

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
Schrifttum.....	XIX
<b>1. Einführung in das Arbeitsthema .....</b>	<b>1</b>
1.1 Die deutsche Glücksspielregulierung im Spannungsfeld.....	1
1.2 Problemstellung und kommunalpraktische Relevanz.....	7
1.3 Wirtschaftliche Bedeutung der Rechtsfragen für Städte und Gemeinden .....	11
1.4 Vom Arbeitsthema zu einem praxisorientierten Leitfaden mit Rechtsüberblick.....	13
1.4.1 Forschungsinteresse und Zielsetzung der Arbeit .....	13
1.4.2 Vorgehensweise und Methodik.....	14
1.4.3 Aufbau der Arbeit .....	15
<b>2. Spielbanken und Spielhallen im Vergleich</b>	
– Ein Rechtsüberblick .....	17
2.1 Statistische Informationen und Kennzahlen .....	17
2.1.1 Spielbanken.....	17
2.1.1.1 Statistische Daten des Bundesver- bandes deutscher Spielbanken .....	17
2.1.1.2 Wirtschaftsdaten der Spielbanken Niedersachsen GmbH.....	18
2.1.2 Spielhallen.....	19
2.1.2.1 Statistische Daten und Kennzahlen .....	19
2.1.2.2 Untersuchungsergebnisse des Arbeitskreises gegen Spielsucht e. V. ....	20

2.2	Gesetzgebungskompetenzen im Glücksspiel-	
	wesen .....	21
2.2.1	Konkurrierende Gesetzgebung nach der	
	Föderalismusreform .....	21
2.2.2	Das Recht der Spielhallen .....	25
2.2.2.1	Neue Genehmigungsanforderungen	
	durch den Glücksspielstaatsvertrag.....	25
2.2.2.2	Exkurs: Auswirkungen für Bestands-	
	spielhallen am 01.07.2017 .....	30
2.2.2.2.1	Standortkonkurrenzen.....	30
2.2.2.2.2	„Härtefall-Regelung“ als	
	Ausnahme .....	35
2.2.3	Das Recht der Spielbanken .....	37
2.2.4	Die wesentlichen Rechtsgrundlagen	
	im Überblick .....	39
2.3	Unterschiede in den Besteuerungsgrundlagen .....	41
2.3.1	Das nationale Steuerrecht unter dem	
	Einfluss der EU .....	41
2.3.2	Besteuerung von Spielbanken.....	42
2.3.2.1	Spielbankabgabe .....	42
2.3.2.1.1	Rechtsnatur und Grund-	
	lagen .....	42
2.3.2.1.2	Kassenmäßige Entwick-	
	lung .....	44
2.3.2.1.3	Bemessung nach nieder-	
	sächsischem Spielbanken-	
	recht .....	46
2.3.2.1.4	Zusatzabgabe, weitere Ab-	
	gabe und Troncabgabe im	
	Spielbankenrecht.....	48
2.3.2.1.5	Verteilung und Verwen-	
	dung der Spielbankabgabe ....	49
2.3.2.1.6	Abgeltungsfunktion der	
	Spielbankabgabe .....	52

2.3.2.1.7	Niedersächsische Landes- regelung zur Abgeltungs- funktion .....	53
2.3.2.2	Vergnügungssteuer .....	54
2.3.2.3	Gewerbsteuer .....	54
2.3.2.4	Umsatzsteuer .....	55
2.3.2.4.1	Steuerbare Umsätze im aktuellen Recht.....	55
2.3.2.4.2	Befreiungstatbestand im Umsatzsteuerrecht bis zum 05.05.2006.....	56
2.3.2.4.3	Anrechnung auf die Spielbankabgabe in Niedersachsen .....	59
2.3.2.4.4	Steuerabgaben der Spiel- banken Niedersachsen GmbH.....	60
2.3.3	Besteuerung von Spielhallen.....	61
2.3.3.1	Vergnügungssteuer .....	61
2.3.3.1.1	Die Spielgerätesteuern als Kommunalabgabe .....	61
2.3.3.1.2	Steuergegenstand der Spielgerätesteuern .....	64
2.3.3.1.3	Vom Stückzahlmaßstab zum Einspielmaßstab – judikative Entwicklungen.....	66
2.3.3.1.4	Lenkungsfunktion als Nebenzweck.....	70
2.3.3.2	Gewerbsteuer .....	73
2.3.3.3	Umsatzsteuer .....	74
2.3.4	Die unterschiedliche Besteuerung von Spielbanken und Spielhallen im Überblick.....	76

<b>3. Die Besteuerungssysteme in der Rechtsprechung</b>	
<b>- Ein Leitfaden</b> .....	77
3.1 Ungleichbehandlung zwischen Spielhallen und Spielbanken – Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG? .....	79
3.1.1 Rechtsfrage und Problemstellung.....	79
3.1.2 Regelungsinhalte des Art. 3 Abs. 1 GG .....	79
3.1.3 Vergleichbarkeit der Fallgruppen .....	83
3.1.3.1 Ständige Rechtsprechung des BVerwG .....	83
3.1.3.2 Vergleichbarkeit des Aufwandes der Spieler.....	85
3.1.3.3 Vergleichbarkeit der Geldspiel- geräte .....	85
3.1.3.4 Vergleichbarkeit durch den GlüStV 2012.....	86
3.1.3.5 Vergleichbarkeit der Dienstleistun- gen nach EuGH-Rechtsprechung .....	87
3.1.3.6 EuGH zur Einhaltung des nationalen Grundsatzes.....	88
3.1.3.7 Neue Entwicklung der Recht- sprechung .....	89
3.1.3.8 Fazit zur Vergleichbarkeit beider Systeme im Lichte des Art. 3 Abs. 1 GG .....	92
3.1.4 Gesamtbeurteilung .....	94
3.2 Anspruch einer Spielhalle auf Ermäßigung der Vergnügungssteuer um die Umsatzsteuer? .....	95
3.2.1 Rechtsfrage und Problemstellung.....	95
3.2.2 Abwägung anhand der Rechtsprechung .....	95
3.2.3 Beurteilung und Fazit.....	96
3.3 Verstoß gegen den unionsrechtlichen Grund- satz der steuerlichen Neutralität? .....	96
3.3.1 Rechtsfrage und Problemstellung.....	96

3.3.2	,Grundsatz der steuerlichen Neutralität‘ in der Definition .....	97
3.3.3	Das Besteuerungssystem im Lichte der steuerlichen Neutralität .....	98
3.3.4	Befreiungstatbestand aus der Mehrwert- steuersystemrichtlinie? .....	99
3.3.5	Minderung der Spielbankabgabe.....	100
3.3.6	Ergebnis und Fazit .....	101
3.4	Doppelbesteuerung durch Vergnügungs- und Umsatzsteuer? .....	102
3.4.1	Rechtsfrage und Problemstellung.....	102
3.4.2	Auslegung des Art. 401 der Mehrwert- steuersystemrichtlinie .....	102
3.4.3	Vergnügungssteuer mit ,mehrwert- steuerähnlichem Charakter‘?.....	105
3.4.4	Notwendigkeit einer Vorabentscheidung durch den EuGH? .....	108
3.4.5	Gesamtbeurteilung.....	109
3.5	Europarechtlich unzulässige staatliche Beihilfe? .....	111
3.5.1	Rechtsfrage und Problemstellung.....	111
3.5.2	Anforderungen an den Beihilfiebegriff.....	111
3.5.3	Steuervergünstigung als staatliche Beihilfe .....	114
3.5.3.1	Die Europäische Kommission zum Beihilfiebegriff.....	114
3.5.3.2	Beihilfen in der direkten Unter- nehmensbesteuerung .....	116
3.5.4	Beihilferechtliche Bewertung der Steuer- vergünstigung .....	116
3.5.4.1	Nationale Verteilung der Steuerlast .....	117
3.5.4.2	,Normalerweise‘ zu tragende Lasten.....	117
3.5.4.3	Selektivität eines Vorteils.....	118

3.5.4.4	Beeinträchtigungen für den europäischen Wirtschaftsraum.....	119
3.5.4.5	Rechtliches Ergebnis zu Art. 107 Abs. 1 AEUV.....	122
3.5.5	Argumentation der Rechtsprechung.....	122
3.5.5.1	Eigenwirtschaftliche Ziele im Fokus ....	122
3.5.5.2	Steuerliche Neutralität schließt Beihilfe aus .....	122
3.5.5.3	Keine Abwehransprüche der Spielhallen .....	123
3.5.5.4	Auf den Beihilfebegriff kommt es nicht an.....	124
3.5.5.5	Verfahrens- und Zuständigkeits-erwägungen .....	125
3.5.5.6	Beurteilung und Fazit .....	125
3.6	Eingriff in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG?.....	125
3.6.1	Rechtsfrage und Problemstellung.....	125
3.6.2	Regelungsinhalte des Art. 12 Abs. 1 GG.....	127
3.6.3	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	130
3.6.4	Erdrosselnde Wirkung .....	133
3.6.5	Gewährleistung einer Abwälzbarkeit der Steuer .....	136
3.6.6	Eigentumsrecht nach Art. 14 Abs. 1 GG betroffen? .....	137
3.6.7	Kumulation der steuer- und glücksspiel-rechtlichen Belastung.....	139
3.6.8	Ergebnis und Handlungsempfehlung für die Praxis .....	139
3.7	Saldierung der Spielgerätesteuer bei Minuskassen?.....	141
3.7.1	Rechtsfrage und Problemstellung.....	141
3.7.2	Abwägung und Bewertung der Rechtsprechung.....	142
3.7.3	Ergebnis.....	144

<b>4. Arbeitsergebnisse und Leitsätze.....</b>	<b>145</b>
4.1 Beantwortung der Steuerungsfragen in Leitsätzen .....	145
4.1.1 Leitsätze zu Zuständigkeits- und Genehmigungsabgrenzungen .....	145
4.1.2 Leitsätze zur Besteuerung von Spiel- banken .....	146
4.1.3 Leitsätze zur Besteuerung von Spielhallen .....	147
4.1.4 Leitsätze zur Grundrechtsbindung.....	149
4.2 Beurteilung der Arbeitsergebnisse .....	150
4.2.1 Auslöser der Rechtsproblematiken in der Steuerkonkurrenz.....	150
4.2.2 Verbindlichkeit durch die Rechtsprechung? .....	152
4.2.3 Auflösung des Spannungsverhältnisses? .....	155
4.3 Fazit und Ausblick .....	157
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>161</b>