



Mit der Verpackungssteuer gegen die Einwegflut

To-Go auf die Hand – nicht nur Essen, sondern auch Einweggeschirr und Verpackungsmüll. Nach kurzer Benutzung landen viele Verpackungen häufig direkt in der Umwelt. Eine Möglichkeit, um den Einsatz von Einwegverpackungen und -geschirr zu stoppen bzw. zu reduzieren, sind finanzielle Instrumente wie Steuern. Einige Kommunen gehen mit der Einrichtung einer kommunalen Verpackungssteuer voran.¹

Das Tübinger Erfolgsmodell

Als erste Stadt in Deutschland erhebt die Universitätsstadt Tübingen seit Januar 2022 eine Steuer auf den Verkauf von Einwegverpackungen und Einweggeschirr von jeweils 50 Cent. Auf Einwegbesteck fällt in Tübingen eine Steuer von 20 Cent an. Die Stadt zeigt damit, wie konsequente Müllvermeidung auf kommunaler Ebene funktionieren kann und geht als Vorbild für andere Kommunen voran.

Um gleichzeitig die Einführung von Mehrwegsystemen in Betrieben zu unterstützen, bezuschusste die Stadt den Kauf von Geschirr mit bis zu 500 Euro und den Kauf einer Spülmaschine mit bis zu 1000 Euro. Diese Förderung wurde sehr gut

angenommen und zeigt, dass das Zusammenspiel aus Steuer und Unterstützung die Umstellung auch für kleine und mittlere Betriebe realisierbar macht.¹

Trotz letzter Unsicherheiten bei der Ausgestaltung der Verpackungssteuer – z.B. bei der Bestimmung von Ausnahmen von der Steuer – zeigt sich die Wirkung deutlich in einem saubereren Stadtbild in Tübingen. Das Mehrwegangebot hat sich in der städtischen Gastronomie seit der Einführung der Steuer 2022 vervierfacht und viele Menschen nutzen Mehrweg statt Einweg. Je mehr Verpackungen besteuert werden, desto effektiver kann Müll vermieden werden.^{2,3}

Das Problem: Einweg ist bequem

Plastikgeschirr und Take-away-Verpackungen aus Einwegmaterial sind mit wenig Aufwand für Gastronom*innen verbunden und werden daher in vielen Geschäften oder bei Veranstaltungen ausgegeben. Vor allem an der Küste wird auf diese Artikel besonders für die saisonale Gastronomie an Stränden zurückgegriffen, da Wasser- und Abwasseranschlüsse oft fehlen.

Deutschland ist neben Italien und Irland Spitzenreiter beim Verbrauch von Verpackungen unter den EU-Staaten. Insgesamt 19 Millionen Tonnen Verpackungsmüll fallen jährlich an (Stand 2022). Das sind Höchstwerte von 227 kg Verpackungen, die jede Person in Deutschland pro Jahr verbraucht.⁴

Das Problem wird nicht geringer: Weltweit wächst die Plastikindustrie weiter. Das ist fatal, denn schon heute ist Plastik überall in der Umwelt zu finden, aber auch in uns Menschen – Kinder werden damit mittlerweile vorbelastet geboren. Mindestens 1200 Chemikalien sind bekannt, die aus Plastikverpackungen und Beschichtungen von Papp- und Papierverpackungen (u.a. PFAS) in Lebensmittel migrieren können. Diese stehen häufig im Verdacht krebserregend, fortpflanzungs- oder hormonell schädlich zu sein und belasten Mensch und Umwelt – insbesondere das Meer.⁵

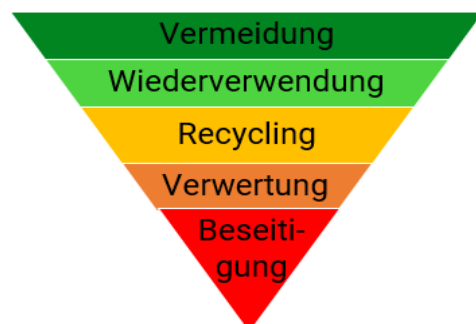
Die Verpackungssteuer ist seit Januar 2025 vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) als rechtmäßig erklärt.⁶ Zuvor hatte sich ein bekannter Fast-Food-Konzern mit einer Verfassungsbeschwerde gegen die steuerliche Abgabe auf Take-away-Verpackungen versucht zu wehren.⁷

Mit dem Beschluss des BVerfG können sich Gemeinden für die Verpackungssteuersatzung nun offiziell auf die Steuergesetzgebungskompetenz

der Länder für die Erhebung örtlicher Verbrauchsteuern nach Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG berufen. Einige Gemeinden haben auf dieses Urteil gewartet und arbeiten bereits aktiv an der Umsetzung einer Verpackungssteuer in ihrer Kommune. Unter anderem Heidelberg, Köln und Osnabrück prüfen eine Satzungsänderung oder bereiten diese schon mit Hochdruck vor. In Konstanz gilt die Verpackungssteuer sogar schon seit Januar 2025.⁸ Passiert das in Ihrer Kommune auch schon?

Die Verpackungssteuer und ihre Wirkweise

Die Verpackungssteuer ist eine (material-unabhängige) lokale Steuer auf Einwegprodukte, die zum sofortigen Verzehr von Speisen und Getränken genutzt werden. Durch den abgabepflichtigen Mehrbetrag werden die klima- und ressourcenschädlichen Verpackungen benachteiligt und Umweltkosten wie die Entsorgung der Müllmengen aus dem To-Go-Geschäft aus öffentlichem Raum miteingepreist. Kommunen können so durch zusätzliche Einnahmen für den städtischen Haushalt die Kosten der Müllentsorgung zumindest teilweise darüber decken und die Endverkäufer*innen und Verbraucher*innen in die Pflicht zu nehmen. Der Einwegkunststofffonds deckt einen weiteren Teil der Kosten für die Beseitigung von Einwegkunststoffabfällen aus der Umwelt ab. Im Endeffekt sollen die Mehrkosten, die durch die Verpackungssteuer für Verbraucher*innen und Verkäufer*innen entstehen, einen Anreiz für die Nutzung von Mehrwegsystemen schaffen.



Die Prioritätensetzung bei der Beseitigung von Abfällen aus dem öffentlichen Raum richtet sich nach der Abfallhierarchie.

DER BUND FORDERT

- Einführung einer bundesweit einheitlichen Verpackungssteuer.
- Unverpackte Produkte, Trinkwasserbrunnen und flächendeckende Mehrwegsysteme müssen das neue Normal werden. Diese zukunftsfähigen Infrastrukturen, wie kommunenübergreifend nutzbare Spülmobile, dienen dem Gemeinwohl und müssen aufgebaut und finanziert werden.
- Neuproduktion von Plastik verringern. Nachhaltige Müllvermeidung kann nur funktionieren, wenn weniger überflüssige Produkte hergestellt werden, die zu Müll werden.

So können Kommunen aus den Einnahmen nicht nur die Reinigung öffentlicher Flächen bezahlen, sondern auch konkrete Förderprogramme für Mehrweg aufsetzen oder ausweiten. Damit setzt die Verpackungssteuer gemäß der Abfallhierarchie bei der Abfallvermeidung an.

Der Steuerbetrag und Ausnahmen sind dabei individuell von der Kommune zu definieren. Um jedoch einen "Flickenteppich" unterschiedlicher kommunaler Ausgestaltungen zu verhindern, besteht langfristig die Forderung nach einer bundesweit einheitlichen Regelung.⁹

Grundsätzlich ist die Erhebung verpackungsbezogener Steuern rechtmäßig, solange die mit der Steuer verbundene Lenkung keinen Zwang bzw. Alternativlosigkeit und damit keine verbindliche Verhaltensregel bedingt. Noch in den 90er Jahren wurde die Kasseler Verpackungssteuer gekippt, da die Lenkungswirkung im Konflikt mit dem damals geltenden Abfallrecht stand. Durch den Beschluss im Fall der Tübinger Verpackungssteuer steht einer Einführung einer ähnlichen Verpackungssteuer in anderen Kommunen jedoch nichts mehr im Weg.¹⁰

Knotenpunkt plastikfreie Küste

Der Knotenpunkt plastikfreie Küste ist ein Beratungsangebot für Kommunen zur Vermeidung von Plastikmüll und ist angesiedelt im BUND-Meeresschutzbüro. Zusammen mit der Unterarbeitsgruppe „Kommunale Vorgaben“ des Runden Tisch Meeresmüll hat der BUND zwei Handlungsleitfäden zur Reduktion des Plastikmüllaufkommens entwickelt. Kommunen müssen das Rad nicht neu erfinden, sondern können aus den Erfahrungen anderer schöpfen.

Sammlung von Best-Practice-Beispielen – Leitfaden

Der Best-Practice-Leitfaden stellt rund 150 bewährte Lösungen aus der kommunalen Praxis vor, um das Plastikmüllaufkommen zu verringern. Im Fokus stehen problematische Müllteile wie Einweggeschirr, Zigarettenfilter und Luftballons sowie übergreifende Ansätze für vorbildliches Handeln wie Bewusstseinsbildung, Label und Zertifikate und Kommunale Beschaffung.

<https://www.muell-im-meer.de/de/Kommunen-Best-Practice>



Kommunale Regelungsmöglichkeiten – Leitfaden

Der rechtliche Leitfaden beleuchtet die Regelungsmöglichkeiten zur Plastikmüllreduktion für Kommunen. Nach einer Zusammenfassung des Rechtsrahmens zeigt er auf, welche rechtlichen Handlungsinstrumente Kommunen nutzen können. Dies sind zum Beispiel Auflagen im Rahmen der Nutzung kommunaler Einrichtungen und Grundstücke (z.B. Mehrweggebote) oder straßenrechtlicher Sondernutzungen und auch eine Anpassung des Beschaffungswesens.

<https://www.muell-im-meer.de/de/Kommunen-Regelungsmoeglichkeiten>



Literatur

1. Universitätsstadt Tübingen (o.A.). Verpackungssteuer (zuletzt abgerufen am 06.11.2024).
2. Universitätsstadt Tübingen (2025, 20. Januar). Tübingen zieht positive Zwischenbilanz zur Verpackungssteuer. Pressemitteilung (zuletzt abgerufen am 25.02.2025).
3. Moderau, Stefan (2023). Taxing away the takeout trash? Evidence from a local packaging tax in Germany. Working Paper, 02/2023.
4. Statistisches Bundesamt (Destatis) (2025). 227 Kilogramm Verpackungsmüll pro Kopf fielen 2022 in Deutschland an (zuletzt abgerufen am 04.03.2025).
5. Exit Plastik (2024). Risikobehälter: Plastikmaterialien, die mit Lebensmitteln in Kontakt kommen. Factsheet.
6. Bundesverfassungsgericht (2025, 22. Januar). Pressemitteilung Nr.6/2025 (zuletzt abgerufen am 23.01.2025).
7. Bundesverwaltungsgericht (2023, 24. Mai). Pressemitteilung Nr. 40/2023 (zuletzt abgerufen am 05.11.2024).
8. BUND (2025, 24. Januar). Verpackungssteuer: Bundesverfassungsgericht bestätigt Rechtmäßigkeit (zuletzt abgerufen am 25.02.2025).
9. Deutscher Städte- und Gemeindebund (2023, 01. Juni). BVerwG: Kommunale Verpackungssteuer rechtmäßig (zuletzt abgerufen am 20.11.2024).
10. Heinrich-Böll-Stiftung (o.A.). Verpackungssteuer. KommunalWiki (zuletzt abgerufen am 14.11.2024).

Weitere Informationen unseres Bündnis Exit Plastik



Risikobehälter: Plastikmaterialien, die mit Lebensmitteln in Kontakt kommen



Unverpackt und Mehrweg

Der BUND bekämpft die Vermüllung der Meere und Küsten auf vielfältige Weise: Auf politischer Ebene - regional, bundesweit und international - nehmen wir mit unseren Partner*innen und Netzwerken die Regierungen und Industrie stärker in Verantwortung und setzen wichtige Impulse.



Unterstützen Sie uns:
[www.bund.net/
spenden-und-
unterstuetzen](https://www.bund.net/spenden-und-unterstuetzen)

Förderhinweis:

Dieses Projekt wurde gefördert durch die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft der Freien Hansestadt Bremen und das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz.

Die Senatorin für Umwelt,
Klima und Wissenschaft  Freie
Hansestadt
Bremen

 Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Impressum

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)
Bundesgeschäftsstelle | Kaiserin-Augusta-Allee 5 | 10553 Berlin
Tel. +49 30 27586-40 | Fax +49 30 27586-440 | bund@bund.net
Autor*innen: Dorothea Seeger, Hanna-Lena Oer, Janine Korduan
V.i.S.d.P.: Nicole Anton | Live e.V. (Titelbild), Eigene Darstellung
(Seite 2)

April 2025 | www.bund.net

