

Allgemein

Die Universitätsstadt Tübingen erhebt eine Steuer auf Einwegverpackungen für take-away-/to-go-Speisen und -Getränke: Seit Januar 2022 werden Einwegverpackungen und Einweggeschirr mit jeweils 50 Cent (netto) besteuert, für Einwegbesteck beträgt die Steuer 20 Cent (netto). Die Steuersätze sind Nettobeträge, da auf alle Verbrauchssteuern auch Umsatzsteuer anfällt.

Zahlen müssen die Steuer die Händler_innen, die Getränke oder warme Speisen zum unmittelbaren Verzehr („to go“) in Einwegverpackungen verkaufen. Dabei spielt das Material der Verpackung keine Rolle. Die Betriebe können die Steuer an die Kund_innen weitergeben, sind dazu aber nicht verpflichtet. Rechtlich handelt es sich um eine kommunale Verbrauchssteuer gemäß § 9 Kommunalabgabengesetz Baden Württemberg.

Am 24.5.2023 hat das Bundesverwaltungsgericht geurteilt, dass die Steuer zulässig ist. Hintergrund war die Klage der Betreiberin einer Tübinger McDonalds-Filiale. In der ersten Instanz hatte der Verwaltungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg der Klage stattgegeben und die Steuer für unzulässig erklärt. Dagegen hatte die Stadt Tübingen auf Beschluss des Gemeinderates Revision eingelegt. Das Bundesverwaltungsgericht hat nun die Verpackungssteuer als „im wesentlichen rechtmäßig“ eingestuft. Es wurden lediglich zwei Punkte für unwirksam erklärt: 1. die Obergrenze von 1,50 € pro Einzelmahlzeit und 2. eine zu weit reichende Regelung zum Zeitpunkt der Steuerprüfung. Beides hat aber keinen Einfluss auf die Wirksamkeit der Steuersatzung.

Die Verpackungssteuer wird nicht durch die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Verringerung der Auswirkungen von Kunststoffen ([EU 2019/904](#)) überflüssig. Die Richtlinie sieht die Beteiligung der Hersteller von Verpackungen an den Entsorgungskosten vor (wird in Dtlid im Rahmen des Einwegkunststoffgesetzes umgesetzt). Die Tübinger Verpackungssteuer zielt aber auf die letztendlichen Inverkehrbringer_innen ab.

Auch das Verbot einzelner Produkte wie Styroporbehälter und Plastikbesteck im Rahmen der Einwegkunststoffverbotsverordnung (EWKVerbotsV) macht die Verpackungssteuer nicht überflüssig, da diese den Großteil der sogenannten „Serviceverpackungen“ (z.B. Einwegbecher, Dönerboxen, Pizzakartons, etc) nicht beinhaltet.

Entstehung, Einführung und Umsetzungen waren dabei stets von viel Kommunikation zwischen Verwaltung, Politik, engagierten Bürger_innen und Betrieben geprägt. Die Verpackungssteuersatzung, FAQs und weitere Informationen finden Sie hier:

<http://www.tuebingen.de/verpackungssteuer>

Historie

2018

Im Dezember 2018 beschloss der Gemeinderat auf Vorschlag der Verwaltung, dass die Verwaltung einen Entwurf für eine Steuer auf Einwegverpackungen ausarbeiten sollte:

www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/383/2018

Anlass für den Vorschlag der Verwaltung waren folgende Aspekte: Erstens zeigte sich, dass die Vermüllung der Stadt mit to-go-Verpackungen stetig zunahm und freiwillige Maßnahmen (insbesondere initiiert durch das Aktionsbündnis müllarmes Tübingen; siehe <https://www.tuebingen.de/31078/18373.html>) und ein kommunales Förderprogramm für die Einführung von Mehrweg-to-go-Behältern nur begrenzte Wirkung zeigten. Zweitens waren zunehmende Stimmen in der Rechtswissenschaft, die das 1998er Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Kasseler Verpackungssteuer aufgrund von Änderungen im Abfallrecht als überholt ansahen. Die Rechtsabteilung der Stadt schloss sich dieser Position nach einer internen Prüfung an und befürwortete die Aufstellung einer Satzung.

Mit der Erarbeitung der Satzung wurden die Rechtsabteilung, Steuerabteilung sowie die Stabsstelle Umwelt- und Klimaschutz beauftragt. Der Grundsatzbeschluss für den Arbeitsauftrag an die Verwaltung fiel dabei nach intensiver Diskussion mit lediglich 22 Ja-Stimmen (von 40 GR-Mitgliedern).

2019

Ein erster Satzungsentwurf wurde im September 2019 der Tübinger Gastronomie vorgestellt und deren Rückmeldungen eingeholt. Die Satzung wurde daraufhin überarbeitet und im Oktober 2019 dem Gemeinderat zum Beschluss vorgelegt:

www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/241/2019

Der Gemeinderat beschloss in der Sitzung jedoch die Satzung nicht. Stattdessen wurde der Beschluss vertagt und beschlossen, 30.000 € für ein externes Rechtsgutachten zur Verfügung zu stellen (siehe <https://www.tuebingen.de/gemeinderat/getfile.php?id=60849&type=do&>).

Dieses Rechtsgutachten kam Ende 2019 zu dem Ergebnis, dass die Tübinger Verpackungssteuer zulässig sei. Das Gutachten ist derzeit nur zur internen Verwendung und kann daher derzeit nicht zur Verfügung gestellt werden.

Im November 2019 veranstaltete die Verwaltung einen Infoabend zu Mehrweggeschirr, bei dem sich die Anbieter von verschiedenen Mehrwegsystemen der Gastronomie vorstellten und Ihre Produkte zeigten.

2020

Auf Basis des Rechtsgutachtens wurden kleinere Änderungen vorgenommen und am 30.1.2020 beschloss der Gemeinderat die Einführung der Verpackungssteuer zum 1.1.2021:

www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/241f/2019

Dabei wurde auf Antrag einer Fraktion auch die Einführung einer Obergrenze von 1,50 € pro Mahlzeit beschlossen: www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/241g/2019

Diese wurde zwischenzeitlich vom Bundesverwaltungsgericht als nicht zulässig eingestuft.

Außerdem wurde die Einführung eines Förderprogramms zur Einführung von Mehrweggeschirr beschlossen: www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/241h/2019

Die Verwaltung begann mit der Ausarbeitung des Förderprogramms und dieses startete im Mai 2020:

<https://www.tuebingen.de/31078.html#/28702>

Gefördert wird die Einführung von Mehrweggeschirr mit bis zu 500 € sowie in diesem Zusammenhang die Anschaffung von (Gewerbe-)Spülmaschinen mit bis zu 1.000 €. Im Vorfeld hat die Verwaltung intensive Gespräche mit der Gastronomie geführt, um deren Bedürfnisse an ein Förderprogramm abzufragen. Ein Ergebnis dieser Gespräche war die Nicht-Festlegung auf ein einzelnes Mehrwegsystem, da die Anforderungen an Form, Material und Handling teils sehr unterschiedlich waren und sind (manche Betriebe benötigen z.B. schnittfestes Geschirr).

Bis Juni 2023 wurden 110 Betriebsstätten gefördert und rund 52.500 € ausgezahlt.

Im Juni beschloss der Gemeinderat das Inkrafttreten der Verpackungssteuer aufgrund der Coronapandemie und den damit verbundenen Belastungen für die Gastronomie auf den 1.1.2022 zu verschieben:

www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/523a/2020

2021

Anfang 2021 wurde bekannt, dass die Franchisenehmerin der Tübinger McDonalds-Filiale gegen die Tübinger Verpackungssteuer geklagt hatte.

Im Juni 2021 wurde für die Gastronomie eine weitere Infoveranstaltung mit Anbietern von Mehrweggeschirr durchgeführt (aufgrund der Pandemie im Freien).

Zudem wurden ab Herbst 2021 drei Infoveranstaltungen für die Gastronomie zum Inkrafttreten der Steuer durchgeführt.

Parallel dazu bereitete die Stadtverwaltung Auslegungshinweise, zahlreiche Infomaterialien sowie FAQs und einen Infofilm vor: www.tuebingen.de/verpackungssteuer

Die Printmaterialien wurden im Herbst an alle Betriebe versandt.

Im letzten Quartal 2021 wurden im Rahmen des Förderprogramms für Mehrweggeschirr Anträge für 59 Betriebsstätten gestellt. Das Inkrafttreten der Verpackungssteuer warf seine Schatten voraus.

2022

Zum 1.1.2022 trat die Verpackungssteuer in Kraft.

Ende März 2022 wurde die Klage seitens McDonalds vor dem Verwaltungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg in Mannheim verhandelt. Der VGH gab der Klägerin recht.

Im Mai beschloss der Gemeinderat, die Revision einzulegen:

www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/134/2022

Im Juni beschloss der Gemeinderat, dass die Verpackungssteuersatzung bis zur Entscheidung der Revision weiterhin gelten solle:

www.tuebingen.de/ratsdokumente/vorlage/134f/2022

Die Verwaltung hatte parallel dazu eine Umfrage unter Gastronom_innen durchgeführt, bei der sich insgesamt Zustimmung zur Verpackungssteuer zeigte:

<https://www.tuebingen.de/gemeinderat/getfile.php?id=79873&type=do&>

2023

Im Mai 2023 entschied das Bundesverwaltungsgericht die Revision zugunsten der Stadt Tübingen. Die Verpackungssteuer sei „im Wesentlichen rechtmäßig“:

<https://www.bverwg.de/de/240523U9CN1.22.0>

Die rund 440 Betriebe in Tübingen, die Speisen und Getränke in Einwegverpackungen für den sofortigen Verzehr oder zum Mitnehmen ausgeben, erhalten im Herbst 2023 Post von der Stadtverwaltung mit einem [Formular für die Steuererklärung](#) für das Jahr 2022. In der Steuererklärung müssen die Verkaufsstellen angeben, wie viele Einwegverpackungen, -geschirr und -besteck sie im vergangenen Jahr an ihre Kundschaft ausgegeben haben. Das ausgefüllte Formular ist innerhalb von vier Wochen an die Stadtverwaltung zurückzuschicken. Zum erwarteten Steueraufkommen kann derzeit noch keine Aussage getroffen werden.

Handhabung

Steuerschuldner ist der Betrieb, der die Speisen und Getränke letztendlich an die Endkund_innen verkauft. Ob und in welcher Form die Betriebe die Steuer an die Kund_innen weitergeben bleibt den Betrieben überlassen.

Die Betriebe müssen jeweils zum 15.1. für das vorangegangene Jahr eine [Steuererklärung](#) abgeben, aus der hervorgeht, wie viele Einwegverpackungen und Einwegbesteck sie ausgegeben haben. Dies muss in geeigneter Weise dokumentiert werden (z.B. im Kassensystem). Liegt bei einer Prüfung keine geeignete Dokumentation vor, so wird die Steuerschuld von der Verwaltung geschätzt.

Wir hoffen, dass Ihnen diese Informationen einen ersten Überblick geben. Bitte schauen Sie sich zur weiteren Information auch die Dokumente unter folgendem Link an:

www.tuebingen.de/verpackungssteuer

Sollten darüber hinaus Fragen sein, melden Sie sich gerne!