

# Auslegungshinweise zur Satzung über die Erhebung einer Verpackungssteuer in der Stadt Freiburg i. Br. (Verpackungssteuersatzung) vom 06.05.2025

Stand: Juli 2025

## Inhalt

|                                                                  |        |
|------------------------------------------------------------------|--------|
| § 1 Steuererhebung .....                                         | - 2 -  |
| § 2 Steuergegenstand .....                                       | - 2 -  |
| § 3 Steuerschuldner*in.....                                      | - 12 - |
| § 4 Steuerbefreiung .....                                        | - 12 - |
| § 5 Steuersatz und Bemessungsgrundlage.....                      | - 13 - |
| § 6 Entstehung der Steuerschuld, Festsetzung und Fälligkeit..... | - 13 - |
| § 7 Aufbewahrungs- und Nachweispflichten.....                    | - 14 - |
| § 8 Verspätungszuschlag.....                                     | - 15 - |
| § 9 Steueraufsicht und Außenprüfung.....                         | - 16 - |
| § 10 Ordnungswidrigkeiten .....                                  | - 16 - |
| § 11 Inkrafttreten.....                                          | - 16 - |

## Einführung

Die nachfolgenden Auslegungshinweise zur Satzung über die Erhebung einer Verpackungssteuer in der Stadt Freiburg i. Br. (Verpackungssteuersatzung) sollen die Handhabung der Besteuerung von Einwegverpackungen, -geschirr und -besteck in der Praxis erleichtern. Ein Anspruch auf Vollständigkeit in der Benennung sämtlicher denkbarer Steuergegenstände ergibt sich aus diesen Auslegungshinweisen nicht. Der Umgang mit weiteren Fällen wird sich, insbesondere durch etwaige Grenz- oder Problemfälle, erst im weiteren Zeitverlauf etablieren. Ebenso bleiben Änderungen der Auslegungshinweise vorbehalten, sofern die Praxis eine abweichende Handhabung veranlasst.

Vor den jeweiligen Hinweisen zur Auslegung wird zunächst der entsprechende Paragraph der Satzung zitiert.

## § 1 Steuererhebung

Die Stadt Freiburg i. Br. erhebt eine Verpackungssteuer als örtliche Verbrauchsteuer nach den Vorschriften dieser Satzung.

Hinweis zum örtlichen Charakter der Steuer:

[§ 9 Abs. 4 Kommunalabgabengesetz \(KAG\)](#) räumt den Gemeinden das Recht ein, örtliche Verbrauchsteuern zu erheben, soweit keine Gesetze im Sinne des [§ 9 Abs. 1 KAG](#) bestehen, sie bundesgesetzlich geregelten Steuern nicht gleichartig sind und es sich nicht um Steuern handelt, die vom Land erhoben werden oder deren Erhebung den Stadt- und Landkreisen vorbehalten sind.

Ein örtlicher Charakter ist anzunehmen, wenn die Steuer an örtliche Gegebenheiten, z. B. einen Vorgang im Gemeindegebiet anknüpft und örtliche Begrenztheit vorliegt. Bezogen auf die Verpackungssteuer bedeutet örtliche Begrenzung, dass Verpackungen dann nicht auf kommunaler Ebene besteuert werden dürfen, wenn darin Waren in verschlossenen Verpackungen verkauft werden. Denn somit kann nicht mit hoher Sicherheit angenommen werden, dass der Verbrauch der Waren und der Verpackung im örtlichen Bereich der steuererhebenden Gemeinde erfolgt. Der Steuertatbestand muss also typisierend darauf abstellen, dass die Verpackung im Gemeindegebiet verbraucht wird.

## § 2 Steuergegenstand

- (1) Die Stadt Freiburg i. Br. erhebt nach Maßgabe der folgenden Vorschriften auf nicht wiederverwendbare Verpackungen (Einwegverpackungen) und nicht wiederverwendbares Geschirr (Einweggeschirr) sowie nicht wiederverwendbares Besteck (Einwegbesteck) eine Steuer, sofern Speisen oder 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, warme Sandwiches, Eis von der Eisdiele, Salat mit Soße und Besteck, Getränke „to-go“).

- (2) Nicht wiederverwendbar im Sinne von Abs. 1 sind insbesondere Einwegverpackungen (wie z. B. Einwegdosen, -flaschen, -becher und sonstige Einwegbehältnisse), Einweggeschirr (Essgeschirr ohne Essbesteck) und Einwegbesteck (wie z. B. Messer, Gabel, Löffel), die keiner Pfandpflicht unterliegen. Einwegverpackungen, -geschirr, und -besteck sind dazu bestimmt, nur einmal oder nur kurzzeitig für den unmittelbaren Verzehr von Speisen oder Getränken verwendet zu werden (wie z. B. Fast-Food-Verpackungen oder Boxen für Mahlzeiten, Sandwiches, Salat oder sonstige Lebensmittel oder Getränkebehälter).

Hinweise:

Frage 1:

Was sind steuerbare, „nicht wiederverwendbare Verpackungen“, „nicht wiederverwendbares Geschirr“ oder „nicht wiederverwendbares Besteck“ im Sinne der Verpackungssteuersatzung?

Antwort:

Der Begriff der „Nicht-Wiederverwendbarkeit“ von Verpackungen, Geschirr oder Besteck aus § 2 wird insbesondere durch den „Einwegcharakter“ bestimmt. Weitere Einzelheiten siehe unten:

Details:

1.1 zu nicht wiederverwendbaren Verpackungen, nicht wiederverwendbarem Geschirr oder nicht wiederverwendbarem Besteck

Entscheidend für die Besteuerung ist die „Nicht-Wiederverwendbarkeit“. Verpackungen, die aufgrund ihrer Beschaffenheit wiederverwendbar sind, werden in der Regel mehrfach und langfristig wiederverwendet und unterliegen nicht der Verpackungssteuer. Verpackungen mit dieser Beschaffenheit sind nach ihrer Zweckbestimmung dafür vorgesehen, nicht nur einmalig oder kurzzeitig verwendet zu werden. Sie sind länger nutzbar und sollen nicht unmittelbar nach Verzehr des darin oder dabei befindlichen Lebensmittels weggeworfen werden.

1.2 zu Einwegverpackungen, Einweggeschirr- oder -besteck

Neben der „Nicht-Wiederverwendbarkeit“ ist der „Einwegcharakter“ des Steuergegenstands entscheidend für die Besteuerung. Einwegverpackungen sind laut [§ 3 \(4\) Verpackungsgesetz \(VerpackG\)](#) „Verpackungen, die keine Mehrwegverpackungen sind“. Entsprechend ist auch „Einweggeschirr oder -besteck“ vom Begriff des „Mehrweggeschirrs- oder -bestecks“ zu unterscheiden. Dies kommt auch durch die satzungsmäßige Zweckbestimmung von Einwegverpackung/-Geschirr/-Besteck zur nur einmaligen oder kurzzeitigen Verwendung für den unmittelbaren Verzehr von Speisen und Getränken zum Ausdruck.

1.3 zur Unterscheidung von Einweggegenständen zu Mehrweggegenständen

Mehrweggegenstände werden nicht besteuert. Laut [§ 3 \(3\) VerpackG](#) werden Mehrwegverpackungen definiert als Verpackungen, die die „tatsächliche Rückgabe und Wiederverwendung durch eine ausreichende Logistik ermöglichen sowie durch geeignete Anreizsysteme, in der Regel durch ein Pfand, gefördert werden“.

Sie sind so konzipiert, dass sie aufgrund ihrer Beschaffenheit, z. B. aus wiederverwendbarem, spülmaschinen-geeignetem und festem Material, nicht nur einmalig oder kurzzeitig, sondern mehrfach und langfristig wiederverwendet werden.

Sie sind länger haltbar und sollen nicht unmittelbar nach Verzehr des darin oder dabei befindlichen Lebensmittels weggeworfen werden.

1.4 zu Unterscheidung von Wiederverwendung/-barkeit zu Wiederverwertung/-barkeit  
Verpackungen, die „wiederverwertbar“, aber nicht „wiederverwendbar“ sind, werden nicht von der Besteuerung ausgenommen. [§ 1 \(1\) Satz 3 VerpackG](#) legt fest, das Verhalten der Verpflichteten so zu regeln, dass vorrangig Verpackungsabfälle vermieden und darüber hinaus einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling (= Wiederverwertung) zugeführt werden. Die Wiederverwendung ist folglich von der Wiederverwertung abzugrenzen:

#### 1.4.1 Wiederverwendung/-barkeit

„Wiederverwendbarkeit“ meint, dass der Gegenstand in seiner ursprünglichen Form und Zusammensetzung wieder(holt) für den ursprünglich bestimmten Zweck verwendet wird. Diese Definition findet sich auch in [§ 3 \(21\) Kreislaufwirtschaftsgesetz](#) (KrWG): „Wiederverwendung im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Verfahren, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile, die keine Abfälle sind, wieder für denselben Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich bestimmt waren.“

#### 1.4.2 Wiederverwertung/-barkeit, Recycling

Die Begriffe „Wiederverwertung“ und „Recycling“ werden synonym verwendet. Recycling ist nach [§ 3 \(25\) KrWG](#) „jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfälle zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden; es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, nicht aber die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind.“ Recycling liegt erst dann vor, wenn der Rohstoff zuvor als Abfall einzustufen war; andernfalls handelt es sich um Wiederverwendung.

#### 1.5 zur Materialunabhängigkeit der Verpackungssteuer

Die Verpackungssteuersatzung erfasst nichtwiederverwendbare(s) Einwegverpackungen, -geschirr und -besteck im Sinne der Satzung unabhängig von der Art des Materials. Das heißt, dass auch Papierverpackungen und Papierbögen für das Verpacken von Speisen, die für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares Gericht oder -Getränk („take-away“, „to go“) verkauft werden, besteuert werden. Eine nicht abschließende, beispielhafte Aufzählung ist in Anlage 1 dargestellt.

#### Besondere Hinweise:

- Nicht der Besteuerung unterliegen typischerweise vorrangig der Hygiene dienende Gegenstände wie Servietten, Taschentücher oder Küchenkrepp. Hierbei handelt es sich nicht um Verpackungen.
- Alles, was grundsätzlich essbar ist, wie essbare Schalen, Eiswaffeln, etc., gilt als Lebensmittel und ist damit nicht steuerpflichtig.
- Verpflichtende Mehrwegalternative seit 01.01.2023

Der Bund regelt im VerpackG verpflichtend, dass eine Mehrwegalternative für Essen und Getränke zum Mitnehmen angeboten werden muss. Hiernach sind Letztvertreibende von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und von Einweggetränkebechern, die jeweils erst beim Letztvertreibenden mit Waren befüllt werden, seit dem 1. Januar 2023 verpflichtet, die in diesen Einwegverpackungen angebotenen Waren am Ort des Inverkehrbringens jeweils auch in „Mehrwegverpackungen“ zum Verkauf anzubieten. Die Letztvertreibenden dürfen dabei die Verkaufseinheit aus Ware und Mehrwegverpackung nicht zu einem höheren Preis oder zu schlechteren Bedingungen anbieten als die Verkaufseinheit aus der gleichen Ware und einer Einwegverpackung. Eine Ausnahme gilt für kleine Betriebe mit maximal fünf Beschäftigten und maximal 80 Quadratmetern Verkaufsfläche. Diese können die Mehrwegangebotspflicht auch erfüllen, indem sie dem Endverbraucher anbieten, die Waren in von diesem zur Verfügung gestellte Mehrwegbehältnisse abzufüllen.

Besonderer Hinweis:

- Keine Verpackungssteuer bei der von der Kundschaft mitgebrachten Mehrwegverpackungen oder bei mit Speise/Getränk abgegebener Mehrwegverpackung

Werden Speisen und Getränke in Mehrweggefäße abgefüllt oder verpackt, die von der Kundschaft mitgebracht werden, fällt keine Verpackungssteuer an. Gleiches gilt, wenn die Kundschaft die wiederverwendbare Verpackung erst zusammen mit dem Kauf der Speise oder des Getränks entgeltlich erwirbt oder gegen ein Pfand ausleiht.

Frage 2:

Werden auch Einweg(getränke)verpackungen, die einem gesetzlichen Einwegpfand unterliegen, nach der Verpackungssteuersatzung besteuert?

Antwort:

Nein, Einweg(getränke)verpackungen, die einem gesetzlichen Einwegpfand unterliegen, sind von der Besteuerung nach der Verpackungssteuersatzung ausgenommen.

Details:

#### 2.1 zum Begriff des „Pfandsystems“ allgemein

Pfandsysteme sind Systeme zur Rückgabe von Gebrauchsgütern („Pfandgut“) an den Verkaufenden oder eine gesonderte Rücknahmestelle. Für den Verbrauchenden wird ein Anreiz erzeugt, das Gut zurückzuführen, indem er bei Empfang des Gutes einen Wert (Pfand z. B. einen Geldbetrag) hinzugeben muss. Diesen Wert erhält er mit der Rückgabe des Gutes zurück.

#### 2.2 zur Unterscheidung von Mehrweg- und Einwegpfand

In Deutschland gibt es sowohl Mehrweg- als auch Einwegpfand. Mehrwegpfand wird auf „Mehrweggegenstände“, Einwegpfand hingegen auf „Einweggegenstände“ erhoben. Während Mehrweggegenstände, wie oben erläutert, nach der Verpackungssteuersatzung grundsätzlich nicht besteuert werden, kommt es bei Einwegverpackungen auf die Wiederverwendbarkeit (s. oben) und das Vorliegen eines gesetzlichen Einwegpfands an.

### 2.3 zur Ausnahme der Verpackungssteuer bei gesetzlichem Einwegpfand

Durch die Formulierung in § 2 (2) Satz 1 der Satzung „Nicht wiederverwendbar im Sinne von Abs. 1 sind insbesondere Einwegverpackungen (wie z. B. Einwegdosen, -flaschen, -becher und sonstige Einwegbehälter), Einweggeschirr (Essgeschirr ohne Essbesteck) und Einwegbesteck (wie z. B. Messer, Gabel, Löffel), die keiner Pfandpflicht unterliegen“ wird geregelt, dass Einwegverpackungen, die bereits einem gesetzlichen Einwegpfand unterliegen, nicht besteuert werden. Eine gesetzliche Pfandpflicht gilt bspw. für Einweggetränkeverpackungen, jedoch mit erheblichen Ausnahmen (vgl. [§ 31 VerpackG](#)).

Besonderer Hinweis:

Der Steuertatbestand entfällt ausschließlich bei Vorliegen eines Einwegpfands aufgrund der gesetzlichen Pfandpflicht. Ein vertragliches/privatrechtliches Einwegpfand auf Einwegverpackungen, -geschirr und -besteck, durch den/die Endverkäufer\*in (z. B. Einwegverpackung mit 5 Cent Pfand) ist nicht ausreichend. Diese Verpackungen unterliegen weiterhin der Verpackungssteuer.

Frage 3:

Wann liegt ein Verkauf zum unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares Gericht oder Getränk („take-away“, „to go“) vor?

Antwort:

Grundvoraussetzung ist, dass ein „Kaufgeschäft“ getätigt wird. Ein Verkauf zum unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares Gericht oder Getränk („take-away“, „to go“) liegt praktisch ausgedrückt dann vor, wenn eine Speise oder ein Getränk „typischerweise“ nicht zur Aufbewahrung und Bevorratung, sondern zum unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr gekauft wird. Dies ist typischerweise bei heißen oder warmen Speisen und Getränken oder bei sehr kalten bzw. gefrorenen Speisen (Eis) und Getränken der Fall. Für weitere Details siehe unten.

Details:

#### 3.1 zum Begriff des Kaufs bzw. Verkaufs

Ein Kauf bzw. Verkauf von Speisen und Getränken liegt dann vor, wenn in einem konkreten Verkaufsvorgang Leistung und Gegenleistung (= Ware gegen Kaufpreis), ausgetauscht werden.

Besonderer Hinweis zum Verkaufsvorgang in Krankenhäusern, Alten- und Pflegeheimen: Die Verwaltung nimmt an, dass es sich bei den neben dem eigentlichen Aufenthalt „mitgebuchten“ Essens- bzw. Getränkeversorgungsleistungen im Rahmen der Aufnahme ins Krankenhaus bzw. in ein Alten- oder Pflegeheim um einen einheitlichen Vertrag handelt, der die Verabreichung von Speisen und Getränken als Nebenleistung einschließt und kein separater, entgeltlicher Verkaufsakt im Sinne der Verpackungssteuersatzung vorliegt. Anders stellt es sich bei „isolierten“ Verkäufen von Speisen bzw. Getränken am Kiosk auf dem Gelände von Krankenhäusern, Pflege- und Altenheimen dar. Hier liegen beststeuerbare Verkaufsvorgänge vor.

### 3.2 zur „typisierenden“ Betrachtungsweise von Speisen und Getränken

Um Speisen und Getränke für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares take-away-Gericht oder -Getränk definieren zu können, nimmt die Verwaltung „Typisierungen“ der Speisen und Getränke vor. Durch die gewählte Formulierung handelt es sich maßgeblich um Speisen und Getränke, die typischerweise unmittelbar oder zumindest zeitnah nach ihrem Kauf im Gebiet der Stadt Freiburg i. Br. verzehrt werden. Hierbei ist davon auszugehen, dass die Verpackung typischerweise noch im Gebiet der Stadt Freiburg i. Br. verbraucht wird.

#### Besonderer Hinweis:

Eine Einzelabfrage des beabsichtigten Zwecks (Sofortverzehr/zeitnaher Verzehr = steuerbar; oder Aufbewahrung/Bevorratung = unterfällt nicht der Steuer) seitens des/der Endverkäufer\*in gegenüber der Konsumenten ist durch die gewählte typisierende Betrachtungsweise nicht erforderlich.

#### 3.2.1 Konsistenz, Beschaffenheit und Zweckbestimmung

Die Einstufung unter die von § 2 (1) erfasste Kategorie von Speisen und Getränken ergibt sich aus ihrer konkreten Beschaffenheit (z. B. Temperatur) bzw. Konsistenz (z. B. Eis gefroren versus geschmolzen) und aus der Zweckbestimmung der Speise oder des Getränks. Hierbei wird eine typisierende Betrachtungsweise vorgenommen. Entscheidend ist die Frage: „Wofür werden die Speisen und Getränke typischerweise verkauft – für den unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr oder zur Aufbewahrung und Bevorratung zu Hause oder anderswo und damit erst zum späteren Verzehr?“.

#### 3.2.2 Weitere praktische Abgrenzungskriterien

- keine wesentliche Zwischenschritte zwischen Kauf und Verzehr?

Die von der Satzung erfassten Speisen und Getränke werden typischerweise nicht erst nach Hause gebracht, dort aufbewahrt und erst nach einiger Zeit verzehrt. Zum Verzehr der Speise oder des Getränks bedarf es nach dem Kauf keiner wesentlichen Zwischenschritte (z. B. Auftauen, Kochen, Backen oder Erhitzen) mehr. Das bloße Auspacken der Speise oder des Getränks gilt nicht als wesentlicher Zwischenschritt zwischen Kauf und Verzehr.

- keine fest ver-/umschlossene Einwegverpackung?

Die von der Satzung erfassten Speisen und Getränke sind häufig nicht in der Art und Weise verpackt, die sich für eine langfristige Aufbewahrung zu Hause eignet. Sie sind z. B. nicht in fest ver-/umschlossenen Dosen oder Gläsern oder fest verschlossenen Verpackungen, welche zum Öffnen verletzt werden müssen, verpackt.

- Eignung und typische Bestimmung - sofortiger bzw. zeitnaher Verzehr oder Aufbewahrung?

Entscheidend für die Auslösung der Steuerschuld ist nicht, dass sich die Speise oder das Getränk für den unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr eignet, sondern, ob sie oder es typischerweise hierfür bestimmt ist. Hierfür werden typisierende Kriterien wie die Beschaffenheit und Konsistenz (z. B. warme Speisen, die bei längerem Zuwarten kalt werden) herangezogen.

Werden Waren typischerweise eher zur Aufbewahrung zu Hause und zum späteren Verzehr verkauft, wie dies bei den meisten Supermarktprodukten der Fall ist, fällt keine Verpackungssteuer an. Z. B. unterliegen im Rahmen der typisierenden Betrachtung Verpackungen einer verschlossenen Tafel Schokolade oder von frischem Obst keiner Verpackungssteuer, auch wenn es nicht ausgeschlossen ist, dass das Produkt direkt vor dem Supermarkt verzehrt wird.

- Vorliegen einer „Serviceverpackung“?

„Serviceverpackungen“ im Sinne des [§ 3 \(1\) Nr. 1 a\) VerpackG](#) sind Verpackungen, die typischerweise dem/der Endverbraucher/In als Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung angeboten werden (Verkaufsverpackungen), aber erst beim Letztvertreiber (= Endverkäufer\*in) befüllt werden. Sie ermöglichen oder unterstützen die Übergabe von Waren an den/die Endverbraucher\*in. In den meisten Fällen, in denen die Steuer ausgelöst wird, handelt es sich um solche Serviceverpackungen. Dies ist typischerweise beim Imbisseinweggeschirr der Fall, in welchem z. B. die Pommes Frites an den/die Kund\*in übergeben werden.

### 3.3 zu typischen Fallgruppen der von § 2 (1) der Satzung erfassten Speisen und Getränke

Im Folgenden werden „typische“ Fallgruppen der in § 2 (1) der Satzung erfassten Speisen und Getränke erläutert.

#### 3.3.1 heiße, warme bzw. aufgewärmte Speisen und Getränke, welche zeitnah kalt werden

Bei Verkauf von heißen, warmen bzw. aufgewärmten Speisen und Getränken ist typischerweise von einem unmittelbaren oder zeitnahen Verzehr der Speise oder des Getränks auszugehen. Die Speise (z. B. Pizza, Burger, Pommes, Curry Wurst, Döner, Falafel etc.) oder das Getränk (z. B. Kaffee oder Tee) sollen heiß bzw. warm verzehrt werden und würden bei längerer Aufbewahrung kalt werden. Einwegverpackungen dieser Speisen und Getränke sind entsprechend steuerpflichtig. So sind z. B. Papierverpackungen, Alufolie oder sonstige Einwegverpackungen für z. B. Pommes, Curry-Wurst, Burger, Döner, Falafelgerichte, warme Nudel-, Reis- oder Gemüsegerichte, warme Fleischkäse- oder Schnitzelweckle, warmen Zwiebelkuchen, warme Quiche, warme Pizza zum Mitnehmen Einwegverpackungen im Sinne der Verpackungssteuersatzung und werden besteuert. Typische Heißgetränke, deren Einwegverpackungen besteuert werden, sind der Coffee to go oder heiße Kakao- oder Tee-Getränke und Glühwein.

#### Besonderer Hinweis:

Noch warme Essensreste, die man im Restaurant einpacken lässt und für einen späteren Verzehr zu Hause mitnimmt, lösen keine Verpackungssteuer aus.

#### 3.3.2 kalte Speisen und Getränke, welche zeitnah schmelzen (z. B. offenes Eis, „Frozen“-Getränke)

Bei einer kalten Speise, die typischerweise kalt verzehrt wird und bei erheblichem Zuwarten zwischen Kauf und Verzehr schmelzen würde und zudem nicht fest verschlossen verpackt ist, um diesem Vorgang entgegenzuwirken, ist ebenfalls von einem unmittelbaren oder zeitnahen Verzehr auszugehen (z. B. Speiseeis).

Besondere Hinweis zum Verkauf von Speiseeis:

- Ein nicht essbarer Eisbecher bei offenem Eis unterliegt der Steuerpflicht.
- Beim Eis in der essbaren Waffel oder im essbaren Eisbecher zählt die Waffel als Süßspeise und stellt somit keine Verpackung im Sinne der Satzung dar.
- Eis aus der Tiefkühltruhe, z. B. im Supermarkt oder Kiosk, hat eine fest verschlossene Verpackung. Es wird typisierend davon ausgegangen, dass es dem Vorrat zu Hause und damit einem späteren Verzehr dient, deshalb ist die Verpackung steuerfrei.
- Die Größe oder Menge des verpackten Eises ist nicht entscheidend hinsichtlich der Steuerpflicht.

3.3.4 Speisen, die nicht erwärmt werden, aber typischerweise unmittelbar bzw. zeitnah verzehrt werden und mit Besteck (und falls üblich: Sauce) abgegeben bzw. verkauft werden

Die Verwaltung geht von einem unmittelbaren oder zeitnahen Verzehr aus, wenn Speisen nach ihrem Kauf ohne wesentliche Zwischenschritte (z. B. Erhitzen oder Erwärmen) verzehrt werden können und die Voraussetzungen für den unmittelbaren Verzehr durch beiliegendes Besteck sowie – falls üblich – Sauce vorliegen.

3.3.5 Praktische Beispiele:

- Salatschale oder -bowl: Die Einwegverpackung für die Salatbowl ist steuerpflichtig, wenn die Salatbowl neben Salat auch Sauce und Besteck enthält.
- Sushi: Die Sushiverpackung ist steuerpflichtig, wenn Besteck beiliegt.
- Obstschalen oder -bowls: Werden Obstschalen oder -bowls mit Besteck verkauft, sind die Verpackungen und das Besteck zu versteuern.

Besonderer Hinweis:

Wird das Besteck erst an der Kasse für den sofortigen Verzehr ausgegeben, liegt dennoch ein steuerpflichtiger Vorgang vor.

- Backwaren: Die Papiertüte und der Pappdeckel beim Verkauf von Brezeln, Butterbrezeln, Brötchen, Brot(-scheiben) jeder Art mit kaltem Belag (Wurst, Käse etc.) oder sonstigen nicht erneut erwärmten Backwaren wird nicht besteuert. Wird den Backwaren Besteck beigelegt (Kuchen mit Kuchengabel) oder die Backware erwärmt (z.B. Quiche), so sind die Einwegverpackungen bzw. Pappdeckel und das Besteck zu besteuern.

3.4 zur Einordnung von Einwegverpackungen von Convenience-Food/-Lebensmitteln

3.4.1 Begriff Convenience-Food/-Lebensmittel

Bei „Convenience-Food/-Lebensmittel“ handelt es sich um vorgefertigte Lebensmittel, bei denen bestimmte Be- und Verarbeitungsstufen bereits vorgenommen sind, um Verbrauchenden die Zubereitung zu erleichtern. Sie haben einen höheren Verarbeitungsgrad als Rohware und umfassen verschiedene Kategorien, von „küchenfertig“ (z. B. unzubereitetes Tiefkühl-Gemüse, Fischfilet, Mischsalat, Backmischung), über „garfertig“ (z. B. Nudeln, paniertes Schnitzel, Tiefkühl-Pommes) und „aufguss-/anrührfertig“ (z. B. Kartoffelpüreepulver), Instantgerichte (Tütensuppe) sowie „zubereitungsfertig/regenerierfertig“ (z. B. Konserven, Tiefkühl-Fertiggerichte, Mikrowellengerichte Tiefkühlorte),

bis hin zu „verzehrfertig“ (z. B. Fischkonserven, Backwaren, Schokoriegel, Speiseeis oder Fruchtojoghurt). Wobei „verzehrfertig“ bedeutet, dass die Speise oder das Getränk direkt nach Öffnung oder Entfernen der Verpackung verzehrt werden kann.

#### 3.4.2 Convenience-Food zum warmen Verzehr, die noch wesentlicher Zubereitungsschritte vor Verzehr bedürfen

Einwegverpackungen von Convenience-Food, die vor Verzehr noch wesentlicher Zubereitungsschritte zur Genießbarkeit (z. B. Erwärmen, Erhitzen, Zufügen von Wasser oder Milch) bedürfen, lösen keine Verpackungssteuer aus. Bei typisierender Betrachtungsweise ist nicht von einem unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr nach Kauf auszugehen, sondern von einem Kauf zur Bevorratung und späteren Verwendung.

#### 3.4.3 Convenience-Food, welches bereits verzehrfertig sind

Einwegverpackungen von Convenience-Food, das zwar zum sofortigen Verzehr geeignet ist, (z. B. kalte Sauce, angemachte Salatsauce, fertige Salate, Joghurts, Backwaren oder Wurst), aber in der Regel kalt bzw. nicht aufgewärmt und typischerweise zur Bevorratung gekauft wird, wird ebenfalls nicht mit der Verpackungssteuer belegt.

Anders liegt dies bei Einwegverpackungen für Convenience-Food, das aufgewärmt verkauft wird (z. B. Suppe aus dem Suppenautomaten). Hier ist typischerweise von einem unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr auszugehen. Es greift die Verpackungssteuer.

Besonderer Hinweis:

Wird verzehrfertiges Convenience-Food mit Besteck bzw. Besteckteilen (z. B. verzehrfertiges Sushi mit Stäbchen) verkauft, so ist bei typisierender Betrachtungsweise von einem unmittelbaren oder zeitnahen Verzehr auszugehen, sodass hier die Verpackungssteuer greift.

#### 3.5 Einwegverpackungen unverarbeiteter, d. h. „roher“, unmittelbar verzehrfertiger Lebensmittel

Viele rohe Lebensmittel wie Obst (z. B. Äpfel, Trauben, Orangen) und Gemüse (z. B. Tomaten, Pilze) können zwar unmittelbar verzehrt werden, werden jedoch im Lebensmittelladen, beim Bauernladen oder im Supermarkt typischerweise zur Bevorratung zu Hause verkauft. Auch hier fällt daher für eine Einwegverpackung keine Verpackungssteuer an.

#### 3.6 Einordnung von Einwegverpackungen bei Lieferservices für warme/kalte Gerichte zum Verzehr zu Hause oder Außer-Haus-Verzehr (z. B. auf der Arbeit)

Einwegverpackungen von Lieferdiensten unterliegen grundsätzlich nicht der Besteuerung, da im typischen Fall der Lieferung weder ein Verzehr an Ort und Stelle, noch ein Verkauf als mitnehmbares take-away-Produkt im Sinne der Verpackungssteuersatzung erfolgt.

**3.7 Einordnung von Einwegverpackungen für Speisen und Getränke aus Automaten**  
Beim Verkauf aus Automaten gelten die allgemeinen Abgrenzungskriterien für die Besteuerung:

**3.7.1 Speisen aus dem Automaten**

Handelt es sich um Speisen, die typischerweise unmittelbar bzw. zeitnah verzehrt werden, so greift die Besteuerung. Dies ist bspw. bei heißen Suppen aus dem Automaten der Fall. Handelt es sich hingegen um fest verpackte und haltbare Speisen (z. B. Schokoriegel, Chips, haltbare Salami) wird die Verpackung nicht besteuert, da nach dem Typisierungsgrundsatz nicht von einem unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr ausgegangen wird.

**3.7.2 Getränke aus dem Automaten**

Werden für den Verzehr gekühlte oder erhitzte Getränke (z. B. Kaffee, Tee) in nicht fest verschlossenen Einwegbechern (mit und ohne Deckel) aus dem Automaten verkauft, ist schon anhand der Temperatur und der fehlenden Lagerfähigkeit (nicht fest verschlossen) von einem unmittelbaren bzw. zeitnahen Verzehr und nicht von einem Vorratskauf auszugehen. Werden Getränke jedoch in fest verschlossenen Dosen (z. B. Limonaden-Dose) oder Flaschen verkauft, so unterliegen die Getränkeverpackungen in der Regel bereits dem gesetzlichen Einwegpfand und werden schon deshalb nicht besteuert.

**3.8 Hinweise zum „drive in/drive through“ – Verkauf**

Speisen und Getränke in Einwegverpackungen, die über einen sogenannten „drive in“ oder „drive through“ verkauft werden, fallen ebenfalls unter die Verpackungsteuer, sofern es sich um heiße oder gekühlte Speisen oder Getränken handelt. Auch eine solche besondere Verbrauchsform stellt die Örtlichkeit der Verbrauchsteuer bei der gebotenen typisierenden Betrachtung nicht in Frage.

**3.9 Hinweise zu Kleinstverpackungen sowie besonders kleinen Besteckteilen**

Ziel der Verpackungssteuersatzung ist es, die zunehmende Vermüllung des Stadtbilds durch im öffentlichen Raum entsorgte „to go“-Verpackungen zu verringern und einen Anreiz zur Verwendung von Mehrwegsystemen zu setzen. Kleinstverpackungen sind nur wenige Zentimeter groß (z. B. Ketchup- oder Senfsachets, Zuckersachets). Nach Auslegung der Verwaltung werden diese „Bagatell-Verpackungen“ nicht besteuert, weil sie aufgrund ihrer geringen Größe nur wenig Verpackungsmüll produzieren. Nicht entscheidend sind hingegen das Gewicht oder Material der Einwegverpackung. Nachfolgende für Kleinstverpackungen handelsübliche Maximalgrößen müssen jedoch eingehalten werden:

Die maximale Füllmenge der steuerbefreiten Kleinstverpackungen beträgt 25 g bzw. 25 ml (z. B. Ketchup, Senf, Mayonnaise, Zucker, Salz, Marmelade, Honig, Kaffeesahne).

Auch besonders kleine Besteckteile einschließlich Trinkhalme, werden nach Auslegung der Verwaltung nicht besteuert, soweit die maximale Größe bei bis zu 10 cm liegt (z. B. kleine Eispatel, kleine Piekser für Pommes oder Curry- Wurst).

### § 3 Steuerschuldner\*in

- (1) Zur Entrichtung der Steuer ist der/die Endverkäufer\*in von Speisen oder Getränken nach § 2 verpflichtet.
- (2) Schulden mehrere die Steuer nebeneinander, haften sie als Gesamtschuldner\*innen.

#### 4.1 Hinweise zu „Endverkäufer\*in“ im Sinne der Satzung

„Endverkäufer\*in“ im Sinne der Satzung ist jede Verkaufsstelle, die Speisen oder Getränke in oder mit Einwegverpackungen, Einweggeschirr oder -besteck für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares Gericht oder Getränk („take-away“, „to go“) verkauft (z. B. Imbisse, Cafés, Gaststätten, Bäckereien, Supermärkte, Tankstellen, Kioske).

Der Weiterverkauf im gewerblichen Bereich, bei welchem die Speisen und Getränke nicht an die Endverbraucher abgegeben werden, ist damit nicht eingeschlossen. Die Steuer darf über den Verkaufspreis der Speisen und Getränke refinanziert werden.

#### 4.2 Hinweise zum Nicht-Vorliegen einer Doppelbesteuerung

Hersteller von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen (sog. „duale Systeme“ wie der Grünen Punkt u. a.) haben sich nach [§ 7 \(1\) VerpackG](#) zur Gewährleistung der flächendeckenden Rücknahme an einem oder mehreren Systemen zu beteiligen. Nach [§ 3 \(8\) VerpackG](#) sind systembeteiligungspflichtige Verpackungen mit Ware befüllte Verkaufs- und Umverpackungen, die nach Gebrauch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen. Nach [§ 3 \(14\) VerpackG](#) ist Hersteller derjenige Vertreiber, der die Verpackungen erstmals gewerbsmäßig in Verkehr bringt.

Im Fall von Serviceverpackungen (siehe 3.2.2.) gilt nach [§ 7 \(2\) Satz 1 VerpackG](#), dass ein Hersteller von systembeteiligungspflichtigen Serviceverpackungen von den Vorvertreibern dieser Serviceverpackungen verlangen kann, dass sie sich hinsichtlich der von ihnen gelieferten ungefüllten Serviceverpackungen an einem oder mehreren Systemen beteiligen. Damit kann diese Verpflichtung bei den Serviceverpackungen an die Vorvertreiber (= diejenigen, von denen die Verpackungen eingekauft werden) abgegeben werden. Somit liegt keine Doppelbesteuerung vor.

### § 4 Steuerbefreiung

Von der Verpackungssteuer sind die Steuergegenstände befreit, die im Rahmen von Märkten, Festen und sonstigen zeitlich befristeten Veranstaltungen verwendet werden, sofern der/die Endverkäufer\*in insgesamt an nicht mehr als zehn Tagen im Jahr Speisen und Getränke im Rahmen solcher Veranstaltungen im Satzungsgebiet verkauft

Hinweis:

Hierbei sind Märkte, Hocks, Feste, Konzerte und sonstige Veranstaltungen mit Speise- und Getränkeangebot gemeint, die wie z. B. das St. Georgener Weinfest, das Seefest oder der Oberlindhock nur an wenigen Tagen im Jahr stattfinden, aber auch Schul-, Kita- und Vereinsfeste.

Ausgenommen von der Verpackungssteuer sind Endverkäufer\*innen dann, wenn sie im Jahr an nicht mehr als zehn Tagen auf solchen Veranstaltungen Speisen und Getränke in oder mit Einwegverpackungen zum Verkauf anbieten.

Die Steuerbefreiung gilt nicht für Verkaufsstände mit einer Abgabe von Speisen und Getränken entsprechend § 2, die bei mehreren Märkten und Veranstaltungen und in Summe mehr als zehn Tage im Jahr vertreten sind. Hier werden die jeweiligen Tage der Märkte und Veranstaltungen zusammen betrachtet.

## § 5 Steuersatz und Bemessungsgrundlage

Die Steuer beträgt für

1. jede(n) Einwegdose, -flasche, -becher und sonstige Einweggetränkerverpackung  
0,50 EUR
2. jedes Einweggeschirrtell und jede sonstige Einwegmahlzeitverpackung  
0,50 EUR
3. jedes Einwegbesteck (-set)  
0,20 EUR

Hinweis:

Wird ein Menü bestehend aus mehreren Bestandteilen zusammengestellt (z. B. eine Burger-Bestellung mit Pommes, Salat und einem Getränk) und die einzelnen Bestandteile in Einwegverpackungen verkauft, so wird auf jede Einwegverpackung, jedes Einweggeschirr und jedes Einwegbesteck aus diesem Verkauf Verpackungssteuer erhoben.

Anlage 1 enthält eine beispielhafte Übersicht von steuerpflichtigen Einwegverpackungen, Einweggeschirr und -besteck.

## § 6 Entstehung der Steuerschuld, Festsetzung und Fälligkeit

- (1) Die Steuerschuld entsteht im Zeitpunkt des Verkaufs von Speisen und Getränken nach § 2.

Hinweis:

Mit dem Verkauf von Speisen oder Getränken in Einwegverpackungen entsprechend § 2 wird die Steuer sofort fällig. Die Steuerschuld entsteht somit im Zeitpunkt des Verkaufs. An die Stadt muss diese Steuerschuld aber erst bezahlt werden, nach dem ein Steuerbescheid oder Steuervorauszahlungsbescheid von der Stadt an die Steuerpflichtigen verschickt wurde.

- (2) Besteuerungszeitraum ist das Kalenderjahr.

Hinweis:

Das Kalenderjahr beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember jeden Jahres. Beginnt der Verkaufsbetrieb nach dem 1. Januar, beginnt der Besteuerungszeitraum entsprechend mit dem Verkaufsbetrieb. Sollte der Verkaufsbetrieb vor Jahresende geschlossen oder an eine andere Person, Gesellschaft oder ähnliches übergehen, endet der Besteuerungszeitraum mit Betriebsauf- oder -übergabe.

- (3) Der/die Steuerschuldner\*in hat bis zum dreißigsten Tag nach Ablauf des Besteuerungszeitraums der Stadt Freiburg i. Br. – Stadtkämmerei, Abteilung Steuern – eine Steueranmeldung auf amtlich vorgeschriebenem Vordruck einzureichen.

**Hinweis:**

Der Besteuerungszeitraum endet jeweils am 31. Dezember jeden Jahres, somit muss der/die Steuerschuldner\*in bis spätestens 30. Januar des darauffolgenden Jahres eine Steueranmeldung abgeben. Sollte der Verkaufsbetrieb vor Jahresende geschlossen oder an eine andere Person, Gesellschaft oder ähnliches übergehen, muss die Steueranmeldung 30 Tage nach Betriebsauf- oder -übergabe der Stadt Freiburg vorliegen. Für die Steueranmeldung stellt die Stadt Freiburg ein Formular (amtlich vorgeschriebener Vordruck) zur Verfügung, es erfolgt jedoch keine weitere Aufforderung oder Erinnerung zur Abgabe der Erklärung.

In begründeten Fällen kann eine Fristverlängerung bei der Stadt schriftlich beantragt werden.

- (4) Auf Antrag kann eine halbjährliche Abgabe der Steueranmeldung gewährt werden.
- (5) Die Stadt Freiburg i. Br. kann die Steuerschuld schätzen und aufgrund der Schätzung einen Steuerbescheid erteilen, wenn der/die Steuerpflichtige die ihm/ihr obliegenden Pflichten nicht, nicht rechtzeitig, unrichtig oder unvollständig erfüllt.

**Hinweis:**

Der/die Steuerschuldner\*in ist verpflichtet, eine Steueranmeldung, welche für die Stadtkämmerei als Steuererklärung angesehen wird, als Grundlage für die Steuerfestsetzung bei der Stadt Freiburg einzureichen. Erfolgt die Steueranmeldung nicht oder erst nach Ablauf der Frist, darf die Stadt die Höhe der Verpackungssteuer nach sachgemäßen Kriterien schätzen und auf Grundlage dieser Schätzung einen Steuerbescheid erstellen. Für die Abgabe von falschen oder unvollständigen Angaben bei der Steueranmeldung gilt dies gleichermaßen.

- (6) Die Steuer wird durch Steuerbescheid festgesetzt und ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Steuerbescheids fällig.

**Hinweis:**

Der/die Steuerschuldner\*in erhält von der Stadt einen Steuerbescheid, in dem die Höhe der Steuerschuld, also der zu zahlende Steuerbetrag mitgeteilt wird. Dieser Betrag muss innerhalb eines Monats ab Bekanntgabe von der/dem Steuerschuldner\*in an die Stadtkasse bezahlt werden.

## **§ 7 Aufbewahrungs- und Nachweispflichten**

- (1) Der/die Steuerschuldner\*in hat Aufzeichnungen, Belege und Schriftstücke über Warenbezug und Warenverkauf von Speisen und Getränken nach § 2 zur Einsicht bereit zu halten und auf Verlangen der Stadt Freiburg i. Br. vorzulegen.

Hinweise:

Grundsätzlich ist die Stadt Freiburg i. Br. berechtigt, zu prüfen, ob die Angaben des/der Steuerschuldner\*in bei der Steueranmeldung vollständig und richtig sind.

Die Stadtverwaltung kann von dem/der Steuerschuldner\*in verlangen, die Angaben in der Steueranmeldung mit entsprechend geeigneten Belegen und Schriftstücken nachzuweisen. Dazu gehören Belege wie z. B. Quittungen oder Rechnungen über den Einkauf oder Bezug von Einwegverpackungen, aber auch Rechnungen oder Bestellungen über den Einkauf von Waren zur Herstellung von Speisen und Getränken können für eine Prüfung herangezogen werden. Alle Belege, Schriftstücke und Aufzeichnungen sollten so aufbewahrt werden, dass eine Prüfung zeitnah möglich ist.

- (2) Sofern die Aufzeichnungen, Belege und Schriftstücke die Art und Anzahl der der Besteuerung nach dieser Satzung unterliegenden Steuergegenständen nach § 2 nicht ausweisen, hat der/die Steuerschuldner\*in sie durch entsprechende Hinweise zu ergänzen.

Hinweise:

Wenn die von dem/der Steuerschuldner\*in vorgelegten Nachweise nicht ausreichen, um die Angaben in der Steueranmeldung zu bestätigen, muss er/sie weitere Informationen zur Verfügung stellen. Welche dies genau sein können, ist im Einzelfall mit der Stadtverwaltung zu klären.

- (3) Der/die Steuerschuldner\*in ist verpflichtet diese Nachweise für einen Zeitraum von vier Kalenderjahren, beginnend mit Ablauf des Jahres der Steuerentstehung, aufzubewahren.
- (4) Die vorgenannten Nachweise können nach vorheriger Zustimmung der Stadt auch auf Datenträgern übermittelt werden. Dies gilt auch für eine Übermittlung auf elektronischem Wege, soweit bei dieser die Datensicherheit gewährleistet ist.
- (5) Der/die Steuerschuldner\*in ist verpflichtet, der Stadt Freiburg i. Br. - Stadtkämmerei, Abteilung Steuern - den Beginn und das Ende des Verkaufs von Speisen und Getränken in nicht wiederverwendbaren Verpackungen nach § 2 innerhalb eines Monats anzuzeigen.

## § 8 Verspätungszuschlag

Die Festsetzung eines Verspätungszuschlages bei Nicht- oder nicht fristgerechter Einreichung einer Steueranmeldung nach § 6 erfolgt nach [§ 3 Abs. 1 Nr. 4 b\) Kommunalabgabengesetz](#) i. V. m. [§ 152 Abgabenordnung](#) in der jeweils geltenden Fassung.

## § 9 Steueraufsicht und Außenprüfung

Der/die Steuerschuldner\*in ist verpflichtet, beauftragten Mitarbeiter\*innen der Stadt Freiburg i. Br. während der üblichen Geschäftszeiten zur Feststellung von Steuertatbeständen sowie der Nachprüfung von Steueranmeldungen Einlass in die Geschäftsräume des Gastronomiebetriebes, sowie Einsicht in Geschäftsunterlagen zu gewähren und entsprechende Auskünfte zu erteilen.

## § 10 Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig im Sinne des § 8 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz handelt insbesondere, wer vorsätzlich oder leichtfertig
1. entgegen § 6 Abs. 3 die Steueranmeldung nicht, nicht vollständig oder nicht wahrheitsgemäß oder nicht innerhalb der dort bestimmten Frist abgibt;
  2. entgegen § 7 Abs. 1 der Anforderung zur Vorlage von Nachweisen nicht nachkommt;
  3. entgegen § 7 Abs. 2 Aufzeichnungen, Belege und Schriftstücke nicht um entsprechende Hinweise ergänzt;
  4. entgegen § 7 Abs. 3 die Nachweise nicht für die Dauer der dort bestimmten Frist aufbewahrt;
  5. anzeigepflichtige Ereignisse nach § 7 Abs. 5 nicht fristgerecht anzeigt;
  6. seiner/ihren Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nach § 9 nicht nachkommt.
- (2) Ordnungswidrig handelt auch, wer als Steuerschuldner\*in oder in der Wahrnehmung der Angelegenheiten eines/einer Steuerschuldner\*in leichtfertig
1. gegenüber der Stadt Freiburg i. Br. über steuerrechtlich erhebliche Tatsachen unrichtige oder unvollständige Angaben macht;
  2. die Stadt Freiburg i. Br. pflichtwidrig über steuerrechtlich erhebliche Tatsachen in Unkenntnis lässt und dadurch Steuern verkürzt oder nicht gerechtfertigte Steuervorteile für sich oder einen anderen erlangt. Die Strafbestimmungen des § 7 Kommunalabgabengesetz bleiben unberührt.
- (3) Ordnungswidrigkeiten können nach § 8 Abs. 3 Kommunalabgabengesetz in Verbindung mit § 17 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) mit einer Geldbuße (§§ 56 und 65 ff OWiG) geahndet werden.

## § 11 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

Hinweise:

Ab dem 1. Januar 2026 wird die Verpackungssteuer entsprechend § 2 zur Zahlung an die Stadt Freiburg i. Br. fällig – siehe Hinweise zu § 2 und § 6.

Anlage

Verpackungsübersicht, beispielhafte Aufzählungen (nicht vollständig)