

Universitätsstadt Tübingen
Fachabteilung Steuern
Patzwahl, Claudia Telefon: 204-1632
Gesch. Z.: 22/VpckSt/

Vorlage 203/2021
Datum 24.11.2021

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss zur Fortschreibung des Klimaschutzprogramms**

Betreff: Einführung der Verpackungssteuer; Sachstandsbericht

Bezug: Vorlagen 539/2020; 523 u.523a/2020; 524/2020; 241 bis 241h/2019

Anlagen:

Zusammenfassung:

Am 1. Januar 2022 tritt die Verpackungssteuersatzung in Kraft. Die Stadtverwaltung hat in Vorbereitung auf die Einführung der Steuer die steuerpflichtigen Betriebe anhand vorhandener Daten identifiziert und über verschiedene Informationswege informiert. Für die Umsetzung in der Praxis wurden Auslegungshinweise erarbeitet und Informationsmaterialien zur Verfügung gestellt. Dabei wurde bei den Betrieben auch für die Umstellung auf Mehrweggeschirr geworben und auf das Förderprogramm der Universitätsstadt Tübingen hingewiesen.

Mit Steuereinnahmen kann für 2022 erst ab dem Jahr 2023 gerechnet werden. Mit einer ersten Gerichtsverhandlung in dem Verfahren zur Normenkontrollklage wird nicht vor Frühjahr 2022 gerechnet.

Finanzielle Auswirkungen

Laut Satzung müssen die Betriebe bis zum 15. Januar des Folgejahres (also erstmals 2023) eine Steuererklärung abgeben, der Steuerbescheid ergeht dann in den darauffolgenden Monaten. Somit ist erstmals in 2023 mit Steuereinnahmen bei der Stadt zu rechnen. Die Höhe der Einnahmen kann aufgrund der fehlenden Erfahrung und Berechnungsgrundlage immer noch nicht konkret beziffert werden, es kann aber von Einnahmen in einem höheren sechsstelligen Bereich ausgegangen werden.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Im Januar 2020 hat der Tübinger Gemeinderat die Einführung der Verpackungssteuer beschlossen. Die Satzung zur Erhebung einer Verpackungssteuer auf Einwegverpackungen wurde am 27.07.2020 geändert, mit Zustimmung zu dem Antrag 523/2020 der SPD Fraktion wurde die Einführung der Verpackungssteuer von 2020 auf das Jahr 2021, also um ein Jahr verschoben. Die Verpackungssteuersatzung tritt am 1. Januar 2022 in Kraft. Mit Verabschiedung der Satzung im Januar 2020 wurde auch eine städtische Förderung von Mehrweggeschirr in Tübinger Betrieben beschlossen.

2. Sachstand

Für die Einführung der Verpackungssteuer hat der Tübinger Gemeinderat der Stadtverwaltung zwei Vollzeitstellen zur Verfügung gestellt. Die Personalfindung gestaltete sich nicht ganz einfach, was zu zeitlichen Verzögerungen bei den Vorarbeiten führte. Ab Februar 2021 konnten die Stellen mit 100% und 75% Stellenumfang besetzt werden. Damit war eine konzentrierte Projektarbeit möglich. In einem ersten Schritt wurde die Projektstruktur und die Zeitplanung überarbeitet, eine Projektgruppe unter Beteiligung von der Stabsstelle für Umwelt- und Klimaschutz, der Rechtsabteilung und Steuerabteilung etabliert.

Welche Betriebe sind steuerpflichtig?

Steuerschuldner_in ist nach § 2 der Verpackungssteuersatzung die Endverkäuferin oder der Endverkäufer von Speisen und Getränke.

Endverkäufer_in im Sinne der Satzung ist jede Verkaufsstelle oder jeder Betrieb, bei der die verpackten Speisen und Getränke zum unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares take-away-Gericht oder -Getränk verkauft werden (siehe §1), also nicht zum Weiterverkauf, an die Kundschaft abgegeben werden. Dies sind zum Beispiel Imbisse, Cafés, Bäckereien und auch Tankstellen, sofern diese solche Getränke und/oder Speisen mit Besteck und/oder warm bzw. aufgewärmt oder gekühlt verkaufen.

Die entsprechenden Betriebe wurden über das Datenprogramm für die Gewerbeanmeldung (Migewa) herausgefiltert (Gaststätten/Speisen/Lebensmittel/Imbiss etc,) und in eine Excel-Datei überführt. Diese wird fortlaufend ergänzt und aktualisiert. Aktuell werden 460 Betriebe als steuerpflichtig geführt. Die Daten sind Grundlage für die Kommunikation mit den Betrieben wie z.B. Infopost, werden aber auch in einem nächsten Schritt in das Steuerprogramm überführt.

Die Stadtverwaltung geht davon aus, dass somit die steuerpflichtigen Betriebe identifiziert sind, andere Datengrundlagen und sichere Informationsquellen stehen nicht zur Verfügung.

Wie wird die Verpackungssteuersatzung ausgelegt? Auslegungshinweise und FAQ

Eine der aufwendigen und arbeitsintensiven Aufgaben bestand in der Auslegung und Erklärung der Verpackungssteuer und zugehöriger Satzung. Die Projektgruppe hat in Abstimmung mit der für die Verpackungssteuer beauftragten Rechtsanwaltskanzlei Auslegungshinweise und eine Übersicht mit Fragen und Antworten (FAQ) zur Satzung erstellt. Für die schnelle und einfache Form der Themenvermittlung wurde auch ein Flyer

gefertigt. Diese Informationen stehen auf der Homepage der Universitätsstadt Tübingen unter dem Thema Verpackungssteuer zur Verfügung (<https://www.tuebingen.de/verpackungssteuer>).

Normenkontrollklage

Gegen die Verpackungssteuersatzung wurde seitens der Inhaberin einer Systemgastronomie durch eine Großkanzlei beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ein Antrag auf Normenkontrolle gestellt. Die zuvor beim Landtag eingereichte Petition derselben Antragstellerin war erfolglos geblieben. Im Wesentlichen wird ein Verstoß gegen Bundes-Abfallrecht unter Berufung auf das BVerfG-Urteil zur Kasseler Verpackungssteuer 1998 sowie Themen zur Örtlichkeit der Steuer, Verhältnismäßigkeit, Bestimmtheit von Begrifflichkeiten u. a. behauptet. Dem Vortrag ist die Universitätsstadt Tübingen, ebenfalls anwaltlich vertreten, (stark verkürzt) unter Verweis auf die Änderung der Rechtslage durch das KrWG, Argumente zur Örtlichkeit der Steuer aufgrund „typischer“ Verwendung der Einwegverpackungen, gegebener Mehrwegalternativen, Begrenzung der Besteuerung pro Mahlzeit bei 1,50 Euro, Auslegung von Begrifflichkeiten u. a. schriftsätzlich entgegengetreten. Aktuell werden weitere Schriftsätze beider Seiten ausgetauscht. Eine mündliche Verhandlung ist von Seiten des Gerichts erst für das erste Quartal 2022 geplant.

3. Vorgehen der Verwaltung

Wie wurden die betroffenen Betriebe informiert?

Alle 460 als steuerpflichtig identifizierten Betriebe wurden im August/Anfang September 2021 von Herrn Oberbürgermeister Boris Palmer angeschrieben. Diesem Schreiben lag eine Informationsbroschüre mit dem Satzungstext und den Fragen und Antworten dazu bei. Ein Flyer zur Verpackungssteuer und über Mehrweggeschirr wurden ebenfalls mitversendet. Mit einem weiteren Anschreiben wurden den Betrieben vier Informationsveranstaltungen im Rathaus angeboten. Diese wurden von insgesamt 80 Personen wahrgenommen. Im Rahmen dieser Veranstaltungen wurde auch das städtische Förderprogramm zur Umstellung auf Mehrweggeschirr vorgestellt. Die anschließenden Fragen und Diskussionen waren überwiegend konstruktiv. Die Betriebe thematisierten vor allem die Auslegung der Satzung in der Praxis und den erhöhten Aufwand wie z.B. Umstellung der Abläufe bei Kasse und Buchhaltung sowie der Wissenstransfer an das Personal und die Kundschaft. Es zeigte sich aber auch eine große Bereitschaft einen Beitrag gegen die Vermüllung der Stadt zu leisten.

Eine Umstellung auf Mehrwegsysteme stellt einige, vor allem kleine Betriebe mit hohem Umsatz vor allem zu Hauptzeiten, vor einige Herausforderungen (Platzbedarf, Spülmöglichkeiten inkl. zusätzliches Personal, Hygienevorschriften, Lieferengpässe). Hier versucht die Stadtverwaltung die Betriebe so gut wie möglich zu unterstützen.

Nach der Aussendung des ersten Informationspakets wurden durch Rundgänge zunächst in der Altstadt ca. 60 Betriebe von den Mitarbeiterinnen der Steuerabteilung persönlich informiert. Diese Form der persönlichen Informationsgespräche soll fortgesetzt werden, teils telefonisch oder durch Besuche vor Ort. Auch das Angebot einer Terminvereinbarung wird von den Betrieben angenommen.

Ein weiteres Informationsschreiben mit Hinweisen und Tipps für die Betriebe wird im November an die Betriebe verschickt. Diesem werden die ausführlicheren Auslegungshinweise und ein Informationsplakat für den Aushang im Betrieb beigelegt. Für Dezember ist ein förmliches Schreiben der Fachabteilung Steuern an die Betriebe vorgesehen, in dem nochmals auf das Inkrafttreten der Verpackungssteuer am 1. Januar 2022 und die bereits erfolgten Informationen hingewiesen wird.

Wie werden die Kundinnen und Kunden informiert?

Die Kundschaft soll in erster Linie direkt, also beim Konsum über die Betriebe informiert werden. Dazu bietet die Stadtverwaltung Informationsplakate zum Aushang und den Flyer zur Verpackungssteuer an. Bei dem einen oder anderen Betrieb werden die Mitarbeiterinnen der Fachabteilung Steuern Anfang Januar unterstützend vor Ort sein, sofern dies von den Betrieben gewünscht wird.

Die Stadtverwaltung bereitet auch einen „Werbepot“ zum Thema Verpackungssteuer/Mehrweggeschirr zur Einspielung in Kinos und im Internet vor. Dadurch soll eine breite Öffentlichkeit erreicht werden und für das Thema mit einem Augenzwinkern geworben werden. Der Fertigstellungstermin steht zum Zeitpunkt der Vorlagenerstellung noch nicht fest.

Förderung von Mehrweggeschirr

Die Verwaltung engagiert sich bereits seit 2015 für die Einführung von Mehrweggeschirr. Eine Übersicht der Aktivitäten von 2015 bis Sommer 2020 findet sich in Vorlage 539/2020. An dieser Stelle wird daher nur über die Aktivitäten nach diesem Zeitraum berichtet.

Im Rahmen des Förderprogramms zur Etablierung von Mehrweggeschirr-Systemen wurden in 2020 insgesamt 25 Betriebe gefördert. Dabei wurden Fördermittel in Höhe von 10.796,39 € ausgezahlt. Ein Betrieb führte ein individuelles Mehrwegsystem („Insellösung“) ein, die übrigen 24 Betriebe führten unternehmensübergreifende Mehrwegsysteme ein („Verbundlösung“). Zusätzlich wurden in fünf Betrieben Spülmaschinen gefördert.

In 2021 wurden bisher 22 Betriebe gefördert. Dabei wurden Fördermittel in Höhe von 10.997,79 € zugesagt. Zwei Betriebe führten ein individuelles Mehrwegsystem ein, die übrigen Betriebe führten unternehmensübergreifende Mehrwegsysteme ein. Zusätzlich wurden in vier Betrieben Spülmaschinen gefördert.

Die Stabsstelle Umwelt- und Klimaschutz hat für die Fortsetzung des Förderprogramms Mittel im Haushalt 2022 angemeldet.

Am 29. Juli 2021 veranstaltete die Verwaltung in der Panzerhalle einen Informationsnachmittag für die Gastronomie zu Mehrwegsystemen. Zu dieser Veranstaltung wurden alle als steuerpflichtig identifizierten Betriebe eingeladen, 23 Betriebe kamen der Einladung nach. Am Infonachmittag stellten sich fünf Anbieter_innen von Mehrweggeschirrsystemen vor und standen für Einzelgespräche mit den Betrieben zur Verfügung. Außerdem stellte die Verwaltung das städtische Förderprogramm vor und stand für Rückfragen zur Verpackungssteuer zur Verfügung.

Darüber hinaus haben sowohl die Steuerabteilung als auch die Stabsstelle Umwelt- und Klimaschutz in ca. 100 Einzelgesprächen mit Betrieben zur Einführung von Mehrweggeschirr und der Förderung durch die Stadt geworben.

Am 13. Oktober 2021 fand ein Pressetermin mit Oberbürgermeister Boris Palmer statt, bei dem Betriebe besucht wurden, die bereits Mehrweggeschirr anbieten.

Betriebe, die Mehrweggeschirr anbieten, erhalten von der Universitätsstadt Tübingen zur Erhöhung der Sichtbarkeit Aufkleber für den Eingangsbereich, die auf das Angebot von Mehrweggeschirr hinweisen sowie in begrenztem Umfang kostenfreies Mehrwegbesteck zur Weitergabe an ihre Kundschaft.

4. Lösungsvarianten

Die Stadtverwaltung sieht keine Alternativen zum vorgesehenen Vorgehen.

5. Klimarelevanz

Die Einführung der Verpackungssteuer soll einen deutlichen Anreiz zum Verzicht auf Einwegverpackungen und zur Umstellung auf Mehrweggeschirr setzen. Die eingesparten Ressourcen und Abfallmengen sind ein Beitrag zum Klimaschutz.