

Landeshauptstadt

Hannover

Beschluss-  
drucksache

b

In den Ausschuss für Haushalt Finanzen und  
Rechnungsprüfung  
In den Verwaltungsausschuss  
In die Ratsversammlung

Nr. 2267/2011

Anzahl der Anlagen 2

Zu TOP

## **BITTE AUFBEWAHREN - wird nicht noch einmal versandt**

### **Neufassung der Vergnügungsteuersatzung (VStS)**

#### **Antrag,**

der Rat der Landeshauptstadt Hannover möge die als Anlage 1 beigefügte Neufassung der Vergnügungsteuersatzung beschließen. Die Satzung soll am 01.01.2012 in Kraft treten.

Eine Gegenüberstellung der alten und neuen Satzung ist der als Anlage 2 beigefügten Synopse zu entnehmen.

#### **Berücksichtigung von Gender-Aspekten**

Innerhalb der textlichen Veränderungen wurde auf eine geschlechterbezogene Formulierung geachtet. Hinsichtlich der Auswirkungen auf die Geschlechter bestehen keinerlei unterschiedliche Auswirkungen

#### **Kostentabelle**

Es entstehen keine finanziellen Auswirkungen.

#### **Begründung des Antrages**

Die Neufassung der Vergnügungsteuersatzung ist aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen bei der Ausgestaltung der vergnügungsteuerpflichtigen Veranstaltungen, der Anpassung an die aktuelle Rechtsprechung sowie aus redaktionellen Gründen erforderlich geworden.

#### Zu § 1 Nr. 3

Anpassung an die veränderten gesetzlichen Bestimmungen und Konkretisierung des Steuergegenstandes.

#### Zu § 1 Nr. 6

Redaktionelle Änderung.

#### Zu § 2 Nr. 2 (alt)

Die Filme, die entsprechend § 1 Nr. 3 gekennzeichnet sind, werden nicht als wertvolle Filme anerkannt bzw. nicht von Körperschaften des öffentlichen Rechts gefördert. Insoweit kann die Befreiung mangels entsprechender Fallkonstellationen hier entfallen.

#### Zu § 2 Nr. 3

Redaktionelle Änderung; Übernahme der Formulierungen aus der Abgabenordnung.

#### Zu § 2 Nr. 5

Der Verzicht auf eine Besteuerung von Veranstaltungen auf Schützen-, Volks-, Garten-, Straßenfesten oder ähnlichen Veranstaltungen findet seine Rechtfertigung in der Absicht, einem breiten Publikum die Teilnahme an volkstümlichen Festen zu ermöglichen. Dies betrifft insbesondere die Tanzveranstaltungen.

Bereits mit der letzten Anpassung der Vergnügungsteuersatzung wurden die Veranstaltungen bei denen Schönheitstänze u.ä. dargeboten werden und die Vorführung von Filmen von der Steuerbefreiung ausgenommen. Auch das Ausspielen von Geld oder Gegenständen verlässt den Rahmen der durch die Befreiung beabsichtigten Wirkung. Insoweit sollten auch die Veranstaltungen nach § 1 Nr. 4 der Vergnügungsteuerpflicht unterliegen. Entsprechend wird hier eine Erweiterung hinsichtlich der nicht steuerbefreiten Vergnügen vorgenommen.

#### Zu § 3 Abs. 2 und 3

Redaktionelle Änderung und Ergänzung um den Steuergegenstand der Vorführungsgerätesteuern, ausführlich hierzu siehe zu § 4.

#### Zu § 3 Abs. 4

Ergänzung der Satzung um den Begriff der Gesamtschuldner. Hiermit wird verdeutlicht, dass alle Steuerschuldner als Gesamtschuldner zur Leistung verpflichtet sind.

#### Zu § 4 – Allgemein

##### *Bisherige Besteuerung*

Die bisherigen Erhebungsformen der Vergnügungsteuer waren die Kartensteuer, die Steuer nach der Veranstaltungsfläche, die Steuer nach der Roheinnahme und die Spielgerätesteuern.

Hinsichtlich der Kartensteuer wurde diese für Tanzveranstaltungen, Schönheitstänze und das Vorführen von Filmen außerhalb von Kabinen mit der Erhebung von Eintrittsgeld und der Ausgabe von Eintrittskarten verknüpft. Grds. war also der Eintrittspreis und die Anzahl der verkauften Eintrittskarten maßgeblich für die Erhebung der Vergnügungsteuer. Die

Vorführung von Filmen in Kabinen, das Spielen in Spielclubs und, sofern keine Eintrittskarten ausgegeben wurden, die Durchführung von Tanzveranstaltungen wurden nach der Roheinnahme besteuert. Parallel wurde berechnet, wie hoch die Steuer nach der Veranstaltungsfläche wäre. Für den Fall, dass die Steuer als Kartensteuer oder als Steuer nach der Roheinnahme niedriger war, als die Steuer nach der Veranstaltungsfläche, wurde die Steuer nach der Veranstaltungsfläche zugrunde gelegt. Bei der Spielgerätesteuer wird primär auf das Einspielergebnis als Bemessungsgrundlage abgestellt.

### Anlass der Änderung

Maßgeblich für die Überlegungen zu den bisherigen Erhebungsformen der Vergnügungsteuer war die Vorstellung, dass die gewählten Anknüpfungspunkte den tatsächlichen Aufwand des sich vergnügenden Gastes möglichst wirklichkeitsnah erfassen.

Im Laufe der letzten Jahre hat sich u.a. die Vorgehensweise der Veranstalter im Hinblick auf die Eintrittsmodalitäten maßgeblich verändert. Die Veranstalter zeigen sich bei der Ausgestaltung der Zutrittsgestaltung zu den Veranstaltungen ausgesprochen kreativ. Die eigentlich als realitätsnahe Steuer gedachte Kartensteuer, die den Aufwand des Gastes am Eintrittspreis misst, hat sich dadurch immer mehr vom realen Geschehen entfernt. Es ist heute nahezu üblich, zumindest einen Großteil der Besucher kostenlos an der Veranstaltung teilnehmen zu lassen. Darüber hinaus unterscheiden die Veranstalter bei der Höhe des Zutrittsentgelts oftmals nach verschiedenen Kriterien, wie z.B. Stammgästen, sog. VIP-Gästen, Gästen die einen weiten Anfahrtsweg hinter sich haben, nach Geschlecht der Gäste oder auch einfach danach, welcher Getränkeverzehr seitens der Gäste in Aussicht gestellt wird. Zudem werden Freigetränke angeboten, die im Eintrittspreis enthalten sind und sogar teilweise diesen übersteigen.

Vor dem Hintergrund, dass die Gäste unterschiedliche Eintrittspreise zahlen bzw. unter bestimmten Voraussetzung davon befreit werden, gleichwohl aber dennoch einen Aufwand haben und dies die Basis für die Besteuerung darstellt, ist hier dringende Abhilfe geboten, um einen gerechten Maßstab für die Vergnügungsteuer zu finden, der den veränderten Bedingungen gerecht wird.

Insbesondere eigene statistische Erhebung zeigen, dass bei rd. einem Drittel der Veranstaltungen Karten ausgegeben wurden, das Steueraufkommen bei genau diesen Veranstaltungen aber rd. zwei Drittel des gesamten Aufkommens beträgt.

Im Bericht des Rechnungsprüfungsamtes in der Informationsdrucksache 1711/2011 zur Prüfung der Erhebung von Vergnügungsteuern für Tanzveranstaltungen führt dieses aus:

*„... Nach der Prüfung beurteilen wir die Belastung der Steuerpflichtigen aus der Kartensteuer höher als diejenige nach Veranstaltungsfläche. Zur Beseitigung dieses Ungleichgewichtes wurde vom Bereich Steuern und Gebühren eine generelle Besteuerung nach Veranstaltungsfläche - wie in der Stadt Köln - vorgestellt. Eine Übernahme bei der Stadt Hannover bildet unseres Erachtens einen gleichmäßigeren Maßstab des zu besteuerten Aufwandes ab. Eine entsprechende Satzungsänderung wird von uns befürwortet. ...“*

Zum anderen ist festzustellen, dass bei routinemäßigen Stichproben eine grobe Diskrepanz zwischen den erklärten Eintritten und den tatsächlichen Gegebenheiten festzustellen war. Selbst unter Auswertung von Bildmaterial aus dem Internet oder der Befragung von Teilnehmern der einzelnen Veranstaltungen war es im Nachhinein nicht möglich, die korrekte Anzahl an Gästen zu ermitteln. Eine flächendeckende Steueraufsicht

aller steuerpflichtigen Veranstaltungen im gesamten Veranstaltungszeitraum ist aus tatsächlichen Gründen nicht möglich, zumal häufig mehrere Veranstaltungen zeitgleich und im Regelfall bis weit in die Nacht andauern und auch an den Wochenende stattfinden.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen mangelt es hier an einem Wirklichkeitsmaßstab, so dass eine Umstellung der Satzung auf einen pauschalen Wahrscheinlichkeitsmaßstab erforderlich ist.

Dieses Vorgehen wird auch durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bestätigt, das dem Satzungsgeber das Recht zubilligt, sogar neben einem Wirklichkeitsmaßstab, im Rahmen eines weiten Gestaltungsspielraumes einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab, bspw. eine Pauschalierung, zu wählen.

Weitergehend hat das Bundesverwaltungsgericht sogar entschieden, dass nur in Fällen, in denen manipulationssicher die erforderlichen Daten für die Besteuerung aufgezeichnet werden, eine Besteuerung auf der Grundlage dieser Daten erfolgen muss, im Falle von nicht flächendeckend vorhandenen manipulationssicheren Aufzeichnungsmöglichkeiten die Besteuerung hingegen nach einem pauschalen Maßstab erfolgen kann.

Weder die Zugangssysteme der einzelnen Veranstaltungen noch die Kassen oder ähnliche Behältnisse, mit Ausnahme der Geldspielgeräte, sind als manipulationssicher im Sinne der Rechtsprechung anzusehen.

Es liegt daher im Ermessen der Stadt, eine pauschale Besteuerung vorzunehmen. Diese stellt einen zulässigen Wahrscheinlichkeitsmaßstab dar, soweit dieser einen Bezug zum jeweiligen Vergnügen hat.

#### Tanzveranstaltungen, Veranstaltungen von Schönheitstänzen etc. und Ausspielen von Geld oder Gegenständen

Für Tanzveranstaltungen, Veranstaltungen von Schönheitstänzen etc. und das Ausspielen von Geld oder Gegenständen wird zukünftig auf die Größe der Veranstaltungsfläche abgestellt.

Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Teilurteil von 1962 die Größe des benutzten Raumes als pauschale Bemessungsgrundlage bezeichnet, die seit langem üblich geworden sei. Zwar steht die Größe der Veranstaltungsfläche ersichtlich in keinem direkten Zusammenhang mit dem Aufwand des einzelnen Besuchers der Veranstaltung, wohl aber zur Umsatzerwartung des Veranstalters. Mit der Größe der Veranstaltungsfläche werden typischerweise auch die Einnahmen steigen, weil mehr Gäste aufgenommen, mehr Waren und Leistungen angeboten werden können und so im Regelfall auch mehr konsumiert werden wird. Der bei einer Veranstaltung erzielte Umsatz seinerseits jedoch steht in Relation zu dem durchschnittlichen Aufwand der Veranstaltungsbesucher und stellt so den geforderten Bezug zwischen der Veranstaltungsfläche und dem im Ergebnis zu steuernden Benutzungsaufwand her.

Ergänzend sei hierzu angemerkt, dass in der Vergangenheit aufgrund der bisherigen Satzungsbestimmungen in einer Vielzahl von Fällen letztlich aufgrund des pauschalen Maßstabs nach der Veranstaltungsfläche besteuert wurde.

#### Vorführungsgerätsteuer

Neu aufgenommen ist die sog. Vorführungsgerätsteuer für die Vorführung von Filmen und Bildern nach § 1 Nr. 3. Die Vorführungen im Satzungsgebiet erfolgen teilweise in

Kinos und teilweise in Kabinen, wobei auch Kabinen genutzt werden, die nicht einmal über Türen verfügen. Hinsichtlich der Kinos wird im Regelfall ein Entgelt erhoben, das sich aus zwei Teilen zusammensetzt. Zum einen wird ein Eintritt für die Vorführung erhoben und zum anderen eine weitere Leistung angeboten, bspw. ein Getränk, welche zwangsläufig zu zahlen ist. Dies resultiert aus der Vorschrift des § 184 Strafgesetzbuch. Hiernach wird mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft, wer pornografische Schriften, dazu gehören auch Filme, in einer öffentlichen Filmvorführung gegen ein Entgelt zeigt, das ganz oder überwiegend für diese Vorführung verlangt wird.

Gerade diese Regelung war in der Vergangenheit stets Grund für Konfrontationen mit den Steuerpflichtigen. Insoweit ist es stets problembehaftet den eigentlichen vergnügungsteuerpflichtigen Aufwand des Gastes zu ermitteln.

Letztlich verfügt aber auch keine der vorgenannten Veranstaltungen über ein Zutrittssystem bzw. über eine Kasse o.ä., welche als manipulationssicher einzustufen wäre.

Dies gilt ebenso für die Vorführung in Kabinen. Dort werden Bargeldbeträge in einen Einwurfschlitz geworfen oder aber zuvor Karten aufgeladen, um dann die in Zeitguthaben umgewandelten Beträge nutzen zu können. Die entsprechenden Kassen bestehen im Regelfall aus einfachsten Einwurfschlitzen mit einer Geldauffangmöglichkeit. Im Rahmen von Maßnahmen der Steuerfahndung Hannover werden immer wieder Unregelmäßigkeiten bei einzelnen Betreibern festgestellt, die anschließend Steuernachforderungen zum Ergebnis haben.

Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass ein wirklichkeitsnaher Maßstab nicht gegeben ist. Eine Bezugnahme auf die Veranstaltungsfläche wäre hier aber nicht zielführend, da nicht alle Besucher einer Veranstaltung die Möglichkeit haben werden die Vorführung zu betrachten bzw. gerade bei den Kabinen die umliegenden Flächen nicht von Bedeutung sind.

Insoweit liegt es nahe, anstelle einer Besteuerung nach der Größe der Veranstaltungsfläche auf einen veranstaltungsbezogenen Maßstab abzustellen. Bei der Besteuerung der Vorführung von Filmen und Bildern i. S. d. § 1 Nr. 3 wird daher auf die Anzahl der Vorführungsgeräte und die Größe der Darstellungsfläche abgestellt.

Bei der Vorführung außerhalb von geschlossenen Kabinen ist grds. von einer Abhängigkeit zwischen der angebotenen vergnügungsteuerpflichtigen Veranstaltung und der Anzahl bzw. der Darstellungsfläche der Geräte auszugehen. Umso mehr Geräte vorhanden sind und umso größer die Darstellungsflächen sind, umso mehr nimmt der Teilnehmer an der Vorführung teil bzw. erhöht sich die Anzahl der möglichen Teilnehmer an der Vorführung.

Soweit die Vorführungsgeräte in den geschlossenen Kabinen nach dem pauschalen Maßstab besteuert werden, ist dies in der Tatsache begründet, dass diese nicht über eine manipulationssichere Erfassung der Geldeinwürfe oder der Nutzungszeiten verfügen.

Die pauschale Besteuerung wird bei einer solchen Fallgestaltung als zulässig angesehen.

Wegen dieser technischen Defizite fehlte es an den Voraussetzungen, um eine dem Grundsatz der Besteuerungsgleichheit in jeder Hinsicht Rechnung tragende Besteuerung nach einem wirklichkeitsgerechten Maßstab sicher und mit zumutbarem Aufwand gewährleisten zu können. Die Satzungsgeberin kann sich aufgrund der fehlenden Kontrolleinrichtungen auf die Zahlungen der Pflichtigen nicht verlassen und damit besteht die Verpflichtung, die Ergebnisse sogar durch Handauszählung zu ermitteln. Hierzu

müssten Kontrollmechanismen eingeführt werden, um einer Steuerhinterziehung entgegenzuwirken.

Dabei stoßen die kommunalen Verwaltungen an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit, insbesondere weil sie in der Regel nicht über Personal verfügen, das bspw. in Bezug auf die Überprüfung von Steuererklärungen besonders geschult ist (vgl. Urteil vom 22. Dezember 1999 - BVerwG 11 CN 1.99 -; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009 - 1 BvL 8/05 -). Angesichts dieser Schwierigkeiten einer zuverlässigen Ermittlung des steuerbaren Vergnügungsaufwandes nach den Einwüfen oder der Nutzungszeiten ist die Verwendung des pauschalen Maßstabs generell gerechtfertigt.

Nicht unerwähnt bleiben darf die beabsichtigte Lenkungswirkung insbesondere bei der Vorführungen i. S. d. § 1 Nr. 3. Eine Pauschalierung anhand der Größe der Veranstaltungsfläche kann nur schwerlich das Verhalten der Steuerpflichtigen lenken. So ist es zwar möglich einzelne Veranstaltung gar nicht mehr durchzuführen, die Reduzierung der Veranstaltungsflächen erfordert aber im Regelfall einen besonderen Aufwand.

Anders verhält es sich bei der Besteuerung auf der Ebene der Vorführungsgeräte. Hier ist es ohne weiteres seitens der Steuerpflichtigen möglich, eine im Rahmen einer wirtschaftlich vertretbaren Lösung erforderliche Entfernung von Geräten oder eine Größenreduzierung der Darstellungsflächen vorzunehmen. Letztlich kann die Satzungsgeberin über den jeweiligen Steuersatz wesentlich besser die gewünschten Zielvorstellungen zur Eingrenzung der vorhandenen Geräte umsetzen.

### Spielgeräte

Bei Spielgeräten, die keine Geldspielgeräte sind, wird nicht mehr auf das Einspielergebnis abgestellt, da diese Geräte nicht flächendeckend im Satzungsgebiet mit manipulationssicheren Zählwerken ausgestattet sind. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes lässt in solchen Fällen die Besteuerung nach dem pauschalen Stückzahlmaßstab zu.

### Zu § 5

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen.

### Zu § 6 Abs. 1

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen. Bildung der neuen Bemessungsgrundlage, s.a. bereits Ausführungen zu § 4. Beispielhafte Aufzählung der einzelnen Vorführungsgeräte.

### Zu § 6 Abs. 2

Redaktionelle Änderung des Begriffs Veranstaltungsfläche. Der bisherige Absatz kann entfallen, da eine Besteuerung nach Eintrittskarten entfällt und damit die Regelungen obsolet geworden sind.

### Zu § 6 Abs. 3

Die bisherigen Absätze 5 und 6 werden zusammengefasst und redaktionell klarer gefasst. Gleichzeitig wurde die neuere Rechtsprechung satzungsmäßig verankert. Auch die technische Entwicklung der Geräte wurde berücksichtigt. Neue Geräte verfügen nicht mehr über die zuvor eingesetzten Röhren, sondern nutzen für die Aufbewahrung des Bargeldes sog. Hopper bzw. Dispenser.

### Zu § 6 Abs. 4

Der bisherige Absatz 4 kann entfallen, da keine Besteuerung nach der Roheinnahme vorgesehen ist. Der bisherige Absatz 7 wird zu Absatz 4 und redaktionell überarbeitet.

### Zu § 6 Abs. 5

Der bisherige Absatz 8 wird zu Absatz 5 und an die neuen Satzungsbestimmungen zur pauschalen Besteuerung angepasst, s.a. Ausführungen zu § 4.

### Zu § 7 Abs. 1

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen.

Wie bereits zu § 4 ausgeführt, steht der Grad der Teilnahme an der Vorführung in einer Relation zur Anzahl der Geräte und zu deren Größe der Darstellungsfläche. Die vorliegende Staffelung unterscheidet nach der Größe und damit auch nach der Möglichkeit der Vorführung beizuwohnen. Mit der Größe der Darstellungsfläche steigt auch der Grad der Teilnahmemöglichkeit. Insoweit variieren auch die einzelnen Steuersätze.

Die Einteilung nach Größen orientiert sich an den gängigen Größen von Darstellungsgeräten. Während die erste Stufe in etwa der Größe eines normalen Fernsehers entspricht, ist die zweite Stufe zwischen Fernseher und der Größe einer Leinwand, Stufe 3, angesiedelt.

Die entsprechenden Steuersätze sollten für ein gleichbleibendes Aufkommen ausreichend sein. Allerdings sind betriebswirtschaftliche Veränderungen der Steuerpflichtigen hinsichtlich der Größe und der Anzahl der Geräte nicht auszuschließen. Sollte sich die Anzahl der Geräte wesentlich verringern, würde damit letztendlich der Lenkungsfunktion der Vergnügungssteuer Rechnung getragen werden.

### Zu § 7 Abs. 2

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen. Klarstellung, wie zu besteuern ist, wenn bisherige Geräte ersetzt werden.

### Zu § 7 Abs. 3

Die gewählten Steuersätze der Veranstaltungen nach § 1 Nrn. 1 und 2 basieren auf einer halbjährigen Auswertung des Steueraufkommens für derartige Veranstaltungen. Es ist nicht auszuschließen, dass es für einzelne Betriebe zu Belastungsverschiebungen kommt, insgesamt ist jedoch mit einem in etwa gleichbleibenden Steueraufkommen zu rechnen.

Der Steuersatz der Veranstaltungen des § 1 Nr. 4 wurde so gewählt, dass dieser Lenkungswirkung entfaltet. Der Steuersatz ist geeignet, die Durchführung von diesen Veranstaltungen zumindest einzudämmen, wenn nicht sogar zu verhindern.

#### Zu § 7 Abs. 4

Klarstellung, wie zu besteuern ist, wenn Veranstaltungen eine gewisse Veranstaltungsdauer überschreiten.

#### Zu § 7 Abs. 6

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen. Besteuerung nach dem pauschalen Stückzahlmaßstab anstelle des Einspielergebnisses, s.a. Ausführungen zu § 4.

Buchstabe d) kann entfallen, da solche Geräte nicht mehr betrieben werden dürfen.

#### Zu § 7 Abs. 8

Klarstellung, wie zu besteuern ist, wenn bisherige Geräte ersetzt werden.

#### Zu § 8 Absätze 1 und 2

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen.

#### Zu § 9

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen.

#### Zu § 10 Abs. 1

Es wird die Möglichkeit geschaffen, in bestimmten Einzelfällen im Interesse der Beteiligten abweichende Regelungen zu Meldungen zu treffen.

#### Zu § 12 Absätze 1 bis 4

Umsetzung der neuen Erhebungsformen; insoweit logische Folgeanpassung der bisherigen Bestimmungen und redaktionelle Anpassung.

Zu § 13 Abs. 2

Der bisherige § 13 kann entfallen, da Eintrittskarten für die Besteuerung nicht mehr erforderlich sind.

Absatz 2 gibt der Verwaltung weitergehende Möglichkeiten zur Festsetzung von sog. Vorauszahlungen. Hierdurch soll die Gefahr des Ausfalls von Vergnügungsteuern gemindert werden.

Zu § 14 Abs. 3

Ergänzung der bisherigen Regelungen.

Zu § 14 Abs. 4

Satz 1 wurde aus dem bisherigen § 6 Abs. 10 hierher übernommen. Außerdem werden beispielhaft Unterlagen aufgeführt, die Unterlagen im Sinne des § 147 AO sind. Dies dient der Klarstellung.

Zu § 16 Abs. 1 Nr. 3

Redaktionelle Änderung.

20.31  
Hannover / 01.12.2011