

**NEIN ZUR
PLASTIK-
STEUER!**



Plastiksteuer Mythen und Fakten

Am 13. Dezember 2023 hat die Ampelregierung angekündigt, zur Deckung des Haushaltslochs im nächsten Jahr eine "Plastikabgabe" in Höhe von 1,4 Milliarden Euro einzuführen, die von den "Verursachern" gezahlt werden soll. Um eine solche Plastiksteuer ranken sich viele Mythen und Missverständnisse. Wir nehmen die Ankündigung der Ampel-Koalitionäre zum Anlass, in den die wichtigsten Aussagen zur Plastiksteuer auf den Prüfstand zu stellen.

Mythos Nr. 1: *„Die Finanzierung der EU-Plastikabgabe aus Steuermitteln ist eine Subvention der Plastikverpackungsindustrie.“*

❌ FALSCH

Die seit 2021 geltende EU-Plastikabgabe ist eine Mogelpackung, denn eigentlich handelt es sich um eine Brexit-Abgabe. Das wird klar, wenn man sich ihre Entstehung anschaut: Anlass für die Einführung der

Plastikabgabe war der Austritt des Nettozahlers Großbritannien aus der EU, der ein Loch im EU-Haushalt verursachte. Der damaligen EU-Haushaltskommissar Günther Oettinger wusste, dass eine Erhöhung der EU-Beiträge für die verbliebenen Mitgliedsländer unpopulär ist. Daher ging er zweigleisig vor: Zum einen gab er der Beitragserhöhung ein grünes Mäntelchen in dem er sie "Plastikabgabe" nannte. Dadurch fiel es insbesondere den westlichen Mitgliedstaaten leichter, der Erhöhung der Mitgliedsbeiträge zuzustimmen, schließlich ging es scheinbar um den Umweltschutz. Zum anderen wurden insbesondere den süd- und osteuropäischen Mitgliedstaaten, die trotzdem nicht mehr Geld nach Brüssel überweisen wollten, großzügige Rabatte von der Plastikabgabe eingeräumt.



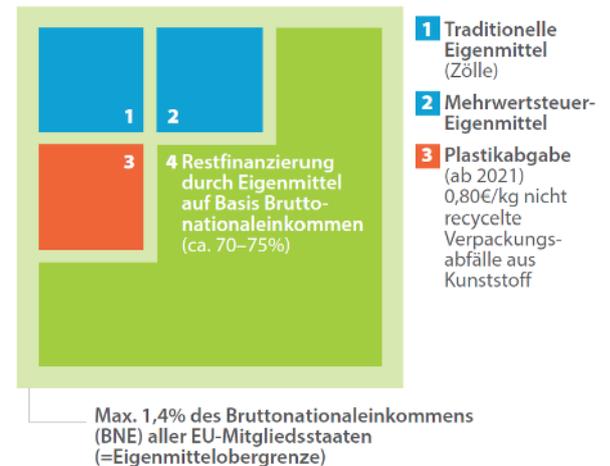
Der Erfinder der EU-Plastikabgabe, EU-Haushaltskommissar 2017-2019 Günther Oettinger

Die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesumweltministerium, *Dr. Bettina Hoffmann* hat zuletzt am 8. Juni 2023 im Deutschen Bundestag erklärt, dass es sich bei der sog. EU-Plastikabgabe „weder um eine Steuer noch um eine Abgabe [handelt]. Sie ist vielmehr eine Methode zur Berechnung der Beiträge zum EU-Haushalt. Es handelt sich dabei um eine Bemessungsgrundlage für Beiträge aus den nationalen Haushalten der Mitgliedstaaten, die sich nach der Masse der nicht recycelten Kunststoffverpackungen in den Mitgliedstaaten bemisst. [...] Dadurch ändert sich lediglich der Finanzierungsmix des EU-Haushalts“ (<https://dserver.bundestag.de/btd/20/071/2007148.pdf>).

Der umweltpolitische Sprecher von Bündnis 90/Die Grünen, *Jan-Niclas Gesenhues*, äußerte im Oktober 2023 zwar persönlich Sympathie für den Vorschlag, gab aber zu bedenken, dass die „sogenannte EU-Plastikabgabe nicht zu einer Mehrbelastung des Bundeshaushaltes“ führe. Sie sei lediglich eine rechnerische Methode, um die Höhe der national an die EU zu entrichtenden Eigenmittel zu berechnen ([link](#)).

WIE SICH DIE BEITRÄGE DER MITGLIEDSTAATEN AN DIE EU ZUSAMMENSETZEN:

System der Eigenmittel für den EU-Haushalt 2021–2027



Die EU Plastikabgabe ist lediglich eine Methode zur Berechnung des Beitrags der Mitgliedstaaten an die EU. Sinkt sie, steigt nach dem Gesamtdeckungsprinzip die so genannte Restfinanzierung.

Beiträge an den EU-Haushalt werden von allen EU-Mitgliedstaaten aus den nationalen Haushalten, d.h. durch die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, erbracht. Die Plastikabgabe ist daher keine Subvention der Industrie.

Mythos Nr. 2: "Die Plastikabgabe wird von der Plastikindustrie gezahlt und nicht von den Verbraucherinnen und Verbrauchern."

🚫 wahrscheinlich FALSCH

Im ersten Teil dieser Mini-Serie hat Günther Oettinger als deutscher EU-Haushaltskommissar die EU-Plastikabgabe erfunden, um die Zustimmung der westlichen EU-Mitgliedstaaten zu einer Erhöhung ihrer EU-Mitgliedsbeiträgen zu bekommen, um das Brexit-Loch im EU-Haushalt zu stopfen. Heute gehen wir der Frage nach, wer bei der angekündigten deutschen Plastikabgabe am Ende die Kosten trägt.

Die Antwort birgt erheblichen sozialen Sprengstoff, denn während bei einer Finanzierung der EU-Plastikabgabe über den Bundeshaushalt – also aus Steuermitteln wie bisher – anteilig vor allem die oberen Einkommensschichten der Bevölkerung in Anspruch genommen werden, wäre es bei einer Plastikabgabe genau umgekehrt: Wenn eine Plastikabgabe von den Unternehmen auf die Produktpreise aufgeschlagen wird, trifft sie anteilig

vor allem die unteren Einkommensschichten, weil diese im Vergleich einen weitaus höheren Anteil ihres Einkommens für Konsumprodukte ausgeben.

Zunächst muss man sagen: Wir wissen noch nicht, wer die Kosten tragen soll, da unklar ist, wie die Plastikabgabe ausgestaltet sein soll. Zwei Gründe sprechen aber aus unserer Sicht dafür, dass es am Ende sehr wohl die Verbraucherinnen und Verbraucher sein werden, die den Preis dafür in Form höherer Produktpreise an der Ladenkasse zahlen werden: Denn im wirtschaftlichen Alltag ist es nur sehr begrenzt möglich, neue Kosten durch Einsparungen zu kompensieren. Hinzu kommt, dass das produzierende Gewerbe in Deutschland infolge der Energiekostenexplosion und der anhaltenden Nachfragschwäche keinen Spielraum mehr für weitere Einsparungen hat. Daher werden neue Kosten (etwa durch neue Abgaben) in aller Regel an die Kunden in Form höherer Preise weitergereicht. Zuletzt konnte man diesen Mechanismus übrigens bei der Maut-Erhöhung zum 1.12.2023 feststellen, die die Spediteure ausnahmslos auf ihre Kunden überwälzt haben.

Außerdem gibt es rechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung einer Plastikabgabe, die eine Weitergabe an die Endverbraucher zwingend erforderlich machen: Wenn die Plastikabgabe in Form einer Steuer zugunsten des Bundeshaushalts ausgestaltet sein soll, kommt lediglich eine sogenannte "Verbrauchssteuer" in Frage. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden dass eine Verbrauchsteuer darauf angelegt sein muss, dass sie auf die Endkonsumenten übergewälzt wird, wirtschaftlich also von diesen getragen wird, während sich die Steuerlast für die Unternehmen nur als durchlaufender Posten darstellt.

Für eine Plastikabgabe in Form einer Verbrauchsteuer ist damit schon rechtlich vorgeschrieben, dass diese an die Endkonsumenten weitergereicht wird. Bei einer Abgabenlösung sprechen wirtschaftliche Gründe dafür, dass die Kosten für eine Plastikabgabe nicht von den Unternehmen, sondern von den Verbraucherinnen und Verbrauchern getragen werden. Die Aussage, die Plastikabgabe würde lediglich die Unternehmen belasten, ist damit höchst wahrscheinlich falsch.

Mythos Nr. 3: „Die EU-Plastikabgabe wird in vielen anderen europäischen Ländern auf die Hersteller und Inverkehrbringer umgelegt.“

 FALSCH bzw. IRREFÜHREND

Kein Politiker der Ampelkoalition versäumt es im Zusammenhang mit der angekündigten Plastiksteuer darauf hinzuweisen, dass die sogenannte EU-Plastikabgabe in (vielen) anderen europäischen Ländern auf die Unternehmen umgelegt werde. Eine solche Formulierung enthält bereits der Koalitionsvertrag. Dabei wird der Eindruck erweckt, als müsste die EU-Plastikabgabe auf die Unternehmen umgelegt werden. Wir hatten allerdings bereits im [ersten Teil](#) dieser Mini-Serie gesehen, dass es sich bei der EU-Plastikabgabe eben nicht um eine Steuer oder Abgabe handelt, sondern lediglich um eine Berechnungsmethode für den EU-Mitgliedsbeitrag. Solche Mitgliedsbeiträge werden von sämtlichen EU-Mitgliedstaaten aus dem nationalen Haushalt beglichen. Eine „Umlage“ dieses EU-Beitrags auf die Unternehmen ist zwar nicht ausgeschlossen, aber weder erforderlich noch sinnvoll. Insbesondere stellt sich die Frage, warum Unternehmen der Wertschöpfungskette Kunststoffverpackungen für die Folgen des Brexit im EU-Haushalt und der verfassungswidrigen Haushaltsführung der Bundesregierung haften sollen.

Tatsächlich gibt es echte Plastiksteuern auf Verpackungen in Europa lediglich in Großbritannien und Spanien. Italien, in dem die 5-Sterne-Bewegung die Idee einer Plastiksteuer einst populär gemacht hatte, hat die Einführung einer solchen Steuer bis auf weiteres verschoben. In Großbritannien gilt seit 1. April 2022 eine Steuer von derzeit umgerechnet 243 € pro Tonne Kunststoffverpackungen, die weniger als 30% Rezyklatanteil aufweisen. Dadurch werden Einnahmen in Höhe von umgerechnet 321 Millionen € pro Jahr für den Fiskus erzielt. In Spanien gilt seit 1. Januar 2023 eine Steuer in Höhe von 450 € pro Tonne Neukunststoff in Verpackungen, die insgesamt 724 Millionen € pro Jahr an Einnahmen erbringen soll. Spaniens EU-Beitrag auf Grundlage der EU-Plastikabgabe ist übrigens geringer und beträgt – nach Abzug der Rabatte – rund 520 Millionen Euro pro Jahr.

Die Aussagen ist insofern falsch, als nicht „viele“, sondern lediglich zwei Länder in Europa eine Plastiksteuer eingeführt haben. Die Aussage ist allerdings in jedem Fall irreführend.

Mythos Nr. 4: **„Eine Plastiksteuer ist gut für die Umwelt, weil sie zu weniger Einwegverpackungen und mehr Recycling führt.“**

🚫 FALSCH

Die Umweltpolitiker der Ampelparteien und Bundesumweltministerin [Lemke](#) betonen, dass eine Plastiksteuer nicht nur Geld in die Haushaltskasse spüle, sondern gleichzeitig gut für die Umwelt sei. Damit vollziehen sie in der aktuellen Haushaltsdebatte eine 180-Grad-Wende, denn noch im Oktober 2023 lehnten sie, gemeinsam mit der Opposition, einen Vorschlag der Partei Die LINKE zur Einführung einer Plastiksteuer aus umweltpolitischen Gründen ab ([link](#)): *Michael Thews* (SPD) argumentierte, dass es bereits eine „ganze Reihe von Abgaben [gebe], die die Kunststoffindustrie entrichten müsse, insbesondere die Lizenzabgabe. In Planung sei zudem ein Fondsmodell im Verpackungsgesetz, das die Hersteller ebenfalls in Verantwortung nehme.“ Es sei „der bessere Weg, dass man diese Aspekte und Zielsetzungen in das bestehende Gesetzeswerk einbaue, dort insbesondere beim § 21 des Verpackungsgesetzes“, so Thews. Der umweltpolitische Sprecher von Bündnis 90/Die Grünen, *Jan-Niclas Gesenhues*, begründete seine Ablehnung einer Plastiksteuer damit, dass „vielfältige Einzelregelungen nur zu unnötiger Bürokratie führen [würden]“ und dass viele der mit einer Plastiksteuer verbundenen Ziele gegenwärtig bereits umgesetzt würden, allerdings „differenzierter und wirksamer“. *Judith Skudelny*, FDP, betonte, dass eine Plastiksteuer „keine Lenkungswirkung“ entfalten werde. Viel besser sei es, im Rahmen des § 21 Verpackungsgesetz sicher zu stellen, dass „besser zu recycelnde Verpackungen gefördert und schlecht recycelfähige Verpackungen deutlich teurer bepreist werden“. Man werde nicht vorankommen, so Skudelny, wenn man dem Wirtschaftssystem durch eine Steuer Geld entziehe, „mit dem der Staat nichts wirklich Sinnvolles für die Umwelt anfangen könne“.

Es darf mittlerweile als gesichert gelten, dass eine Plastiksteuer nicht nur keine positive Lenkungswirkung hätten, sondern sogar schädlich für Kreislaufwirtschaft und Klimaschutz ist. Zu diesem Schluss kommt beispielsweise eine [aktuelle Studie](#) im Auftrag des Umweltbundesamts: Danach ist die Wahrscheinlichkeit einer ökologischen Fehl lenkung hoch, wenn durch eine Plastiksteuer der Kunststoffeinsatz in Verpackungen verringert würde (Seite 25). Ökologisch zielgerichteter wären demnach eine materialneutrale Lenkung zur Reduzierung des Materialeinsatzes in Verpackungen, zur Verringerung der CO₂-Emissionen oder zur Steigerung der Recyclingfähigkeit.

Eine Plastiksteuer würde insbesondere den Trend hin zu mit Kunststoff beschichteten Papierverpackungen massiv befeuern. Diese brauchen zwar weniger Kunststoff als reine Kunststoffverpackungen, können aufgrund des Materialverbunds aber kaum recycelt werden und treiben durch ihr höheres Gewicht das Aufkommen an Verpackungsabfällen in die Höhe. Vor einer Fehlsteuerung zu beschichteten Verpackungen warnen die Zentrale Stelle Verpackungsregister und das Umweltbundesamt seit Jahren ([link](#)).

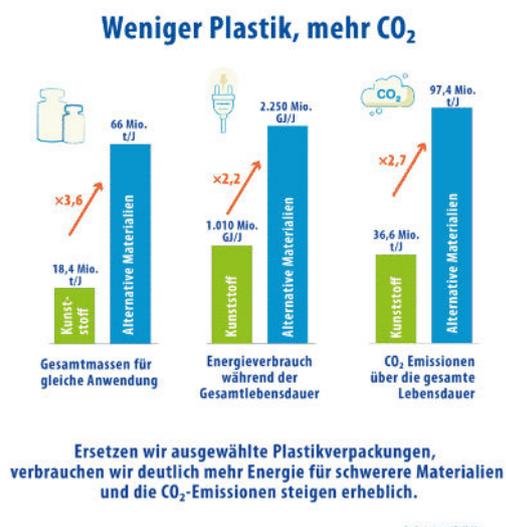
Gastronomie-Serviceverpackungen: Schalen

	
Kunststoff-Schale (1 l)	Papierverbund-Schale mit Deckel (1,4 l)
Gewicht: 19,4 g	Gewicht: 32,5 g
Bestandteile: 100% Polypropylen	Bestandteile: Bes. Karton, PET-Deckel
Recyclingfähigkeit ¹ : 100%	Recyclingfähigkeit ¹ : 54%
Die Papierverbund-Schale mit dem abnehmbaren Kunststoff-Deckel ist zwei Drittel schwerer.	
¹ Bewertung anhand des Mindeststandards für die Bemessung der Recyclingfähigkeit systembetriebsgerechter 1-liger Verpackungen (FSR 2020)	

Beispiel für „Gut gedacht, schlecht gemacht“: Die Papierverbund-Schale für Salate ist viel schlechter zu recyceln als die Kunststoff-Schale und erzeugt überdies mehr Abfall (aus der GVM-Studie 2021).

Auch bei der Materialeffizienz überzeugt Kunststoff: Das Material leistet viel und erzeugt dabei im Vergleich oftmals deutlich weniger CO₂ als beispielsweise Papier, [das trotz hohem Energie-, Wasser- und Chemieeinsatz](#) von einem grünen Image profitiert. Das kritisieren auch NGOs wie der NABU oder WWF.

Die Fortschritte beim Kunststoff und auch vergleichende Ökobilanzen sind der Politik seit langem bekannt. Und trotzdem bedient die Bundesregierung mitten im erfolgreichen Wandel zur Kreislaufwirtschaft mit der Plastiksteuer längst überholte Vorurteile in der Gesellschaft und hofft damit auf Zustimmung – auch wenn das Klima Schaden nimmt.



Eine aktuelle Studie der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) gemeinsam mit dem ifeu-Institut bestätigt: Kunststoffverpackungen sind im Vergleich zu anderen Verpackungsmaterialien besonders ressourceneffizient. Würde nur ein Zehntel der Kunststoffverpackungen durch andere Verpackungsmaterialien ersetzt, würde das Verpackungsabfallaufkommen in den Haushalten um 10 bis 20 Prozent steigern. Und nicht nur das. Auch die Treibhausgasemissionen würden um 10 bis 14 Prozent steigen. Mit den Ziele der Bundesregierung zum Klimaschutz ist eine Plastiksteuer deshalb nicht vereinbar.

Die Hersteller und Verwender von Kunststoffverpackungen in Deutschland haben den Weckruf vor Jahren bereits gehört und vor allem das Lebensende ihrer Produkte in den Fokus

gerückt. Mit Erfolg: Die Recyclingquote für Kunststoffverpackungen im gelben Sack bzw. der gelben Tonne wurde von 42 Prozent im Jahr 2018 auf über 67 Prozent im Jahr 2022 gesteigert. Die Recycling- und Mehrwegfähigkeit von Haushaltsverpackungen aus Kunststoff liegt bereits bei 81 Prozent und soll bis 2025 auf 90 Prozent steigen. Und immer mehr recycelte Kunststoffe ersetzen fossile Neuware.

Allerdings werden die notwendigen Investitionen in die Kreislaufwirtschaft zunehmend durch staatliche Abgaben, wie beispielsweise die Einweg-Kunststoff-Sonderabgabe oder kommunale Verpackungssteuern, ausgebremst. Die jüngste Ankündigung einer Plastikabgabe hat nun zu einem vollständigen Stillstand geführt: Investitionsentscheidungen wurden gestoppt und stattdessen die Planungen für eine Verlagerung der Produktion ins Ausland beschleunigt. Denn für die zumeist mittelständisch geprägten Unternehmen gibt es nach Energiekostenexplosion und inmitten einer Wirtschaftskrise keine Möglichkeit, weitere Kosten durch Einsparungen zu kompensieren. Die Produktion in Deutschland rechnet sich für viele Unternehmen nicht mehr. Mit der Verlagerung der Produktion würden aber auch die Investitionen in die Kreislaufwirtschaft in anderen Ländern stattfinden. Deutschland würde bei der Kreislaufwirtschaft abgehängt.

Im Gegensatz zu einer Plastiksteuer hätte ein materialneutraler Zuschuss auf das Lizenzentgelt basierend auf ökologischen Kriterien, wie der Recyclingfähigkeit, eine positive ökologische Lenkungswirkung. Wir fordern daher anstelle einer Plastiksteuer die schnelle Umsetzung des im Koalitionsvertrag vereinbarten Fondmodells für stärkere finanzielle Anreize für hochgradig recyclingfähige Verpackungen im Rahmen des § 21 Verpackungsgesetz. Einen entsprechenden konkreten Vorschlag hatte Branchenverbänden bereits Anfang 2023 vorgelegt.