

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

Es treffe nicht zu, erwidert Gemeindedirektor Paus, daß die Gemeinden keine Aktivitäten z. B. bei der Wirtschaftsförderung entfaltet. Brüggen habe rund 2 000 Arbeitsplätze in der Tonindustrie verloren, ferner 320 Arbeitsplätze einer Maschinenfabrik. Dieser Verlust habe bisher nicht ausgeglichen werden können. Die Gemeinde Brüggen habe Industrieflächen selbst gekauft und Betriebe dort angesiedelt. Die für die Finanzierung der WFG eingesetzten RWE-Aktien fehlten im Kreisetat, so daß die Kreisumlage entsprechend wachse. Zu dieser Umlage - einer der höchsten im Regierungsbezirk Düsseldorf - kämen einige andere Umlagen. Sämtliche Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden reichten nicht aus, um die Kreisumlage zu bezahlen, die rund 34 Prozent - mit den anderen Umlagen, etwa für das Jugendamt, mehr als 40 Prozent - betrage. Keineswegs werde übrigens die Wirtschaftsförderungspolitik im Kreis im Einvernehmen aller Gemeinden betrieben. Das gelte auch für andere Bereiche. So müßten die Kommunen jetzt noch den Schuldendienst für die vom Kreis erbauten Realschulen aufbringen, obwohl sie selbst Schulträger seien. Die Auseinandersetzungen hierüber hätten sich in den letzten beiden Jahren aufgrund eines tragfähigen Kompromisses etwas beruhigt. Das ändere nichts daran, daß Maßnahmen des Kreises von den Gemeinden bezahlt werden müßten. Brüggen habe sich selbst um Ersatzarbeitsplätze bemüht, die zum Teil im Fremdenverkehr, zum Teil aber auch in kleinen Betrieben gefunden worden seien. Vorsorgepolitik habe in erster Linie die Gemeinde und erst in zweiter Linie der Kreis zu betreiben.

Die Fragen des Abg. Wilmbusse bezeichnet Landrat Backes als berechtigt. Die Erklärung für die eingetretene Entwicklung liege darin, daß der Kreis ursprünglich aus 32 Gemeinden bestanden habe, die nicht in der Lage gewesen seien, selbst größere Aufgaben durchzuführen. Das treffe z. B. für die Trägerschaft der beiden Realschulen zu, die seinerzeit keine Gemeinde habe übernehmen wollen. Daraufhin habe der Kreis das Realschulwesen ausgebaut und es später den Gemeinden übertragen. - Eine Jugendmusikschule habe es ursprünglich nur in Viersen gegeben; die Stadt habe auf ihre Zuständigkeit verzichtet, weil diese Aufgabe besser und billiger vom Kreis wahrgenommen werden könne. Ähnlich werde beim Schulpsychologischen Dienst verfahren.

Bei der Wirtschaftsförderung sei Kirchturmdenken heute nicht mehr gefragt. Obwohl ein in Auftrag gegebenes Prognos-Gutachten lediglich eine einzige Wirtschaftsförderungsgesellschaft für Krefeld, Mönchengladbach und den Kreis als sinnvoll bezeichnet habe, existierten heute zwei solcher Gesellschaften, und zwar die des Kreises und der Stadt Krefeld auf der einen und die der Stadt Mönchengladbach auf der anderen Seite. Die Aufgabenaufteilung sei in der Weise vorgenommen worden, daß die Gemeinden und Städte für die Pflege des Bestandes an Wirtschaftsunternehmen verantwortlich seien. Daneben werde auch von den Gemeinden noch Wirtschaftsförderung betrieben. Die Gesellschaft arbeite jedenfalls eng mit den

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

Kommunen zusammen. - Abg. Backes bemerkt weiter, Träger der Berufsschulen sei der Kreis; sie würden bisher als Vollzeitschulen betrieben, die bei knapper werdenden Lehrstellen auslaufen sollten. - Die Gemeinden im Kreis Viersen zahlten nach dem Kreis Wesel die höchste Kreisumlage im Regierungsbezirk Düsseldorf. Für die Aufgabenteilung sei inzwischen ein Modus vivendi gefunden worden. Die Gemeinden seien außerordentlich selbständig und wendeten sich prinzipiell gegen zu starke Kreisaktivitäten. Immerhin hätten sie eine Kreisumlage von über 60 Prozent aufzubringen.

Aus seinem Heimatkreis Borken berichtet Abg. Nagel (CDU), dort werde eine der niedrigsten Kreisumlagen erhoben, da der Kreis hier nur die ihm wirklich obliegenden Aufgaben wahrnehme. Bei der Wirtschaftsförderung gebe es auch in Borken erhebliche Erfolge. Offenbar wirkten im Kreis Viersen alle Gemeinden bei der Wirtschaftsförderungsgesellschaft mit. - Auch mit den Berufsschulen als Bündelschulen gebe es wohl keine Probleme. Der Abgeordnete bittet um Auskunft darüber, wie viele Gemeinden im Kreis Viersen ein eigenes Jugendamt unterhielten und wie viele private Schulen es dort gebe.

Hierauf antwortet Landrat Backes, der Kreis unterhalte zur Zeit Berufsschulen, Sonderschulen usw., keine Realschulen und kein Gymnasium. Die zwei kirchlichen Privatschulen im Kreis hätten ein großes Einzugsgebiet. Viersen verfüge allein über vier Gymnasien. - Überbetriebliche, von der Industrie und Handelskammer eingerichtete Ausbildungsstätten gebe es für das Handwerk. Auf diesem Gebiet müsse mehr geschehen, um dem steigenden Anforderungsniveau zu entsprechen. Dabei seien freilich die Belange des Handwerks und der IHK seitens der Berufsschulen zu berücksichtigen. - Jugendämter hätten bisher die Städte Viersen und Kempen. Wollte die Stadt Willich ebenfalls ein eigenes Jugendamt einrichten, wäre das Rest-Jugendamt des Kreises nicht mehr ausgelastet und müßte aufgelöst werden. Die übrigbleibenden Gemeinden müßten Zweckverbände bilden oder sich an andere Gemeinden anschließen. Zur Zeit gebe es noch eine differenzierte Jugendamts-Umlage.

Auf Fragen des Abg. Marmulla (SPD) nach Wasserpreis, Nahverkehrssituation und Ausländeranteil legt Landrat Backes dar, das Kreiswasserwerk versorge außer Viersen lediglich die Gemeinden Willich, Tönisvorst und Niederkrüchten; alle anderen Gemeinden verfügten über eigene Wasserwerke. - Gemeindedirektor Paus wirft ein, der Wasserpreis in Brüggen betrage lediglich 1,10 DM/m<sup>3</sup>. - Landrat Backes fährt fort, Mönchengladbach und die Kreise Neuss, Krefeld und Viersen hätten sich zur einer eigenen Nahverkehrsgesellschaft - KMN - zusammengeschlossen, die dem VRR beigetreten sei, allerdings mit der Möglichkeit der Kündigung, die mit dem



Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

Weiter werde nach den Anteilen der Heimpflege alter Menschen, der Arbeitslosigkeit, der Sozialhilfe für Alleinstehende bzw. sogenannte Ein-Eltern-Familien und der Sozialleistungen für den Kreis der de-facto-Flüchtlinge gefragt. - Eine solche Aufteilung liege dem Innenministerium nicht vor. Der Staatssekretär könnte lediglich den Anteil der Altenpflege an der Gesamtzahl der Heimpflegefälle nennen, der nichts über die Beteiligung an den Sozialhilfekosten insgesamt aussage. - Ähnlich verhalte es sich hinsichtlich des Anteils der durch Arbeitslosigkeit bedingten Sozialhilfefälle. Hier ist dem Staatssekretär nur der Anteil der Haushalte mit Arbeitslosigkeit an der Gesamtzahl aller Haushalte bekannt, der 35,6 Prozent ausmacht. - Das gleiche gelte für die Sozialhilfe für Alleinerziehende; hier könne lediglich der Anteil der Haushalte genannt werden, der Sozialhilfe für Alleinerziehende erhalte; dieser Anteil mache 11,5 Prozent aller Sozialhilfeempfänger aus.

Die Sozialleistungen für de-facto-Flüchtlinge würden für 1987 auf 100 Millionen DM geschätzt; hier seien 10 000 DM pro Fall und Jahr bei 10 000 de-facto-Flüchtlingen zugrunde gelegt worden.

Hinsichtlich der dritten Frage, wie sich der Anstieg der Sozialhilfeleistungen der Landschaftsverbände und der Kreise/kreisfreien Städte nach Verursachungsgründen gliedere, könnten gar keine Aussagen gemacht werden, weil die Landschaftsverbände nicht aus dem Gesamtbereich herausgerechnet werden könnten und sie vom Regelsatzanstieg nur mittelbar, wenn überhaupt betroffen seien. Der geschätzte Anstieg der Sozialhilfeaufwendungen auf der Grundlage der Regelsatzanhebungen belaufe sich für 1986 auf 140 Millionen DM und für 1987 auf 80 Millionen DM. Eine vollständige Beantwortung gebe die vorhandene Statistik leider nicht her. -

Abg. Leifert (CDU) bedankt sich für die gegebenen Antworten und bedauert, daß über die Ursachen der über den bisherigen Rahmen stark hinauswachsenden Sozialhilfeleistungen keine näheren Angaben gemacht werden könnten. Das wäre nötig, um Grundlagen für eine Entlastung der Gemeinden von diesen ständig zunehmenden Aufwendungen zu erhalten. Einige wenige Kreise verfügten offenbar über detailliertere Aufschlüsselungen. Aus einer für die Kreise zu nennenden Summe hätten Rückschlüsse gezogen werden können. Dabei gehe es vor allem um den Anteil der Verursachungsgründe an den Anstiegen. Daraus ließen sich möglicherweise auch Forderungen ableiten. Offenbar bedürften die Statistiken in den genannten Punkten noch der Aufbesserung.

Der Vorsitzende bemerkt dazu, er habe zunächst mit der Zusage einer schriftlichen Beantwortung gerechnet. Im Grunde gehe es darum, daß der Bund die Sozialhilfe für langfristig Arbeitslose übernehme. -

Zu 3: Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Vergnügungssteuer  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 10/2872

in Verbindung damit

Maßnahmen zur Eindämmung der Spielhallenflut durch Stärkung  
der Stellung der Gemeinden

Antrag der Fraktion der CDU  
Drucksache 10/2639

---

Vorab weist der Vorsitzende darauf hin, daß bei der Festlegung des weiteren Beratungsverfahrens zu berücksichtigen sei, daß der Gesetzentwurf der Landesregierung am 1. Juli 1988 in Kraft treten solle. An der Beratung des Gesetzes seien mehrere Ausschüsse beteiligt. Es wäre wichtig, den mitberatenden Gremien rechtzeitig mitzuteilen, wann der Ausschuß für Kommunalpolitik den Gesetzentwurf der Landesregierung sowie den CDU-Antrag abschließend zu beraten gedenke. Hierfür komme der 25. Mai 1988 in Betracht. In diesem Zusammenhang wäre ebenfalls noch zu klären, ob der Ausschuß für Kommunalpolitik eine öffentliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zu diesem Beratungsgegenstand durchzuführen wünsche; ein solches Hearing könnte am 13. oder 27. April 1988 stattfinden.

Auf die wesentlichen Bestimmungen des Gesetzentwurfs Drucksache 10/2872 geht Ministerialdirigent Held (Innenministerium) ein. Die Maßstäbe für die Berechnung der Vergnügungssteuer seien die wesentlichen Eckpunkte des Entwurfs. Die heute erhobenen Steuersätze stammten aus dem Jahre 1956. Es sei also an der Zeit, die Vergnügungssteuersätze den eingetretenen Veränderungen anzupassen.

Der Redner schildert nunmehr das bisherige Recht. Die Steuer für Apparate mit Gewinnmöglichkeit habe bisher mindestens 30 DM und höchstens 60 DM oder aber ein halbes Prozent des Erstanschaffungspreises bei Musik-, Scherz- oder Geschicklichkeitsautomaten ohne Gewinnmöglichkeit betragen; die Mindeststeuer belaufe sich in diesem Fall auf 10 DM mit Verdoppelungsmöglichkeit für die Gemeinden. - Weiter besteuere das Vergnügungssteuergesetz Filmveranstaltungen mit 10 Prozent des Eintrittspreises. Steuerfreiheit sei stets eingetreten, wenn ein privilegierter Film als Vor- oder Hauptfilm gezeigt worden sei.

Im folgenden trägt der Leiter der Kommunalabteilung des Ministeriums die im Entwurf vorgesehenen Regelungen vor. Bei Apparaten mit Gewinnmöglichkeit solle zwischen Apparaten unterschieden werden, die in Spielhallen, und solchen, die in Gaststätten aufgestellt seien. Dabei gehe man von der Erfahrung aus, daß die Zahl der Gewinnspielapparate in Spielhallen deutlich zugenommen

habe und die Spielmöglichkeiten dort sehr viel größer seien als bei Apparaten in Gaststätten. Dies erläutert der Redner näher. Der genannte Unterschied solle auch bei Unterhaltungsspielgeräten gemacht werden. Nach dem Gesetzentwurf solle für Spielautomaten in Spielhallen 40 DM mit Verdoppelungsmöglichkeit, in Gaststätten 20 DM mit der Verdoppelungsmöglichkeit auf 40 DM erhoben werden können.

Bei Filmveranstaltungen sehe der Gesetzentwurf eine Staffelung in der Weise vor, daß grundsätzlich 15 Prozent des Eintrittspreises als Vergnügungssteuer zu zahlen seien, die sich aber verringerten, je nachdem, ob ein prädikatisierter Vorfilm oder ein prädikatisierter Vor- und Hauptfilm gezeigt würden. In einem Ausnahmefall sollten diese Sätze auf 20 Prozent angehoben werden können, wenn nämlich eine Filmveranstaltung mit einer anderen Veranstaltung verbunden werde. Mit der Regelung für prädikatisierte Filme schlage die künstlerische Bedeutung eines Films bei der Steuererhebung nun erstmals durch. Deswegen begrüße die Filmbewertungsstelle den Gesetzentwurf.

Schwierigkeiten träten bei der Frage auf, wo die Steuer insbesondere bei Apparaten mit Gewinnmöglichkeiten ansetzen solle. Der Gesetzentwurf gründe sich hier auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach 22 Prozent des Kasseninhalts die Grenze des Zulässigen darstellten, wenn das Grundrecht der Berufsfreiheit nicht über Gebühr eingeschränkt werden solle. Diese 22 Prozent lägen dem Gesetzentwurf zugrunde; dabei würden die Kasseninhalte mehrerer Jahre auf das Jahr 1987 hochgerechnet. Hierdurch ergebe sich, daß 22 Prozent davon rund 190 DM monatlich ausmachten, wenn man eine allgemeine Fortschreibung der Durchschnittssätze vornehme. Der Gesetzentwurf sehe vor, daß die Vergnügungssteuer durch Satzung der Gemeinden von einem Betrag bis zu 270 DM ausgehen könne. Insoweit räume der Entwurf dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen einen großen Ermessensspielraum ein. Der Unterschied zum Durchschnittssatz lasse sich an einem Beispiel feststellen: Gehe man davon aus, daß bei einem Spieleinsatz von 30 Pfennig pro Minute vier Spiele gemacht werden könnten und daß der Apparat nur zwei Stunden täglich genutzt würde, seien dies 57,60 je Tag. Diesem Zwei-Stunden-Zeitraum stehe in Spielhallen ein tatsächlicher Zeitraum von nahezu zwölf Stunden gegenüber, während diese Spanne in Gaststätten lediglich fünf Stunden betrage. Als Kasseninhalt würden sich bei 25 Tagen im Monat im Durchschnitt des Jahres ein Betrag von 1 440 DM ergeben; 22 Prozent hiervon beliefen sich auf 310,80 DM. Von dem Kasseninhalt müsse der Automatenaufsteller seine Unkosten bestreiten, wozu auch die Umsatzsteuer gehöre. Umsätze von 50 000 bis 60 000 DM aus einem Automaten jährlich seien keine Seltenheit. Das Problem bestehe jedoch darin, daß es darüber keine exakten Zahlen gebe, im Gegensatz zu dem durchschnittlichen Kasseninhalt, der von den Automatenherstellern gemeldet werde. Die angestellten Berechnungen gestatteten es, den verfassungsrechtlich zulässigen Wert als Obergrenze für die Gemeinden festzulegen. - Dies seien die Eckpunkte des Gesetzentwurfs. Der

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

gesetzte Rahmen - Sockelbetrag zuzüglich Gestaltungsmöglichkeiten - komme der kommunalen Selbstverwaltung erheblich entgegen und mache es zugleich möglich, regional denkbare Unterschiedlichkeiten aufzufangen. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre hätten gezeigt, daß die Gemeinden hiervon Gebrauch machten.

Die Intentionen, die die Landesregierung mit dem Gesetzentwurf verfolge und die auch dem CDU-Antrag zugrunde lägen, würden von seiner Fraktion nachhaltig unterstützt, versichert Abg. Wilmbusse (SPD). Die Lobby der Automatenaufsteller habe die Fraktionen mit ihren Bedenken konfrontiert. Das erste Bedenken sei das der möglichen Verfassungswidrigkeit: Durch die Steuer werde der Berufsstand "erdrosselt". - Die vom Leiter der Kommunalabteilung vorgetragene Darstellung erscheine überzeugend. Der Deutsche Automaten-Verband e. V. stelle jedoch den vom Umsatz in der Kasse verbleibenden Anteil in Frage; es handele sich um den gesetzlich zulässigen Teil, der aber bei vielen Spielgeräten tatsächlich selten oder nie erreicht werde. Diesem Einwand müsse nachgegangen werden.

In diesem Zusammenhang erklärt der Redner, es gebe die unterschiedlichsten Gründe, weshalb der Landtag einer Anhebung der Vergnügungssteuer zustimmen werde und Bemühungen der Landesregierung befürwortet würden, zu der Änderung der Gewerbeordnung und anderer einschlägiger Rechtsvorschriften zu gelangen. Einer dieser Gründe sei, daß Spielhallen unter städtebaulichen Gesichtspunkten negative Wirkungen ausübten. Bei Einführung der von der Landesregierung vorgeschlagenen Pauschsteuer bestehe allerdings die Gefahr, daß Spielhallen insbesondere in die Stadtteile drängten, in denen sie den größten Profit erwarteten; an diesen Stadtteilen bestehe jedoch ein ganz besonderes städtebauliches Interesse. Bei der Frage des verbleibenden Kasseninhalts sei man auf Durchschnittswerte angewiesen. Deshalb wäre zu überlegen, ob diese Pauschsteuer nicht durch eine Umsatzsteuer ersetzt werden könnte. Bei der Debatte über den Antrag der CDU-Fraktion sei von Minister Zöpel erklärt worden, dazu wäre ein Zählwerk in den einzelnen Spielgeräten erforderlich, was technisch nicht machbar sei. Demgegenüber hätten die Hersteller von Spielautomaten erklärt, solche Zählwerke könnten durchaus ohne weiteres eingebaut werden. Deshalb wäre zu erwägen, ob man sich nicht auf sicherem Boden bewegen und einen bestimmten Prozentsatz des verbleibenden Kasseninhalts als Steuer fordern sollte, statt sich auf die Berechnung von Durchschnittswerten zu verlassen, die möglicherweise angegriffen und zum Gegenstand von Klagen gemacht würden. Das hätte den Nebeneffekt, daß die Spielhallen eher in nicht so "sensiblen" Stadtteilen angesiedelt würden, wie dies heute geschehe.

Im übrigen vertrete die SPD-Fraktion die Ansicht, daß aller Anlaß bestehe, das Anwachsen der Zahl der Spielhallen zu bekämpfen. Auf der anderen Seite würden auch die Probleme der "Kneipe an der Ecke" gesehen, die um ihre wirtschaftliche Existenz ringe. Es

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

bestehe kein Grund, deren Situation zu verschlechtern. Die Steuer, die auf die beiden Spielgeräte in einer Gaststätte erhoben werde, sollte gegenüber dem augenblicklichen Stand nicht erhöht werden. Die Kollegen der CDU würden gebeten zu prüfen, ob man sich in diesem Fall nicht auf den Status quo einigen könnte.

Die CDU-Fraktion begrüße es, daß die Landesregierung durch ihren Gesetzentwurf so schnell auf ihren Antrag reagiert habe, erklärt Abg. Lüke (CDU). Im Grunde verfolgten die beiden großen Fraktionen das gleiche Ziel. Gegen eine höhere Besteuerung der "Kneipe an der Ecke" trete auch seine Fraktion ein. Die Änderung der Besteuerung solle eine ordnungspolitische Maßnahme sein, die sich auf die vordringenden Spielhallen auswirken solle, nicht jedoch auf die ohnedies vorhandenen Kneipen. Der CDU-Antrag wünsche bei den Spielhallen eine Progression mit einer Verdoppelung des Satzes, während die SPD-Fraktion eine Pauschsteuer mit einer Verdreifachung vorsehe. Möglicherweise könne man auch hier auf einen gemeinsamen Nenner gelangen. Zu begrüßen sei, daß vom Innenministerium zum ersten Mal offenbar verlässliche Zahlen genannt worden seien. Die CDU habe bei ihren Zahlen auf Werte der Stadt Bonn zurückgegriffen; hiernach seien die Umsätze höher als eben von der Regierung erwähnt. Sowohl der Regierungsentwurf als auch der CDU-Antrag hielten sich demnach im Rahmen des Zulässigen. Die gerechteste Lösung wäre - wie Abg. Wilbusse bereits ausgeführt habe - der Einbau von Zählwerken. Die vorliegenden Werte entsprächen dem Landesdurchschnitt. Auch die CDU-Fraktion glaube, daß es in Zukunft bei der Automatenbesteuerung zu einer Umsatzsteuer kommen und nicht bei einer Pauschsteuer bleiben werde. - Eventuell sollten die Spitzenverbände zu diesem Teil des Gesetzes schriftlich gehört werden.

Die Landesregierung sei in ihrem Entwurf ausschließlich von ordnungspolitischen Ansätzen ausgegangen, betont Minister Dr. Schnoor. Deshalb erscheine es logisch, Gaststätten bei den Spielautomaten nicht zusätzlich zu belasten, weil die Zahl ihrer Automaten begrenzt sei. - Ob es zu einer Vergnügungs-Umsatzsteuer kommen könne, müsse noch einmal geprüft werden. Würde der Umsatz an Hand von Zählwerken festgestellt, müßte das den Verwaltungsaufwand der Gemeinden erhöhen, weil die Steuer in jedem Einzelfall gesondert festzusetzen wäre. Außerdem wäre zu überlegen, ob die Berechnung einer Steuer nach dem Umsatz neben der eigentlichen Umsatzsteuer ohne weiteres möglich sei. - StS Riotte wirft ein, eine Vergnügungssteuer, die an den Umsatz anknüpfe, dürfte durchaus zulässig sein. - Minister Dr. Schnoor bemerkt weiter, es wäre denkbar, jetzt eine Regelung zu treffen und der Regierung den Auftrag zu geben, die von den Fraktionen aufgeworfenen Fragen noch einmal mit den Automatenaufstellern zu erörtern. Darüber sollte man sich auch mit den kommunalen Spitzenverbänden unterhalten. Nicht sehr glücklich wäre es, die Angelegenheit nach der breiten Diskussion im Landtag zurückzustellen und bis zur Entwicklung eines neuen Steuerkonzepts zu warten.

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

Genau dieses Verfahren strebe die SPD-Fraktion an, erklärt Abg. Wilmbusse (SPD): Sie sei an einer Vereinfachung der komplizierten Berechnung der Steuer nach dem Anschaffungspreis ebenso interessiert wie an einer Erhöhung und wolle vorschlagen, die Frage der Bemessung der Vergnügungssteuer nach dem Umsatz mit dem Ziel einer späteren Verwirklichung einer solchen Novellierung zu prüfen.

Aus der Sicht einer Großstadt bezeichnet es Abg. Böse (SPD) als geboten, etwas gegen die immer mehr zunehmende Zahl der Spielhallen zu unternehmen. Sie entstünden gerade in guten Innenstadtbereichen, und ihre Betreiber seien in der Lage, durch hohe Mieten Mitbewerber aus anderen Branchen aus dem Felde zu schlagen. Durch das Überhandnehmen von solchen Spielsalons würden aufwendige Maßnahmen der Wohnumfeldverbesserung und der Stadterneuerung "durch die Hintertür" in Frage gestellt. Demgegenüber sollten die Gaststätten mit ein oder zwei Spielgeräten möglichst unbehelligt bleiben. Die Gastwirte brauchten den Erlös aus diesen Automaten vielfach, um überleben zu können. Zudem handele es sich hier um einen anderen Kreis von Automatenaufstellern als bei den Spielhallen. Die Umfrage eines Instituts zur Erhöhung der Vergnügungssteuer, von der eine heute im Ausschuß verteilte dpa-Meldung berichtet, sei offenbar gezielt in Auftrag gegeben und vermittele wegen der "nebulösen" Fragestellung kein zutreffendes Bild. - In diesem Zusammenhang bittet der Abgeordnete zu überlegen, ob es nicht möglich sei, Spielgeräte zu plombieren und sie vom Finanzamt stichprobenartig kontrollieren zu lassen, um einmal zu ermitteln, welcher Umsatz tatsächlich erzielt werde; die Angaben der Aufsteller dürften kaum den wirklichen Einnahmen entsprechen.

Wenn man die Steuererhöhung auf Spielhallen beschränke und Automaten in Gaststätten nicht stärker belaste als bisher, sei nach Meinung von Abg. Schwirtz (SPD) zu bedenken, ob für Musik- und Unterhaltungsautomaten nicht doch auf der Basis des Status quo eine Pauschsteuer festgesetzt werden sollte, was für die Gemeinden einfacher zu berechnen sei als eine Berücksichtigung des Erstanschaffungswerts. Der Einbau von Zählwerken, die regelmäßig abgelesen werden müßten, führe zu erhöhten Personalaufwendungen der Kommunen, zumal die zu erhebenden Steuern erst noch im Einzelfall berechnet werden müßten. - Der Einsatz in den Spielautomaten sei von ursprünglich 10 Pfennig auf nunmehr 30 Pfennig gestiegen; möglicherweise werde er weiter zunehmen. Deswegen könnte man die Steuerhöhe auch an den Einsatz koppeln; andernfalls müßte nach einer Erhöhung der Steuersatz erneut überprüft werden.

Der ordnungspolitische Gesichtspunkt der Eindämmung der Spielhallenflut gelte nicht für Großstädte, sondern in vergleichbarer Weise auch für den ländlichen Raum, erklärt Abg. Leifert (CDU). Hierüber sollte im Ausschuß rasch eine Einigung herbeizuführen

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

sein. Allerdings müsse die Neuregelung auch aus steuerverfassungsrechtlicher Sicht Bestand haben, damit die Novelle nicht durch eine Klage zu Fall gebracht werden könnte. Die Automatensteuer an den Umsatz zu knüpfen, hält der Abgeordnete für einen guten Vorschlag. Der Einsatz von Bediensteten für das Ablesen von Zähleinrichtungen würde sich gewiß bezahlt machen. Es sei zu bezweifeln, ob der genannte Kasseneinhalt tatsächlich stimme; möglicherweise sei er wesentlich höher als angegeben. Unter Umständen sollte die Umstellung auf die Umsatzhöhe nach sorgfältiger rechtlicher Prüfung in einem zweiten Schritt erfolgen. Jedenfalls sei der Vorschlag des Abg. Wilmbusse durchaus zu befürworten.

Zum Verfahren empfiehlt der Redner, die kommunalen Spitzenverbände zur Novelle schriftlich zu hören. Ein Kompromiß hinsichtlich der Steuersätze dürfte verhältnismäßig rasch zu finden sein. Die CDU-Fraktion sei hier auf jeden Fall sehr kompromißbereit, um zu einer raschen Lösung zu gelangen. Die Besteuerung von bis zu zwei Spielgeräten in Gaststätten usw. solle nicht erhöht werden; dies liege nicht in der Zielrichtung des Gesetzentwurfs.

Die Einführung einer auf den Umsatz abgestellten Vergnügungssteuerberechnung bei Automaten werde, wie Minister Dr. Schnoor glaubt, nicht schnell möglich sein, da sie zunächst eine Umrüstung der Geräte mit Zähleinrichtungen voraussetze. Der Verwaltungsaufwand beim Ablesen usw. könnte sicher in Grenzen gehalten werden; unter Umständen würde es genüge, den Zählerstand einmal jährlich zu kontrollieren und die Steuer im übrigen zu pauschalieren. - Der Minister wiederholt, der Gesetzentwurf werde durch ordnungs-, nicht durch finanzwirtschaftliche Gründe bestimmt. Deswegen möge die CDU-Fraktion ihren Antrag Drucksache 10/2639 noch einmal überdenken. Die darin enthaltenen Vorschläge seien recht unbestimmt. Es frage sich, worauf die Zahl der Geräte, die nach dem CDU-Antrag für die Besteuerung maßgebend sein solle, sich beziehe. Solle jeweils die Zahl der Geräte je Spielhalle maßgebend sein, könnte der Vorschlag zur Teilung von Spielhallen führen. Die Steuerbemessung sei keine prinzipielle, sondern eine Praktikabilitätsfrage.

Die Gefahren der Spielhallenflut seien auch für Oberhausen beträchtlich, hebt der Vorsitzende hervor; sie führten zu einer Verödung der Stadtzentren zu Lasten des gewerblichen Mittelstandes, da die hohen für Spielsalons gezahlten Mieten einen beträchtlichen Anreiz auch für seriöse Hauseigentümer böten.

Die Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums sei hier gegeben, soweit das Gewerberecht betroffen sei, bemerkt MR Dr. Manke (MWMT). Einige Diskussionsbeiträge könnten vom Sachverhalt her noch etwas aufgehellert werden. Hier sei die Plombierung der Geräte zwecks Überprüfung der Umsätze zur Sprache gebracht worden. Ein

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

großer Konzern habe seine Spielautomaten schon jetzt mit Zählgeräten ausgestattet, um eine Kontrolle in den einzelnen Spielhallen durchführen zu können. Dies hätten die Finanzämter im Rahmen von Betriebsprüfungen feststellen können. Die vorliegenden Aussagen zur Umsatzhöhe fielen laut Abgabenordnung unter das Steuergeheimnis. - Würden Geräteaufsteller qua Gesetz oder Verordnung gezwungen, Zählgeräte einbauen zu lassen, könnte dies nach der Stellungnahme des Finanzministers Diskriminierungscharakter haben. Das Steuerrecht gehe vom Grundsatz der Erklärungsehrlichkeit aus. Eine entsprechende Regelung könnte für alle automatisierten Leistungen den Einsatz von Zählgeräten erforderlich machen. Dieses Bedenken sei nicht von der Hand zu weisen. - Was die unterschiedliche Besteuerung von Automaten angehe, könne man voraussetzen, daß Geldspielgeräte in Spielhallen von ihrer Bestimmungsdauer her länger in Tätigkeit seien. Andererseits gebe es mit Sicherheit Geldspielgeräte in Gaststätten - was für die Steuerbemessung nach dem Umsatz spreche -, die ein Mehrfaches dessen an Ertrag ausschütteten, was in geringfrequentierten Spielhallen anfalle.

Zur Frage, ob das Gewerberecht einen Ansatz biete, Zählgeräte vorzusehen, äußert sich der Regierungsvertreter skeptisch. Gewerberecht knüpfe als Ordnungsrecht nicht an den Ertragsfaktor an. Der Verdacht, daß die Spielhallenbranche nur deswegen hohe Mieten zahlen könne, weil sie es mit der Versteuerung ihrer Gewinne nicht so genau nehme, könnte durch den Einbau von Zählgeräten ausgeräumt werden. Damit müßten die Aufsteller eigentlich einverstanden sein. Maßgebliche Vertreter der Automatenbranche - insbesondere solche, die überregional tätig seien - würden sich gegen den Einbau von Zählgeräten nicht wehren. Die Rechtsgrundlage dafür sei allerdings zweifelhaft und bedürfe einer genauen Überprüfung.

Auf die Bedenken des Innenministers zur Ziffer 2 des CDU-Antrags erwidert Abg. Lüke (CDU), nach einer Übergangsfrist werde in einer Spielhalle eine Grundfläche von 15 Quadratmeter für einen Spielautomaten vorgeschrieben. Hiernach könnte man in einer Halle von 150 Quadratmeter beispielsweise zehn Geräte aufstellen. Diese Überlegung liege den Berechnungen bei dem CDU-Antrag zugrunde.

Die SPD-Fraktion neige zu dem für die Kommunen praktikableren Weg, die Steuerhöhe an das einzelne Spielgerät zu knüpfen, erklärt Abg. Wilmbusse (SPD).

Der ins Gespräch gebrachte Grundsatz der Erklärungsehrlichkeit scheint dem Abgeordneten von zahlreichen Finanzämtern kaum praktiziert zu werden; schließlich würden von vielen Bürgern für alle möglichen Angaben Nachweise verlangt. Die Akzeptanz des Einbaus von Zählwerken bei Automatenherstellern könne bestätigt werden.

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

Der Ausschuß sollte sich möglichst bald auf den Kreis der Anzuhörenden einigen. Neben den kommunalen Spitzenverbänden sollten die Automatenhersteller und die Aufsteller, die in jeweils einem Verband zusammengeschlossen seien, um ihre Stellungnahme gebeten werden. Bei den Fragen müsse auch Gelegenheit gegeben werden, sich zu der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes zu äußern, ebenfalls hinsichtlich des Berechnungsmodus. Eine schriftliche Anhörung erscheine effektiver; schließlich sei zu berücksichtigen, daß die Kommunalverwaltungen vor dem Inkrafttreten einen entsprechenden Vorlauf zur Verabschiedung von Satzungen usw. benötigten.

Die Hinweise auf die Akzeptanz der Zählgeräte in der Branche seien dem Innenministerium neu, betont StS Riotte; möglicherweise habe man dies dem Ministerium verschwiegen. Immerhin seien die tatsächlichen Zahlen sehr viel höher als die Werte, die den Schätzungen des Innenministeriums zugrunde lägen. - MD Held merkt an, für ein Verschweigen gebe es handfeste Anhaltspunkte; die entsprechenden Unterlagen seien dem Ministerium nicht ausgehändigt worden. Aus den genannten Daten ergebe sich, daß bei einem Spielautomaten ein Kasseninhalt von 47 000 DM in einem Monat erzielt worden sei. - Minister Dr. Schnoor wirft ein, solche Zahlen sprächen für den Einbau von Zählwerken. - Hierauf fährt MD Held fort, dem Ministerium sei kein exakter Aufschluß über die Umsätze zur Steuerberechnung gegeben worden. Man habe bei den Automatenaufstellern um Angaben über die unterschiedlichen Umsätze in Spielhallen einerseits und in Gaststätten andererseits gebeten. Zahlen seien lediglich hinsichtlich der Gaststätten, nicht aber der Spielhallen genannt worden. Wegen der dem Gesetzentwurf zugrunde gelegten Daten habe man sich ebenso wie die Gerichte an die Forschungsstelle für Handel gewandt, die mittelbar Zahlen genannt habe. Die Automatenaufsteller hätten nur Durchschnittszahlen angegeben; hierauf beruhten die Bestimmungen des Gesetzentwurfs. Es würde die Arbeit des Innenministeriums erleichtern, wenn ihm differenzierte Daten für Spielhallen und Gaststätten übermittelt würden.

Dem Vorsitzenden scheint die Haltung der Automatenaufsteller zum Einsatz von Zählgeräten sehr unterschiedlich zu sein. - Bevor über die Besteuerung von Filmen usw. gesprochen werde, sollte geklärt werden, wie die im Hearing zu stellenden Fragen formuliert werden sollten. Die Vertreter der zuständigen Ministerien sollten dem Ausschußassistenten Vorschläge für einen Fragenkatalog zuleiten, die dieser den Sprechern vorlege; ein solches Verfahren bei der Erstellung des Fragenkatalogs erscheine sinnvoll.

Zu dem Komplex des Steuersatzes für Filmveranstaltungen - Artikel I Nr. 7 = § 10 des Vergnügungssteuergesetzes - führt Abg. Wilmbusse (SPD) aus, auch hier solle es aus ordnungspolitischen

Ausschuß für Kommunalpolitik  
30./31. Sitzung

16./17.03.1988  
hz-sz

Gründen zu einer Veränderung kommen. Zu begrüßen sei die Vereinfachung, die der Gesetzentwurf bringe. Insbesondere solle der Entwurf das Ärgernis ausschalten, daß bei Porno- und Horrorfilmen eine Steuerbefreiung oder -ermäßigung erzielt werden könne. - Es sei aber nicht nur dieser Gesichtspunkt, sondern auch zu beachten, daß eine Regelung im Interesse der Filmtheaterbesitzer zu finden sei. Außerordentlich schwierig gestalte es sich, Filmtheater zu erhalten oder gar neu einzurichten. Hier habe man es mit einer ganz anderen Ausgangssituation zu tun als bei den Spielhallen. Bei Gesprächen hätten die Filmtheaterbesitzer erkennen lassen, daß sie gegen eine hohe Besteuerung von Horror- und Pornofilmen keine Einwendungen hätten. Auch gegen die Steuerbefreiung für von der Filmbewertungsstelle als "wertvoll" oder "besonders wertvoll" eingestufte Filme bestünden keine Bedenken. Die Filmtheater lebten in der Hauptsache von Filmen, die der Filmbewertungsstelle nicht vorgelegt würden, die aber von der FSK freigegeben seien. Als Beispiel werde der Film "Otto" genannt. Im Interesse der Filmtheater sollte man zu einer Änderung des Gesetzentwurfs kommen, für die die SPD-Fraktion den folgenden Vorschlag unterbreite:

Horror- und Pornofilme sollten entsprechend nach dem Steuersatz von 20 Prozent oder zu einem höheren Satz besteuert werden. Die von der Filmbewertungsstelle als wertvoll oder besonders wertvoll eingestuften Hauptfilme sollten steuerfrei sein. Von der FSK freigegebene Filme sollten eine Steuerermäßigung auf den halben Satz erfahren; falls zusätzlich ein prädikatisierter oder ein vom Land geförderter Vorfilm gezeigt werde, sollte es in dieser Koppelung zu einer Steuerbefreiung kommen. Dadurch würde der Anreiz, solche Kurzfilme zu produzieren und vorzuführen, bestehen bleiben. Andernfalls bestünde die Gefahr, daß solche Kurzfilme nicht mehr hergestellt würden. Dieser Vorschlag erscheine der SPD-Fraktion praktikabel. Zudem seien die Gemeinden tatsächlich nicht darauf angewiesen, von der Aufführung solcher Filme auch noch Vergnügungssteuer zu kassieren; ihnen dürfte genügen, daß sie Steuern von dem Rest der weder prädikatisierten noch von der FSK freigegebenen, zusammen mit prädikatisierten Filmen gezeigten Filmen erhielten.

In diesem Zusammenhang stellt Abg. Henning (SPD) die Frage, ob die Registrierung der Eintrittskarten für Filmtheater durch die Gemeinden zur Feststellung der Verkaufszahlen keine Diskriminierung im Sinne des Grundsatzes der Steuerehrlichkeit bedeute. - Hier handle es sich um eine Angelegenheit des Finanzministeriums, entgegnet MR Dr. Manke (MWMT). - Hierauf empfiehlt Abg. Henning (SPD), dem Finanzminister seitens des Ausschusses für Kommunalpolitik diese Frage vorzulegen. Sollte der Einbau von Zählwerken in Automaten eine Diskriminierung darstellen, müßte dies auch für die Registrierung von Eintrittskarten gelten. - Der Vorsitzende meint, solche Rückfragen sollten seitens des Innenministeriums gestellt werden.