

Positionen der IHK Nordschwarzwald zur Verpackungssteuer

Die Einführung kommunaler Verpackungssteuern ist, im unkoordinierten Zusammenspiel mit anderen bestehenden Umweltmaßnahmen, mit voraussichtlich erheblichen Belastungen für die regionale Wirtschaft verbunden. Zudem deuten die Einzelaspekte einer solchen Steuer darauf hin, dass hier unverhältnismäßiger Aufwand auf eine mangelnde Zielerreichung trifft. Die IHK Nordschwarzwald lehnt die Einführung kommunaler Verpackungssteuern daher aus mehreren Gründen ab:

1. Mehrfachbelastung der Betriebe

Eine kommunale Verpackungssteuer tritt neben sonstige Regelungen mit gleicher Zielsetzung. Bereits heute sind Unternehmen durch die nationale Umsetzung der EU-Einwegkunststoffrichtlinie 2019/904 mehrdimensional erfasst.

Dazu gehören die Einwegkunststoffverbotsverordnung (EWKVerbotsVO) – sie verbietet bestimmte Einwegkunststoffe – sowie das Einwegkunststofffondsgesetz (EWKFondsG). Letztere Rechtsgrundlage soll die Vermeidung von „Vermüllung“ der Landschaft (Littering) durch Beteiligung an einem Fonds zur Unterstützung der Kommunen, verbunden mit einer Mehrwegangebotspflicht für Gastronomiebetriebe, erwirken. Außerdem verpflichtet das Verpackungsgesetz (VerpackG) Unternehmen zur Rücknahme und Verwertung von Verpackungen, u. a. verbunden mit einer Registrierung in LUCID (Zentrale Stelle Verpackungsregister) und einer Lizenzierung von Consumer-Verpackungen über die Dualen Systeme. Es ist wirtschaftlich nachteilig, wenn sich die Unternehmen zulasten des Produkts zunehmend mit der Verpackung beschäftigen müssen.

2. Bürokratischer Aufwand

Die Umsetzung einer kommunalen Verpackungssteuer ist, für Unternehmen wie Kommunen, mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden. Schon die Abgrenzung zwischen steuerpflichtigen und nicht-steuerpflichtigen Verpackungen ist in der Praxis aufwändig und fehleranfällig. Größere Filialisten und Franchise-Systeme sind vermeintlich mit der IT-gestützten Erfassung und Abrechnung im Vorteil. Gleichwohl sind auch sie aufgrund abweichender kommunaler Satzungen einem Durcheinander von Regelungen ausgesetzt. Die kommunale Verpackungssteuer ist als örtliche Steuer i. S. d. Art. 105 Abs. 2a GG ein klarer Schritt zur „Kleinstaaterei“. So kann es zu regionalen Ungleichbehandlungen und Wettbewerbsverzerrungen kommen.

3. Vollzugs- und Kontrollgerechtigkeit

Die Einführung von Verpackungssteuern wird gegenüber den kommunalen Entscheidungsträgern mit der Erzielung von Mehreinnahmen kommuniziert und gerechtfertigt. Gleichzeitig sind Erhebungs- und Kontrollaufwand sehr groß und der kommunale Personalbedarf schon für bestehende Regelungen angeblich kaum zu decken. Die Maßnahmen zur Erhebung und Kontrolle sind vermutlich nicht flächendeckend und nicht bei Betrieben aller Größe gleichermaßen zu gewährleisten und durchzuführen. Umgekehrt ist zu erwarten, dass in Kleinbetrieben, die noch mit offener Ladenkasse arbeiten, dieselben Kontrollprobleme wie bei der sonstigen Steuererhebung bestehen werden. Grundsätzlich steht den Betrieben auch kein individueller Anspruch auf effektive Kontrolle zu. Sie können nur auf die Bemühungen der Behörden zur Herstellung der Steuergerechtigkeit hoffen.

4. Mangelnde Steuerungswirkung

Wissenschaftliche Untersuchungen – auch zur Situation in Tübingen – haben gezeigt, dass die Einführung einer Verpackungssteuer nicht automatisch mit einer signifikanten Verringerung des Abfallaufkommens einhergeht¹. Das Verbraucherverhalten wird von unterschiedlichen Faktoren und erlernten Verhaltensweisen bestimmt. Zudem belegen Studien, dass Mehrwegsysteme oft mit höherem Ressourcen- und Energieverbrauch verbunden sind und gerade bei geringen Umlaufzahlen nicht pauschal eine bessere ökologische Wirkung entfalten. Sie sind nicht für alle Produktgruppen gleichermaßen geeignet. Eine einseitige Belastung von Einwegsystemen sollte daher unterbleiben. Stattdessen sollten Anreize für Innovationen und nachhaltige Verbesserungen in beiden Bereichen gesetzt werden, etwa für nachhaltige Verpackungsmaterialien.

5. Preiserhöhung und Konsumentenverhalten

Verpackungssteuern führen im Regelfall zu einer – gemessen am Produktwert – signifikanten Mehrbelastung der Konsumenten. Diese zusätzlichen Kosten können dazu führen, dass sich viele Konsumenten überlegen, ob sie das Produkt überhaupt kaufen möchten und noch leisten können. Erkennbarer Umsatzrückgang wird die Folge sein, der margenschwache Unternehmen über das erträgliche Maß belastet. Alternativ sind bei gängigen Produkten und örtlichen Alternativen Verlagerungseffekte in benachbarte Kommunen denkbar. Daneben kann bei einigen Verbrauchern der Eindruck entstehen, dass die kommunale Abfallbeseitigung über die Steuer schon bezahlt wurde und eine eigene sachgerechte Entsorgung daher nicht mehr nötig ist.

Fazit

Die Einführung kommunaler Verpackungssteuern ist verfassungsgemäß, jedoch unzweckmäßig. Neben der Zusatz- und Mehrfachbelastung der Unternehmen befördert sie Wettbewerbsverzerrungen. Auf der Verbraucherseite konzentriert sie sich lediglich auf einen einzelnen Aspekt der Kaufentscheidung, wodurch der angestrebte Erfolg nicht planbar erreicht werden kann. Daher handelt es sich eher um wirtschaftsschädliche Symbolpolitik als um eine sinnvolle Umweltmaßnahme.

Pforzheim, 11.03.2025

gez. Claudia Gläser
Präsidentin

gez. Tanja Traub
Hauptgeschäftsführerin

¹ Vergleiche unter anderem Moderau, Stefan: [University of Tuebingen - Taxing Away the Takeout Trash? Evidence from a Local Packaging Tax in Germany](#) (zuletzt abgerufen am 04.03.2025)