

DSTG-Stellungnahme

Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rennwett- und Lotteriegesetzes und der Ausführungsbestimmungen zum Rennwett- und Lotteriegesetz (BT-Drucksache 19/28400)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt den Gesetzentwurf des Bundesrates, weil dieser nach der Neuregulierung des Glückspielwesens in Deutschland durch den Glückspielstaatsvertrag folgerichtig auch das virtuelle Automatenspiel und das Online-Poker einer adäquaten Besteuerung unterwirft. Für diese Bereiche bestanden bislang keine ausreichenden Besteuerungsregeln, weil derartige Online-Glücksspiele – jedenfalls im legalen Bereich – bislang nicht möglich waren.

Eine Neuregelung der Besteuerung ist daher zwingend. Ob jedoch der vorgesehene Steuersatz von 5,3 Prozent auf die Bemessungsgrundlage allerdings ausreichend ist, um die Zwecke des Gesetzes zu erfüllen, ist primär eine politische Entscheidung sowie eine gleichheitsrechtliche Frage, weniger eine Frage der Verwaltungspraxis. Allerdings begrüßen wir es sehr, dass der mit Wirkung ab 1. Juli 2021 gültige Glückspielstaatsvertrag in dessen § 32 regelmäßige Evaluierungen vorsieht. Im Rahmen der Evaluierung muss auch bewertet werden, ob der nun vorgesehene Steuersatz von 5,3 Prozent zutreffend ist.

Das Glücksspiel selbst und auch seine virtuellen Formen wollen wir als Fachgewerkschaft keiner moralischen Bewertung unterziehen. Die rechtliche Zulässigkeit des Glückspiels ist eine politische Frage, die die Bundesländer übereinstimmend mit dem Glücksspielstaatsvertrag entschieden haben.

Die Besteuerung ist lediglich eine natürliche, aber auch völlig notwendige Folge dieser politischen Entscheidung. Wir unterstützen jedoch die mit dem Staatsvertrag verbundenen gesellschaftlichen Ziele: einerseits die Überführung des bislang illegalen Spielangebots in die Legalität im Rahmen einer ordnungsrechtlich und ordnungswidrigkeitenrechtlich verdichteten Regelungslage. Zum anderen kann eine Besteuerung mit ihrer verteuernenden Wirkung in einem gewissen Umfang dazu beitragen, die Spielsucht und weitere negative Begleiterscheinungen (Stichwort: Begleitkriminalität und Geldwäsche) zu bekämpfen.

Ob dies wirklich gelingt, wird sich erst mittelfristig im Praxistest zeigen lassen. Da die Steuer wirtschaftlich an die Spielenden weitergereicht wird, könnte infolge der „Preiserhöhung“ eine dämpfende Wirkung entstehen und vor einem überzogenen Spiel-Engagement abhalten. Ob Besteuerung eine Sucht verhindert, erscheint allerdings sehr fraglich. Zu begrüßen ist aber, dass der Staatsvertrag hier den Betreibern zahlreiche Auflagen macht und Gebote auferlegt. Andererseits dürfte sich im

Bereich des Glücksspiels die „Digitalisierung“ – wie in anderen Wirtschaftssektoren auch – nicht aufhalten lassen, so dass eine Politik der rechtlich klaren Leitplanken vermutlich der richtige Ansatz gegenüber einem prohibitiven Vorgehen ist.

Primär geht es daher nach Auffassung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft darum, keine gleichheitswidrigen Besteuerungsunterschiede zum sogenannten „terrestrischen Automatenspiel“ herbei zu führen, aber auch darum, einen sorgfältigen Steuervollzug sicherzustellen. Beides kann derzeit nur in einer vorsichtig abwägenden ex-ante-Betrachtung beurteilt werden, da es sich bei dem in Rede stehenden Online-Glücksspiel um einen neuen Besteuerungsgegenstand handelt.

Hinsichtlich der Frage einer eventuellen gleichheitswidrigen Besteuerung ist aus Sicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft zu beachten, dass Online-Angebote aus wirtschaftlicher Sicht günstiger zu betreiben sind, weil weniger Personal vorzuhalten ist und weil keine Geräte und keine Lokalität erforderlich sind. Durch die Ortsungebundenheit und durch den Wegfall von Schließungszeiten, haben Online-Glücksspiele Wettbewerbsvorteile und dadurch potentiell einen höheren Kundenkreis. Auch das Phänomen „Spielsucht“ ist weniger gut zu beobachten. Das Online-Glücksspiel darf aus Sicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft daher keinesfalls steuerlich bevorzugt werden. Es ist eine weitgehende steuerliche Belastungsgleichheit herzustellen. Aus unserer Sicht wäre es sogar vertretbar, das Online-Glücksspiel tendenziell höher zu besteuern. Bei einer künftigen Evaluation sollte dem ein besonderes Augenmerk zugemessen werden.

Unter dem Gesichtspunkt einer Verkehrssteuer halten wir auch die wirtschaftliche Belastung der Spielenden für gerechtfertigt. Insofern tritt kein Unterschied etwa zur Umsatzbesteuerung ein. Hier wie dort geht es darum, Leistungsfähigkeit abzugreifen. Wer gegen Entgelt spielt, stellt aus unserer Sicht seine besondere finanzielle Leistungsfähigkeit klar unter Beweis. Dieser Gleichklang ergibt sich auch aus einer Zusammenschau mit § 4 Nr. 9 b UStG.

Hinsichtlich eines Steuerbelastungsvergleichs ist festzuhalten, dass das terrestrische Automatenspiel einerseits und das Online-Automatenspiel/Online-Poker unterschiedlichen Besteuerungsregimen folgen. Die klassische Variante des terrestrischen Spiels knüpft an den Bruttospielertrag an, zieht also vorher die Ausschüttungen ab. Bei einer vorgegebenen Ausschüttungsquote von 85 Prozent wird die Differenz von 15 Prozentpunkten mit Umsatzsteuer belastet, wobei es sich bei dem 15-Prozent-Betrag um einen Bruttobetrag handelt. Die Bemessungsgrundlage ist also auf einen umsatzsteuerlichen Nettobetrag umzurechnen. Dies führt zu einer Umsatzsteuerbelastung von rd. 2,39 Euro bei 100 Euro Spieleinsatz. Hinzu kommt jedoch als „kleine Gemeindesteuer“ die kommunale Vergnügungssteuer aufgrund kommunaler Satzungen. Diese macht rund 3 Euro pro 100 Euro Spieleinsatz aus. Hierdurch ergibt sich eine Gesamtbelastung von rund 5,39 Euro.

Beim Online-Automatenspiel ist relevant, dass – anders als beim tradierten Automatenspiel – eine fixe Ausschüttungsquote rechtlich nicht vorgeschrieben ist. Diese bestimmt der Betreiber und letztlich der „Markt“. Beobachtungen gehen derzeit davon aus, dass die Ausschüttungsquote bei 96 Prozent liegt, mithin höher als beim terrestrischen Spiel ist. Damit ist gleichzeitig der umsatzsteuerliche

Weg versperrt, weil eine Fokussierung auf die verbleibenden 4 Prozentpunkte zu einer weit geringeren und damit gegenüber der terrestrischen Variante gleichheitswidrigen Besteuerung führen würde. Denn je höher die Ausschüttungsquote, desto geringer wäre die umsatzsteuerliche Bemessungsgrundlage. Die Online-Automaten-Besteuerung setzt daher zutreffend beim Spieleinsatz an, reduziert um die virtuelle Automatensteuer. Somit entsteht eine Steuerbelastung von knapp über 5 Prozent. Eine kommunale Vergnügungssteuer fällt mangels kommunalen Anknüpfungspunkts nicht an. Die virtuelle Automatensteuer ist daher etwas günstiger, so dass aus unserer Sicht durchaus noch Luft nach oben besteht. Auf keinen Fall dürfte nach unserer Sicht der Steuersatz von 5,3 Prozent abgesenkt werden.

Hinsichtlich des erforderlichen Verwaltungsaufwandes erwähnt der Gesetzesentwurf leider nur den Aufwand für das Steueranmeldeverfahren. Die Zahl der Steuerpflichtigen wird mit 202 geschätzt. Wir empfinden diese Zahl als sehr gering. Wir können nicht erkennen, wie plausibel und belastbar diese Schätzung ist. Es handelt sich um neues, modernes, digitales Terrain, so dass es durchaus auch zu einer weit höheren Zahl kommen kann. Auch die jährliche Neuzugangsrate – geschätzt mit 10 Neuaufnahmen pro Jahr – nimmt sich nach unserer Einschätzung sehr gering aus. Auch ist der Einarbeitungs- und Fortbildungsaufwand nicht genügend ausgewiesen. Weiterhin kommt es zu Programmier- und Programmpflegekosten, die entsprechendes Personal binden.

Nicht einleuchtend erscheint uns die zögerlich wirkende Regelung im Entwurf, dass die Steueranmeldung auch nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung ermittelt werden **kann**. Aus unserer Sicht ist eine gesetzliche Verpflichtung erforderlich, wie dies bei anderen Anmeldesteuern (Umsatzsteuer, Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer) seit langem Usus ist. Aus unserer Sicht ist diesbezüglich eine Gleichbehandlung angezeigt.

Leider trifft der Entwurf keinerlei Aussage zum Verwaltungsaufwand beim Thema Steueraufsicht. Hier sieht § 58 des Gesetzesentwurfs eine finanzbehördliche Nachschau vor, die ggf. auch in eine Außenprüfung mündet. Das Mittel der unangemeldeten Nachschau begrüßen wir sehr. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft appelliert jedoch nachdrücklich an die Bundesländer, hier entsprechende personelle Prüfungskapazitäten vorzusehen. Ein geschätztes Mehrsteueraufkommen von rd. 365 Mio Euro – so die Schätzung des Bundesrates – ist wahrlich kein Pappentier. Hinzu kommt, dass es sich um eine neue Materie handelt, so dass schon allein deshalb der Steueraufsicht und dem Prinzip der Steuerehrlichkeit durch eine engmaschige Nachschau Geltung zu verschaffen ist.