

Universitätsstadt Tübingen

Fachabteilung Steuern

Patzwahl, Claudia Telefon: 07071/204-1632

Gesch. Z.: 22/VpckSt/

Vorlage

267/2023

Datum

25.10.2023

Berichtsvorlagezur Behandlung im **Verwaltungsausschuss**

Betreff:	Verpackungssteuer; Ergebnis Normenkontrollklage
Bezug:	Vorlagen 241 bis 241h/2019; 539/2020; 523 u. 523a/2020; 524/2020; 203/2021; 134 bis 134f/2022
Anlagen:	

Zusammenfassung:

Die Verpackungssteuersatzung trat am 1.1.2022 in Kraft, die Steuer wurde wegen der anhängigen Normenkontrollklage jedoch nicht veranlagt. Die Universitätsstadt Tübingen hat mit ihrer Revision am Bundesverwaltungsgericht Recht bekommen. Die Tübinger Verpackungssteuersatzung behält, bis auf zwei vom Gericht für unwirksam erklärte Regelungen, ihre Gültigkeit. Die Verwaltung sieht aktuell keinen zwingenden Änderungsbedarf bei der Verpackungssteuersatzung und hat im September 2023 mit der Steuerveranlagung für das Jahr 2022 begonnen.

Die Franchisenehmerin von McDonalds in Tübingen hat im September 2023 fristgerecht Klage beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Dies hat keine aufschiebende Wirkung hinsichtlich der Steuererhebung.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	Plan 2023	Entwurf HH- Plan 2024
DEZ00 THH_2	Dezernat 00 OBM Boris Palmer Allg. Finanzwirtschaft und Beteiligungen			EUR	EUR
6110 Steuern, allg. Zuw.u. Umlagen		1	Steuern und ähnliche Abgaben	150.420.990	160.704.200
davon für diese Vorlage			300.000	800.000	

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	Plan 2023
DEZ00 THH_1 030	Dezernat 00 OBM Boris Palmer Kommunale Steuerung u. Innere Verwaltung Rechtsabteilung			EUR
1123 Justitiariat		14	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-96.100
			davon für diese Vorlage	-2.000

Da die Steuerveranlagung wegen dem Revisionsverfahren verschoben wurde, sind bisher keine Einnahmen eingegangen. Es gibt lediglich eine Steuervorauszahlung von einem Betrieb in sehr geringem Umfang. Mit Start der Steuerveranlagung im September 2023 wird mit ersten Einnahmen noch in diesem Jahr gerechnet. Die Höhe der zu erwartenden Einnahmen noch in 2023 wird vorsichtig auf ca. 300.000 Euro geschätzt. Für das Haushaltsjahr 2024 sind Einnahmen in Höhe von 800.000 Euro eingeplant. Die Steuereinnahmen werden auf der Produktgruppe 6110 „Steuern, allg. Zuw. u. Umlagen“ eingenommen. Die Universitätsstadt Tübingen muss entsprechend dem Urteil des Bundesverwaltungsgericht 10 % der Gerichtskosten bezahlen, dies entspricht ca. 2.000 Euro inkl. Rechtsanwaltskosten, welche auf der Produktgruppe 1123 „Justitiariat“ zur Verfügung stehen.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Die Verpackungssteuersatzung ist am 1. Januar 2022 in Kraft getreten. Die Franchisenehmerin von McDonalds in Tübingen hatte Anfang 2021 eine Normenkontrollklage eingereicht. Die Steuerveranlagung wurde durch Beschluss des Gemeinderates für die Zeit des Klageverfahrens verschoben. Die potenziell steuerpflichtigen Betriebe wurden über die weiterhin bestehende Steuerpflicht ab 1. Januar 2022 informiert.

2. Sachstand

Die Stadtverwaltung hat seit Herbst 2021 die Tübinger Gastronomiebetriebe und andere potenziell steuerpflichtige Betriebe umfangreich über die Einführung der Verpackungssteuer und über das Gerichtsverfahren zur Normenkontrollklage sowie die Auswirkungen informiert.

Parallel lief das Gerichtsverfahren zur Normenkontrollklage zunächst beim Verwaltungsgerichtshof in Mannheim und dann beim Bundesverwaltungsgericht in Leipzig. Der Verwaltungsgerichtshof in Mannheim hat der Klage im März 2022 stattgegeben und die Verpackungssteuersatzung für unwirksam erklärt, aber eine Revision zugelassen. Der Gemeinderat hat daraufhin im April 2022 beschlossen, Revision einzulegen und die Steuerveranlagung bis zur Entscheidung über die Revision aufzuschieben. Für die steuerpflichtigen Betriebe wurde die Möglichkeit für Steuervorauszahlungen eingeräumt. Diese Möglichkeit hat lediglich ein Betrieb in Anspruch genommen. Die Steuerpflicht bestand weiterhin seit dem Inkrafttreten der Satzung.

Die Revision am Bundesverwaltungsgericht im Mai 2023 war erfolgreich. Das Gericht hat die Tübinger Verpackungssteuer im Wesentlichen für rechtmäßig erklärt. Vom Gericht wurden zwei Regelungen in der Satzung für unwirksam erklärt. Die Höchstgrenze in § 4 (2) der Satzung pro Einzelmahlzeit in Höhe von 1,50 Euro und das Betretungsrecht für die Prüfung in § 8 der Satzung sind dadurch kein Bestandteil der Satzung. Dies gilt ab Inkrafttreten der Satzung, somit rückwirkend ab dem 1. Januar 2022. In der Praxis bedeutet dies, dass die Satzung so auszulegen ist, dass diese beiden Regelungen nie Bestandteil der Satzung waren.

Die Franchisenehmerin von McDonalds in Tübingen hat fristgerecht Klage beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Die Verpackungssteuersatzung ist weiterhin in Kraft, die Klage hat keine Auswirkung auf die Anwendbarkeit der Satzung, auch nicht für die Pflicht zur Steuerzahlung der Betriebe.

Die Betriebe sind jedoch berechtigt gegen die Steuerbescheide der Stadt Widerspruch einzulegen. Ist dies schriftlich mit Begründung erfolgt, muss die Universitätsstadt Tübingen im Falle eines Erfolges der Klage am Bundesverfassungsgericht die Steuerzahlungen diesen Betrieben erstatten.

3. Vorgehen der Verwaltung

Nach Eingang der schriftlichen Urteilsbegründung vom Bundesverwaltungsgericht hat die Stadtverwaltung die Auswirkungen des Urteils mit den für das Verfahren beauftragten Rechtsanwälten besprochen. Insbesondere der Umgang mit den beiden für unwirksam erklärten Regelungen der Satzungen musste geklärt werden.

Ein Beschluss zur Änderung der Verpackungssteuersatzung war nicht erforderlich, weil die beiden Regelungen durch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts rückwirkend mit Inkrafttreten der Satzung unwirksam sind. Die Verwaltung hat die Verpackungssteuersatzung lediglich redaktionell überarbeitet und bei den § 4 (2) und § 8 der Satzung den unwirksamen Satzungstext entfernt und durch „entfallen“ ersetzt. Dies soll in erster Linie der Transparenz und Klarheit dienen. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wurde seitens der Universitätsstadt Tübingen öffentlich bekannt gemacht.

Die für unwirksam erklärten Regelungen sind für die Fortführung der Verpackungssteuer und Prüfung der Steuererklärungen nicht zwingend erforderlich. Auch bei der Auslegung der Satzung sieht die Verwaltung derzeit keinen Änderungsbedarf. Eine Satzungsänderung oder Änderung in der Auslegung, also Verwaltungshandeln, ist somit nicht erforderlich. Die Verwaltung hat Mitte September 2023 die Betriebe zur Abgabe ihrer Steuererklärungen aufgefordert. Wie zu erwarten war, haben einige Betriebe gemeldet, dass sie keine Einwegverpackungen verwenden oder mit Einführung der Verpackungssteuer komplett auf Mehrweggeschirr umgestellt haben. Die eingehenden Steuererklärungen werden von der

Fachabteilung Steuern zunächst auf Plausibilität (z.B. vergleichbare Betriebe) geprüft und gegebenenfalls Belege (z.B. Auszug aus dem elektronischen Kassensystem) nachgefordert. In Einzelfällen werden auch Prüfungen von weiteren Belegen wie z.B. Einkauf von Einwegverpackungen und Abgleich mit Bestandsmengen erforderlich sein. Einige Betriebe haben auch Fristverlängerung zur Abgabe der Steuererklärung beantragt, dem zunächst grundsätzlich entsprochen wird.

Die Höhe der zu erwartenden Einnahmen ist nach wie vor schwer einzuschätzen. Nach Eingang der bisherigen Steuererklärungen (Stand Mitte Oktober 2023 ca. ein Viertel der potenziell steuerpflichtigen Betriebe) rechnet die Verwaltung mit ca. 300.000 Euro noch im Jahr 2023 und hat für den Haushalt 2024 einen Betrag von insgesamt 800.000 Euro eingeplant. Da einige Steuererklärungen eine intensivere Prüfung nach sich ziehen werden, sind genauere Angaben vermutlich erst im Frühjahr 2024 möglich.

4. Lösungsvarianten

Da die Verpackungssteuersatzung vom Revisionsgericht im Wesentlichen für wirksam erklärt wurde, gibt es keinen Entscheidungsbedarf.

Bezüglich der Klage am Bundesverfassungsgericht steht keine Entscheidung an, die Universitätsstadt Tübingen ist hier nicht die Beklagte.

5. Klimarelevanz

Die Verpackungssteuer hat ihre Wirkung deutlich gezeigt. Im Stadtbild sind die Müllmengen sichtbar zurückgegangen, auch die Beschäftigten der kommunalen Servicebetriebe melden einen deutlich wahrnehmbaren Rückgang der Verschmutzungen durch Einwegverpackungen im öffentlichen Raum. Einige Gastronomiebetriebe haben komplett auf Mehrweggeschirr umgestellt, eine Vielzahl Mehrweggeschirr zumindest im Angebot. Weitere Ausführungen dazu sind in der Vorlage 271/2023 zu finden.

Nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts hat die Verwaltung neben Anfragen von Presse und Organisationen wie dem Deutschen Städtetag eine Vielzahl von Anfragen aus fast 80 anderen Städten erreicht; die Resonanz ist groß. Die Gemeinde Kleinmachnow hat die Einführung der Verpackungssteuer zum 1.1.2025 beschlossen, die Stadt Gummersbach hat den Beschluss dazu für Ende November angekündigt, andere Städte sind in der Vorbereitung dazu.