

## **Kommunale Verpackungssteuer – Belastung statt Lösung**

### **Worum es geht**

Seit 2022 erhebt Tübingen auf alle Speisen und Getränke, die in Einwegverpackungen zum unmittelbaren Verzehr verkauft werden, eine zusätzliche Steuer. Das führte zu großem Widerstand, der auch Gerichte beschäftigt hat. Im Januar 2025 wies das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde gegen die Erhebung einer kommunalen Verpackungssteuer in Tübingen zurück. **Seit dieser Entscheidung diskutieren bundesweit immer mehr Kommunalparlamente über die Einführung einer solchen Steuer – auch hier in Südhessen.**

Während die ursprüngliche Zielsetzung der kommunalen Verpackungssteuer darin bestand, einen Beitrag zur Müllvermeidung im öffentlichen Raum zu leisten, hat sich die kommunale Zusatzsteuer mittlerweile zu einem Instrument entwickelt, das Kommunen eine zusätzliche Einnahmequelle bieten soll. Dabei geht aus den Erfahrungen (vgl. [Moderau, 2023](#)) aus Tübingen mittlerweile auch hervor, dass die Steuer ungeeignet ist, um diese Ziele zu erreichen. Als gesichert können dahingegen die Zusatzbelastungen für betroffene Unternehmen angesehen werden.

**Die Industrie- und Handelskammer Darmstadt Rhein Main Neckar spricht sich mit nachstehender Argumentation gegen die Einführung des Instruments einer Verpackungssteuer aus.**

### **1. Bürokratischer Mehraufwand für Unternehmen und Verwaltung**

Die Einführung einer Verpackungssteuer geht mit erheblichem bürokratischem Mehraufwand einher – sowohl für die Kommunen als auch für die betroffenen Unternehmen. Betriebe müssten Kassensysteme anpassen, Mitarbeitende schulen und neue Dokumentationspflichten erfüllen. Besonders problematisch ist dabei, dass der gesamte Prozess bislang vollständig analog ablaufen soll: Jedes Unternehmen muss das Steuerformular ausdrucken, handschriftlich ausfüllen und unterzeichnen, um es anschließend einzuscannen und per E-Mail zu übermitteln.

Dieser Mehraufwand stellt insbesondere kleine und mittlere Unternehmen vor erhebliche Herausforderungen. Diese sehen sich ohnehin schon einer Vielzahl an Regelungen und Pflichten ausgesetzt. Viele dieser Vorschriften erfordern umfangreiche

Dokumentationen, die nicht zur Wertschöpfung beitragen, sondern lediglich Ressourcen beanspruchen.

Gleichzeitig bindet die Umsetzung auf kommunaler Seite ebenfalls dauerhaft personelle Ressourcen. Denn die betroffenen Unternehmen müssen erfasst, übermittelte Steuerbescheide kontrolliert und regelmäßige Überprüfungen durchgeführt werden. Die Erfahrungen aus Tübingen zeigen, dass sowohl die Einführung als auch der laufende Vollzug der Steuer Kosten verursachen.

## **2. Kein nachweislicher ökologischer Nutzen**

Die Zielsetzung der Verpackungssteuer, nämlich die Reduktion von Einwegverpackungsabfall - vor allem im öffentlichen Raum - ist prinzipiell erstrebenswert. Doch bislang gibt es keine belastbaren Belege dafür, dass die Steuer tatsächlich zu einer signifikanten Verringerung des Müllaufkommens im öffentlichen Raum führt. Auch die implizit geförderten Mehrwegverpackungen sind nicht automatisch nachhaltiger – ihre Umweltbilanz hängt stark vom eingesetzten Material, von der Umlaufzahl und der Art der Reinigung ab.

## **3. Regionaler Wettbewerbsnachteil durch Insellösungen**

Eine kommunale Verpackungssteuer schafft eine Insellösung, die Unternehmen in betroffenen Kommunen gegenüber Mitbewerbern in benachbarten Städten benachteiligt, die keine solche Steuer erheben. Unternehmen, die überregional tätig sind, sehen sich mit einem Flickenteppich aus heterogenen Regelungen konfrontiert, der zusätzlichen Aufwand und Unsicherheiten mit sich bringt.

## **4. Wettbewerbsverzerrung und Konsumrückgang**

Bereits seit 2019 sehen sich Handel und Gastgewerbe mit einer Kaufzurückhaltung ihrer zunehmend preissensiblen Kundschaft konfrontiert ([HDE, 2025](#)).

Sollte nun eine zusätzliche Steuer eingeführt werden, die Produkte weiter verteuert, ist mit einem weiteren Konsumrückgang zu rechnen. Kundinnen und Kunden könnten in benachbarte Städte oder Gemeinden ohne Verpackungssteuer ausweichen – was im dicht besiedelten Rhein-Main-Gebiet relativ einfach möglich wäre. Das schadet den lokalen Unternehmen und gleichzeitig auch dem Standort.

## **5. Umweltgesichtspunkte/Kreislaufwirtschaft: Doppelbelastungen und Regulierungen für Verpackungen**

Bereits heute bestehen umfassende gesetzliche Vorgaben zur Reduktion von Verpackungsabfällen, etwa durch das Einwegkunststofffondsgesetz, die Mehrwegangebotspflicht und die Systembeteiligungspflicht (siehe dazu auch die Infobox). Diese Regelungen greifen in der Praxis und belasten Hersteller und Vertreiber bereits heute finanziell. Eine kommunale Verpackungssteuer würde in diesem Kontext eine zusätzliche Belastung schaffen, ohne nachweislich einen übergeordneten ökologischen Mehrwert zu erzielen. Vielmehr droht eine unkoordinierte

Doppelregulierung, die Ressourcen bindet, ohne die Effektivität der Abfallvermeidung maßgeblich zu steigern.

Zudem setzt die EU mit ihrer neuen Verpackungsverordnung bereits harmonisierte Maßnahmen zur Verpackungsreduktion um. Diese greifen auf übergeordneter Ebene und vermeiden isolierte Einzelregelungen, wie sie eine kommunale Steuer darstellen würde.

## **6. Alternative: Aufklärung und Kontrolle statt Sanktionierung**

Die Vermüllung des öffentlichen Raums in Städten und Gemeinden ist in erster Linie auf das Verhalten der Konsumentinnen und Konsumenten zurückzuführen – nicht auf die Betriebe. Ein wirkungsvoller erster Schritt zur Vermeidung von Verpackungsabfällen bestünde darin, auf dieses Verhalten positiv einzuwirken, anstatt es – bislang ohne nachweisbaren Erfolg – durch eine kommunale Verpackungssteuer zu sanktionieren.

Auf Unternehmensseite braucht es in diesem Zusammenhang gezielte Anreize statt zusätzlicher Belastungen. Kommunen sollten Betriebe vielmehr aktiv bei der Einführung praktikabler, nachhaltiger und damit erst ökologischer Mehrwegsysteme unterstützen. Der Aufbau einer funktionierenden Rückgabelogistik, etwa durch Rückgabeautomaten wie in der dänischen Stadt Aarhus, kann die Attraktivität und Alltagstauglichkeit von Mehrweglösungen für Verbraucherinnen und Verbraucher deutlich erhöhen.

**Einwegkunststofffondsgesetz (EWKFondsG):** Dieses Gesetz verpflichtet Hersteller seit 2024, die Kosten für ihre in Straßen oder Parks als Abfälle eingesammelten Einwegkunststoffprodukte zu tragen. Ab dem Jahr 2025 werden erste Abgaben fällig. Mit den Mitteln können u. a. die Kommunen die Beseitigung von Kunststoffabfällen und sonstige Maßnahmen zur Abfallvermeidung und -entsorgung, insbesondere im öffentlichen Raum, finanzieren. Die Hersteller werden die Kosten auf ihre Abnehmer umlegen.

**Systembeteiligungspflicht:** Serviceverpackungen – das sind Verpackungen, die an der Theke zur Mitnahme von Lebensmitteln verwendet werden – sind bereits durch die Beteiligung an einem der Dualen Systeme finanziell belastet, d. h. die Logistik und Verwertung dieser Verpackungen werden über die Inverkehrbringer der Verpackungen finanziert. Im öffentlichen Raum können diese Verpackungen aber nicht über gesonderte Abfallsammelbehältnisse der Dualen Systeme zugeführt werden; d. h. es greift die öffentliche Abfallentsorgung mit den kommunalen Abfallbehältnissen.

**Mehrwegangebotspflicht:** Viele Unternehmen haben die Anzahl an Einwegkunststoffverpackungen aufgrund der Mehrwegangebotspflicht reduziert, da sie auf Mehrweggeschirr im To-go-Bereich setzen und aktiv in ihr Sortiment aufnehmen und anbieten.

**EU-Verpackungsverordnung:** Darüber hinaus setzt die EU mit der neuen EU-Verpackungsverordnung derzeit weitreichende Maßnahmen zur Reduktion von Verpackungen um, die auf europäischer Ebene harmonisierte Regelungen zur Abgabe definiert und damit die Ziele des EU-Aktionsplans Kreislaufwirtschaft umsetzt.