

# Stadt Heidelberg

Drucksache:  
**0137/2023/IV**

Datum:  
06.09.2023

Federführung:  
Dezernat I, Amt für Finanzen, Liegenschaften und Konversion

Beteiligung:

Betreff:  
**Einführung einer Verpackungssteuer**

## Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Mobilität	20.09.2023	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	27.09.2023	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Gemeinderat	12.10.2023	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	

**Zusammenfassung der Information:**

*Der Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt und Mobilität sowie der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die Information zur Kenntnis.*

**Finanzielle Auswirkungen:**

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
<b>Ausgaben / Gesamtkosten:</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>derzeit nicht abschätzbar; Für die Vorbereitung und Umsetzung werden zusätzliche Personalkosten anfallen, die im weiteren Prozess noch konkretisiert werden.</li></ul>	
<b>Einnahmen:</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>derzeit nicht abschätzbar</li></ul>	
<b>Finanzierung:</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>keine</li></ul>	
<b>Folgekosten:</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>keine</li></ul>	

**Zusammenfassung der Begründung:**

Mit dem Verpackungsgesetz ist am 01.01.23 eine Regelung zur Abfallvermeidung in Kraft getreten. Dieses Gesetz verpflichtet Betriebe, die Speisen und Getränke in Einwegverpackungen verkaufen, auch Mehrwegverpackungen anzubieten. Die Verpackungssteuer könnte eine weitere wirksame Maßnahme sein, um einen Anreiz zur Abfallvermeidung zu schaffen. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 24.05.23 die Verpackungssteuersatzung der Stadt Tübingen im Wesentlichen für wirksam erklärt, sodass auch andere Kommunen die Einführung einer solchen Steuer in Erwägung ziehen können. Vor Erlass einer Satzung zur Erhebung einer Verpackungssteuer sind umfangreiche Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen. Dabei kommt einer Informationskampagne, in der Betriebe und Endverbraucher einzubeziehen sind, besondere Bedeutung zu.

## Begründung:

### 1. Rückblick

Die Informationsvorlage (0173/2019/IV) zur Einführung einer Verpackungssteuer wurde in den Gremien Bau- und Umweltausschuss am 26.11.19, Haupt- und Finanzausschuss am 04.12.19 und Gemeinderat am 17.12.19 behandelt und zur Kenntnis genommen.

Die Verwaltung hat damals vorgeschlagen, mit der Einführung einer kommunalen Verpackungsteuer aufgrund der Rechtsunsicherheit zunächst abzuwarten und die rechtlichen Entwicklungen aufmerksam zu beobachten, insbesondere die Umsetzung der EU-Einwegkunststoff-Richtlinie in nationales Recht sowie die Urteile zur Tübinger Verpackungssteuer. Die Gremien haben den Vorschlag der Verwaltung angenommen.

### 2. Aktuelle rechtliche Vorgaben und Rechtsprechung

#### EU-Einwegkunststoff-Richtlinie

Am 03.07.21 ist die Einwegkunststoff-Richtlinie der EU in nationales Recht in Form der Einwegkunststoffverbotsverordnung in Kraft getreten. Die Verordnung verbietet das Inverkehrbringen bestimmter aufgeführter Einwegkunststoffprodukte aus Polystyrol (auch bekannt als Styropor) und generell von Produkten aus oxo-abbaubarem Kunststoff. Alle anderen Einwegkunststoffprodukte sind weiterhin zulässig.

#### Mehrwegangebotspflicht

Seit 01.01.2023 geht Deutschland mit der Mehrwegangebotspflicht den nächsten gesetzlichen Schritt, um die Abfallberge der Einwegverpackungen einzudämmen. Geregelt ist die Mehrwegangebotspflicht in den §§ 33 und 34 Verpackungsgesetz. Betriebe, die Speisen zum Mitnehmen in Einwegkunststoffverpackungen und/oder Getränke in Einwegbechern verkaufen, sind seit dem 1. Januar 2023 verpflichtet, diese jeweils auch in Mehrwegverpackungen anzubieten. Die Mehrwegvariante darf nicht teurer sein als die Ware in der Einwegverpackung. Man darf dafür allerdings ein Pfand erheben, das auf den Preis aufgeschlagen und bei Rückgabe wieder ausgezahlt wird. Bei kleineren Betrieben ist auch das Befüllen selbst mitgebrachter Gefäße erlaubt.

#### Gesetz über den Einwegkunststofffonds (Einwegkunststofffondsgesetz)

Das Gesetz ist Mitte Mai 2023 in Kraft getreten. Ziel ist es, den Verbrauch von Produkten aus Einwegkunststoff zu reduzieren. Die Hersteller bestimmter Einwegkunststoffprodukte werden in die Verantwortung genommen und müssen eine Abgabe in einen noch einzurichtenden Fonds einzahlen. Zuständig ist das Umweltbundesamt, das mit jährlichen Einnahmen von rund 450 Millionen € rechnet. Aus diesem Fonds soll die öffentliche Hand Geldleistungen für die Kosten der Abfallwirtschaft erhalten. Ob dies zukünftig Auswirkungen auf die Erhebung einer Verpackungssteuer hat, ist derzeit noch nicht abschätzbar.

#### Urteil Bundesverwaltungsgericht vom 24.05.2023 (9 CN 1.22) Verpackungssteuersatzung Stadt Tübingen

Die Verpackungssteuersatzung der Stadt Tübingen ist im Wesentlichen rechtmäßig. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts handelt es sich um eine Verbrauchssteuer, bei der ein örtlicher Bezug gegeben ist. Die Satzung steht nicht im Widerspruch zu europä- und bundesrechtlichen Vorgaben.

Die Satzung zielt auf die Verringerung des anfallenden Verpackungsmülls und damit auf die Abfallvermeidung ab. Somit steht sie mit der Gesamtkonzeption des Abfallrechts in Einklang. Ein kommunales „Draufsatteln“ bei der Verfolgung des gemeinsamen Ziels der Abfallvermeidung ist erlaubt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat lediglich einzelne Satzungsregelungen für unwirksam erklärt. Die Regelung zur Begrenzung des Steuersatzes je Einzelmahlzeit auf maximal 1,50 € ist zu unbestimmt. Ebenso unwirksam ist die Regelung zum Betretungsrecht, da dieses nicht auf die üblichen Betriebs- u. Geschäftszeiten beschränkt wurde. Hier weist das Gericht auf die Regelungen der Abgabenordnung hin. Ansonsten ist die Satzung vollumfänglich gültig.

Bisher hat die Stadt Tübingen noch keine Einnahmen aus der Verpackungssteuer erhalten. Hier laufen im Moment die Vorbereitungen (Anschreiben Steuerpflichtige zur Abgabe der Steuererklärung). Nach Rückgabe der Erklärungen und Prüfung wird die Steuer per Steuerbescheid festgesetzt.

### **3. Anmerkung**

Nach Bekanntwerden des Urteils zugunsten der Verpackungssteuer in Tübingen besteht unter den Kommunen kein einheitliches Stimmungsbild, ob sie dem Tübinger Modell folgen sollen.

Bei einer Umfrage der Deutschen Presse-Agentur wurden städteübergreifende Lösungen bevorzugt. Um einer Zerklüftung der Steuerlandschaft vorzubeugen, käme die Einführung einer Verpackungssteuer auf europäischer Ebene oder auf Bundesebene in Betracht.

Teilweise wird auch angezweifelt, ob eine Steuer zur einer Reduktion von Verpackungsmüll führt.

### **4. Zu erwartete Wirkung der Satzung**

Angesichts der Unmengen weggeworfener Einwegprodukte soll die Erhebung einer Verpackungssteuer aus abfallwirtschaftlicher Sicht und auch aus Umweltschutzgründen eine sinnvolle und wirksame Maßnahme sein und maßgeblich einen Anreiz zur Abfallvermeidung setzen. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Maßnahmen vor allem dann wirken, wenn sie auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen (beispielsweise Gesetzgebung, Öffentlichkeitsarbeit, Beratung, finanzielle Anreize) und viele verschiedene Akteure umfassen (beispielsweise Hersteller/Produzenten, Handel/Betriebe, Verbraucher).

Eine Verpackungssteuer soll dazu führen, dass mit einer Steuer belegte Einwegprodukte vom Handel nicht mehr so häufig angeboten und von den Konsumenten weniger nachgefragt werden und somit der Verbrauch gesenkt wird.

### **5. Dialog**

Nach den Erfahrungen in Tübingen ist vor der Einführung einer solchen Steuer dringend geboten, den Austausch mit den Betroffenen und ihren Interessenvertretungen (Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (Dehoga), Industrie und Handelskammer (IHK), Citymarketingverein Pro Heidelberg e.V.) zu suchen und die Betriebe auf die Vorteile der Alternative „Mehrwegverpackungen“ hinzuweisen. Nach den Annahmen aus 2019 könnten in Heidelberg bis zu 1000 Betriebe betroffen sein. Die Daten hierzu sind noch explizit zu erheben.

Ebenso muss der Endverbraucher überzeugt werden. Daher sollte die Einwohnerschaft frühzeitig durch verschiedene Formate (beispielsweise Infoveranstaltungen, Veröffentlichungen, Flyer, Soziale Medien, Homepage Stadt Heidelberg) informiert werden.

### **6. Die nächsten Schritte**

Bildung einer verwaltungsinternen Projektgruppe mit den Kompetenzen aus den Bereichen Steuern, Recht, Umwelt, Abfall und Wirtschaftsförderung.

Aufbau der erforderlichen Personalressourcen. In Tübingen wurde der zusätzliche Bedarf sowohl für die Vorbereitung als auch für die Umsetzung der Verpackungsteuer mit 2 Vollzeitstellen bewertet.

Erarbeitung der Beteiligungsformate

Klärung/Prüfung der erforderlichen EDV-Programme für die spätere Veranlagung und Erhebung

Ausarbeitung eines Satzungsentwurfes

Aufgrund der umfangreichen Vorbereitung wird aus heutiger Sicht eine Umsetzung auf Basis einer rechtsgültigen Satzung zum 01.01. 2025 angestrebt.

## Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes /der Lokalen Agenda Heidelberg

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt	Ziel/e:
QU1	+	Abfallvermeidung, Generierung von Steuereinnahmen <b>Begründung:</b> Anreiz zur Umstellung von Einwegverpackungen auf Mehrwegverpackungen

### 2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet  
Raoul Schmidt-Lamontain