sehr deutlich gesagt, dass hier zwei Dinge miteinander in Konkurrenz stehen, nämlich die Rechtssystematik einerseits und die Frage des Umgangs miteinander andererseits.

Herr Besse, sehen Sie bzw. Ihre Kollegen nicht durchaus Vorteile darin, sich zukünftig mit den Kommunen als Ansprechpartner vor Ort auseinander zu setzen, auch im Sinne eines möglichst einvernehmlichen Ergebnisses?

Aus Sicht der Kommunen spielen darüber hinaus eine ganze Reihe anderer Dinge eine Rolle. Ich kann mich sehr gut an eine Phase erinnern, als aufgrund der hohen Mietpreise städtische Einkaufsstraßen nach und nach in Spielparadiese umgewandelt wurden. Wir konnten nichts dagegen tun, weil es nur eine sehr magere städtebauliche Handhabe gibt, die im Notfall solche Einrichtungen in den ersten Stock oder in den Souterrain verbannt. So etwas lässt sich sicher in einem vernünftigen Miteinander situationsgebunden vor Ort besser lösen als durch eine einheitliche Regelung für das ganze Land.

Aufgrund meiner schwerpunktmäßigen Tätigkeit im Umweltbereich erinnere ich mich an das schlechte Image, das dem Kunststoff PVC vor Jahren anhaftete. Durch gute PR-Arbeit wurde dieser Eindruck bis heute wesentlich gemildert. Das Automatenspielen hat im kommunalen Bereich und darüber hinaus auch keinen guten Ruf. Sehen Sie nicht im Hinblick auf das Image Ihres Berufszweiges hierin eine Chance, zu einer Besserung der Situation und damit auch zu einvernehmlichen Lösungen zu kommen, wenn Sie sich mehr um die örtlichen Entscheidungsträger bemühen?

Ewald Groth (GRÜNE): Zum Flippern am PC möchte ich Herrn Wirtz nur sagen: In einer Gaststätte herrscht doch eine ganz andere Atmosphäre. Vielleicht müssen wir gemeinsam für deren Erhalt werben.

Mir ist schon klar, dass nach Ansicht der kommunalen Vertreter alles nicht so schlimm wird und natürlich die Automatenaufsteller in großer Sorge sind, insbesondere was bestimmte Betriebe und Standorte angeht.

Natürlich wissen wir, dass es bei einer engen kommunalen Finanzsituation Erhöhungen geben müssen. Es stellt sich aber eher die Frage: Wo ist die Erdrosselung zu sehen? Da kann es doch nicht insgesamt um den Berufsstand bzw. einzelne Unternehmen gehen, sondern immer nur um einzelne Automaten.

Deshalb zielen meine Fragen an beide Seiten in eine andere Richtung: Würde es den Automatenaufstellern helfen, eine der Ertragslage entsprechende unterschiedliche Besteuerung vorzunehmen, also wegzukommen von der Pauschalbesteuerung und hin zu umsatzbezogenen Abgaben? Könnte das mit den Kommunen vereinbart werden?

Karl Besse (Deutscher Automaten-Verband e. V.): Ich freue mich, dass Herr Buchmann von der Stadt Duisburg in seiner langjährigen Dienstzeit im Umgang mit den Automatenunternehmen keine negativen Erfahrungen gemacht hat. Aber auch in der Stadt Duisburg sind 85 Geräte in Spielstätten abgebaut worden. Bei durchschnittlich vier Arbeitsplätzen pro Spielstätte ist das ein deutlicher Abbau von Arbeitsplätzen.

Insgesamt sind in Duisburg 466 Geräte abgebaut worden, davon 381 in gastronomischen Betrieben und die eben genannten 85 Geldspielgeräte in Spielstätten. Da Sie jetzt in Duisburg eine gut laufende Spielbank besitzen, können Sie sich vielleicht der noch vorhandenen Konkurrenz ein bisschen anders gegenüberstellen als das in anderen Kommunen der Fall ist.

Wenn die sinnvolle, nachhaltig die wirtschaftlichen Belange der Unternehmer stärkende Einflussnahme möglich wäre, und es tatsächlich nicht darum ginge, Haushaltslöcher zu stopfen, wäre mir ein bisschen wohler. Noch mag ich daran so nicht glauben, weil die Erfahrungen von 1988, basierend auf dem Vergnügungssteuergesetz von 1965, etwas anderes gezeigt haben.

Herr Buchmann, ich gebe Ihnen gern den Zeitungsbericht – da er Ihnen noch nicht bekannt ist – über die Erhöhung der Abgaben bei Geldspielgeräten in Spielstätten auf 300 € in Langenberg.

Dass sich – wie von Herrn Wirtz angemerkt – natürlich ein verändertes Spielverhalten der Spielgäste auch im Markt niederschlägt und dass ein verändertes Konsumverhalten auch im Bereich der Gastronomie eine Rolle spielt, ist bekannt. Ein Umstand allein macht nie den Wassertropfen aus, der das Fass zum Überlaufen bringt.

Was die Glaubwürdigkeit der von uns vorgelegten Zahlen betrifft, haben uns die Kommunen diese selbst geliefert. Während der Rückgang in den nicht am Modellversuch beteiligten Kommunen bezogen auf die in Spielstätten aufgestellten Geräte 0,45 % betrug, waren es bei den am Modellversuch beteiligten 5,1 %, also elfmal so viel.

Den Unterschied zwischen den teilnehmenden Kommunen mit einer entsprechenden Erhöhung und dem Turbolader der "Erhöhung der Erhöhung" haben wir speziell in Essen deutlich vor Augen, wo der so genannte Überrolleffekt aus verschiedenen Gründen eintritt, aber namentlich durch die überzogene Erhöhung der Vergnügungssteuer.

Zu der Frage, wie wir unser Image verbessern können, nehme ich gern Stellung. In 30jähriger Tätigkeit in dieser Branche habe ich viele Höhen und Tiefen erlebt, war aber immer darauf bedacht, dass meine Kollegen und ich Unternehmer im Bereich der Freizeitwirtschaft sind und wir uns am Markt so betragen wie alle anderen, die im Rahmen der Gewerbefreiheit ihr Gewerbe ausüben. Dass das nicht immer so gelungen ist, wie wir uns das vorgestellt haben, kann man beklagen oder einfach hinnehmen. Ich lasse aber nicht gelten, dass Automatenunternehmer von heute mit einer anderen perspektivischen Initiative für die Zukunft noch genauso denken sollen wie vor zehn oder 20 Jahren. Wir haben es jetzt in den Spielstätten mit modernen Ausrichtungen zu tun, nicht mehr mit Spielhöllen, sondern mit offenen Spielstätten, wo Kommunikation eine große Rolle spielt. Auch mit der nachvollziehbaren, von allen Ordnungsämtern und Gewerbeämtern festgestellten Jugendfreiheit haben wir keine Probleme. Der Besuch einer Spielstätte ist erst ab 18 Jahren erlaubt.

An der Imageverbesserung der Branche – da bin ich einer Meinung mit Herrn Lindlar – muss noch viel mehr als bisher gearbeitet werden. Aber vielleicht können Herr Wirtz und auch Herr Groth bestätigen, dass wir in der Unternehmensnachfolgenergeneration genau diese Aspekte auf unsere Fahnen geschrieben haben, und das wird sich positiv auswirken.

Zur Höhe der Vergnügungssteuer: Herr Buchmann, 90 % des Vergnügungssteueraufkommens stammen aus dem Bereich der Automatenaufstellung und nur vernachlässigbare 10 % aus anderen Gebieten.

Zur Besteuerung nach erreichtem Ergebnis im Betrieb: Herr Groth, wir können mit der pauschalen Erhebung der Beträge solange schon aus Aufwandsüberlegungen gut umgehen, wie dem Unternehmen noch die angemessene Kapitalverzinsung und der Unternehmerlohn

verbleiben. Das hat der Bundesfinanzhof endlich festgeschrieben; dies war 1961 noch nicht der Fall.

Wenn der Unternehmer unter dem Strich die Vergnügungssteuer nicht unter dem Aspekt der Füllung von leeren Stadtkassen abzuführen hat, sondern die Einforderung unter dem Aspekt der Erhaltung der Betriebe und der Arbeitsplätze erfolgt, wird es mir ein wenig wohler. Aber diese Gesichtspunkte müssen sichtbar werden. Wenn wir sie erkennen, verzichten wir gern auf die Anstrengung von Prozessen. Wir wollen allerdings mit unseren Betrieben am Markt bleiben und Arbeitsplätze erhalten. Ich bitte Sie, das bei allen Überlegungen zu berücksichtigen.

Claus Hamacher (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände): Herr Wirtz, für unsere 396 Mitgliedsstädte und -gemeinden haben wir die Richtsätze ausgegeben. Ich kann Ihnen das gern zur Verfügung stellen.

Herr Groth, Sie haben Recht: Es wird Anhebungen geben. Aber das ist nicht eine Sondersituation für den Kreis der Automatenaufsteller, sondern auch in anderen Bereichen wird es Steuererhöhungen geben. Die Anhebungssätze halten sich in unseren Empfehlungen in dem Rahmen von 9 bis 11 %.

Herr Lindlar hatte die differenzierte Betrachtung angesprochen. Auch ich erwarte, dass bei einer Überführung in den Verantwortungsbereich des KAG solche Gespräche und Aushandlungsprozesse in den einzelnen Kommunen beginnen. Dabei werden dann die Vertreter der Spielgerätebranche ihre Interessen genauso zur Geltung bringen müssen wie das andere seit Jahren im lokalpolitischen Prozess tun. Mir ist nicht daran gelegen, sie zu verdrängen.

Zur Besteuerung nach Umsatz: Herr Groth, wir werden wahrscheinlich über kurz oder lang erleben, dass die Pauschalbesteuerung gar nicht mehr zulässig sein wird. Dazu gibt es entsprechende Rechtsprechungen des Bundesverwaltungsgerichts. Diese Pauschalbesteuerung ist nur solange zulässig, wie die Geräte nicht flächendeckend mit manipulationssicheren Einrichtungen zur Ermittlung des Einspielergebnisses ausgestattet sind. In dem Moment, wo das der Fall ist, werden wir die Besteuerungsgrundlagen mit Sicherheit ändern müssen.

Wir sprechen hier nicht über eine Idee nur für Nordrhein-Westfalen. In Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Sachsen wird die Vergnügungssteuer seit Jahren auf der Grundlage des KAG erhoben. Wenn die eben geäußerten Befürchtungen richtig wären, dürfte es heute längst keine Vergnügungsstätten mehr geben.

Karl Besse (Deutscher Automaten-Verband e. V.): Sie sollten sich informieren. Es gibt in Bayern überhaupt keine Vergnügungssteuer.

Wolfgang Buchmann (Stadt Duisburg): Eine kurze Anmerkung zu den Ausführungen von Herrn Wirtz: Diese Deckelung könnte dazu führen, dass man das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden eingeschränkt sieht. Die Beteiligung ist über die Gremien möglich. Man kann natürlich nicht mit der Verwaltung verhandeln, sondern nur über einen Ratsvertreter agieren.

Zugegebenerweise machen die Automaten bei den meisten Vergnügungssteueraufkommen das Gros aus, es sei denn, es gibt außerhalb der Spielbank Spielkasinos, in denen "gezockt" wird. Diese zahlen tatsächlich 50 % ihres Umsatzes. Damit geht das Aufkommen prozentual rapide hoch.

Haushaltslöcher werden wir mit den Spielautomaten nicht schließen können, es ist jedoch gut, dass wir diese Einkünfte haben. Die Gewerbesteuer, wenn auch dramatisch im Sturzflug, und die Grundsteuer als recht sichere Steuern sind die großen Einnahmeaufkommen der Kommunen.

Vorsitzender Jürgen Thulke (SPD): Wir sind damit am Ende dieser Anhörung. Ich bedanke mich bei allen Fachleuten recht herzlich. Wir werden Ihre Argumente noch einmal sorgfältig abwägen. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg.

gez. Thulke
Vorsitzender

beh/04.11.2002/04.11.2002

311