

Einführung kommunaler Verpackungssteuern

Hintergrund

Die Stadt Tübingen hat im Jahr 2022 eine kommunale Verpackungssteuer eingeführt, um den Verbrauch von Einwegverpackungen zu reduzieren und dem Müllaufkommen im öffentlichen Raum entgegenzuwirken. Die Verpackungssteuer war Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht. Im Januar 2025 hat das Bundesverfassungsgericht geurteilt, dass die Verpackungssteuer von Tübingen verfassungskonform ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat es für unbeachtlich gehalten, dass Einwegverpackungen bereits Gegenstand anderer Abgaben sind, wie beispielsweise durch die Systembeteiligungspflicht der dualen Systeme und das Einwegkunststofffondgesetz, nach dem Hersteller von Einwegverpackungen zu Sonderabgaben herangezogen werden.

Eine Vielzahl von Kommunen haben bereits erklärt, dass sie beabsichtigen, Verpackungssteuern einzuführen, jedoch wollten die Kommunen zunächst die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abwarten. Nunmehr steht die Einführung einer Vielzahl von Verpackungssteuern unterschiedlichster Ausgestaltung in einer Vielzahl von Kommunen zu befürchten. Es droht ein Flickenteppich unterschiedlichster Verpackungssteuern mit unterschiedlichsten Steuersätzen und Regelungen.

Verpackungssteuer Tübingen:

- **Einwegverpackungen** wie zum Beispiel Kaffeebecher mit 0,50 EUR
- **Einweggeschirr** wie zum Beispiel Pommesschalen mit 0,50 EUR
- **Einwegbesteck** und andere Hilfsmittel wie zum Beispiel Trinkhalm oder Eislöffel mit 0,20 EUR
- **sofern Speisen und Getränke darin bzw. damit für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares take-away-Gericht oder -Getränk verkauft werden** (z. B. warme Speisen und Getränke, Eis von der Eisdiele, Salat mit Soße und Besteck, Getränke „to go“)

Die Umsetzung der Verpackungssteuer hat in Tübingen zu erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten geführt. Es geht bei der Abgrenzung häufig um die Frage, ob es sich bei den Einwegverpackungen um Verpackungen handelt, die typischerweise für den unmittelbaren Verzehr vor Ort oder den Verzehr zeitnah im Gemeindegebiet verwendet werden. Nur dann unterliegen sie der kommunalen Verpackungssteuer. Dies ist im Einzelfall unklar.

In Tübingen war beispielsweise lange strittig, ob die Papiertüten von Leberkäswecken oder das Papier unter dem Flammkuchen zu besteuern sind. Der Leberkäswecken könnten auch zu Hause verzehrt werden und damit wären die Papiertüten dann nicht zu besteuern.

Die Abgrenzungsschwierigkeiten hat die Stadt Tübingen mit „Anwendungshinweisen“, die 22 Seiten umfassen, zu minimieren versucht. Dennoch gibt es in der praktischen Anwendung zahlreiche Probleme.

Position des DEHOGA

Der DEHOGA lehnt kommunale Verpackungssteuern ab. Das Ziel von Verpackungssteuern, das Müllaufkommen zu reduzieren, steht in keinem Verhältnis zu den zusätzlichen finanziellen Belastungen und dem massiven bürokratische Aufwand sowohl für die betroffenen Betriebe als auch für die Kommunen. Eine vermeintliche Einnahmesteigerung der Kommunen zu Lasten der gastronomischen Betriebe kommt zur absoluten Unzeit, da die Belastungsgrenze der Branche längst erreicht ist. Es ist äußerst fraglich, ob eine Verteuerung von Einweggeschirr und -verpackungen zur Müllvermeidung oder -reduzierung beiträgt. Statt neuer Steuern und Belastungen kommt es vielmehr auf konstruktive und attraktive Lösungen für Mehrweggeschirr und -verpackungen an. Das schafft Akzeptanz bei Gästen wie Unternehmern und erhöht die Nachfrage.

Unverhältnismäßige Belastung der Betriebe

Die Belastungsgrenze der Branche ist erreicht. Viele Betriebe leiden noch immer unter den Folgen der Corona-Pandemie. Die Branche hat erhebliche Kostensteigerungen bei Personal, Lebensmitteln und Energie zu verkraften. Bereits heute müssen sich die Betriebe nach dem Verpackungsgesetz am dualen System beteiligen und für das Sammeln, Sortieren und Recyceln ihrer Verpackungen zahlen. Durch die Einführung des Kunststofffondsgesetzes müssen Hersteller von Einwegkunststoffverpackungen zusätzliche Abgaben zahlen, die diese Verpackungen zusätzlich verteuern.

Hinzu kommt die Anhebung des Mehrwertsteuersatzes für Restaurant- und Verpflegungsdienstleistungen seit dem 1. Januar 2024, die die Betriebe vor größte Herausforderungen stellt, da finanzielle Spielräume durch die Anhebung der Mehrwertsteuer völlig weggebrochen sind.

Erheblicher bürokratischer Aufwand für Betriebe

In Tübingen müssen die Betriebe beispielsweise jährlich eine Steuererklärung abgeben und unterliegen Beleg- und Nachweispflichten. Die bestehenden bürokratischen Belastungen der Branche sind auch ohne Verpackungssteuern im betrieblichen Alltag kaum zu bewältigen und überfordern gerade die kleineren und Kleinstbetriebe.

Für überregional tätige Unternehmen der Branche sind unterschiedlichste Regelungen in verschiedenen Kommunen kaum handhabbar. Für diese Betriebe drohen die kommunalen Verpackungssteuern zu Bürokratiemonstern zu werden. Zusätzliches Personal wird notwendig sein, um allein den Vorgaben und Regelungen der Verpackungssteuern gerecht werden zu können. Dies konterkariert auch alle politischen Bekenntnisse zum Bürokratieabbau.

Vollzugsaufwand für Kommunen höher als zu erwartende Einnahmen

Die Einführung kommunaler Verpackungssteuern ist auch mit einem erheblichen Aufwand für die einführenden Kommunen verbunden. Damit Steuergerechtigkeit gewährleistet ist, sind sämtliche steuerpflichtige Betriebe zunächst zu ermitteln. Betroffen sind alle Gastronomiebetriebe, der Lebensmitteleinzelhandel, Dönerbuden, Tankstellen, Raststätten an den Autobahnen, Cafés, Bäckereien, Imbisse, Kioske, Eisdielen, Automatenbetreiber und andere. Die Meldungen der Betriebe über die verwendeten Verpackungen, die Grundlage der Steuerbescheide sind, müssen überprüft werden. Weiterhin muss durch Kontrollen sichergestellt werden, dass die Verpackungssteuern korrekt erhoben werden. Der Vollzugsaufwand für die Kommunen steht in keinem Verhältnis zu den zu erwartenden Einnahmen an Verpackungssteuern und der massiven Bürokratiebelastung für die betroffenen Betriebe.

Preiserhöhungen und Umsatzverluste unvermeidbar

Aufgrund der bereits enormen Kostenbelastung der Betriebe müssen Verpackungssteuern an die Gäste weitergegeben werden. Dies führt zu zusätzlichen Preissteigerungen in der Gastronomie, auf die Gäste nach jüngsten Erfahrungen sehr sensibel reagieren. Es ist daher mit Umsatzverlusten zu rechnen, da gerade Gäste aus sozial schwächer gestellten Haushalten mit Konsumzurückhaltung reagieren werden.

Mehrweggeschirr bislang faktisch keine Alternative

Das bislang zu beobachtende Gästeverhalten zeigt, dass angebotene Mehrwegprodukte kaum nachgefragt werden. Bei den Mehrwegangeboten müssen konstruktive und attraktive Lösungen geschaffen werden, um die Akzeptanz bei den Gästen deutlich zu steigern. Die Menschen brauchen und wollen keine Verteuerung, sondern müssen über die Vorteile der Nutzung von Mehrwegbehältnissen informiert und grundsätzlich davon überzeugt werden. Es müssen dafür jedoch die bestehenden Systeme verbessert werden, damit die Akzeptanz bei den Kunden und Gastronomen steigt.

Redaktionelle Anmerkung: Diese Position gibt den bundesweit abgestimmten Standpunkt des DEHOGA Bundesverbandes wieder.

Ihr Ansprechpartner

Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Baden-Württemberg e.V.

Herr Jürgen Kirchherr, Hauptgeschäftsführer

Postanschrift: Postfach 10 09 54 • 70008 Stuttgart

Besucheranschrift: Augustenstraße 6 • 70178 Stuttgart

Tel. 0711 / 61988-0 • Fax. 0711 / 61988-46

Mail: hgf@dehogabw.de • Internet: www.dehogabw.de

Der Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Baden-Württemberg e.V. vertritt als Branchenverband die Interessen von fast 27.000 Betrieben aus Hotellerie und Gastronomie im Land. Den Betrieben bietet der DEHOGA mit seinen Einrichtungen zahlreiche branchenspezifische Dienstleistungen an und handelt als Arbeitgeberverband die Tarifverträge des Gastgewerbes aus.