Frau Bundesministerin für besondere Aufgaben
Chefin des Bundeskanzleramtes
Nina Warken
Bundeskanzleramt
10557 Berlin

Berlin, 2.10.2026

EILT! Geplante Verbrauchsteuer auf Kunststoffverpackungen (sog. Plastiksteuer) – kein Schnellverfahren ohne Ressortbeteiligung und Kabinettbeschluss

Sehr geehrte Frau Bundesministerin Warken,

nach den uns vorliegenden Informationen beabsichtigt das Bundesministerium der Finanzen, dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages kurzfristig eine Formulierungshilfe zur Einführung einer neuen Verbrauchsteuer auf Kunststoffverpackungen zuzuleiten. Die Regelung soll demnach als Änderungsantrag in das bereits laufende Verfahren zum Haushaltsbegleitgesetz 2027 eingebracht werden – ohne Beteiligung der fachlich betroffenen Bundesministerien und einer Befassung des Bundeskabinetts mit dem konkreten Regelungsvorschlag.

Wir bitten Sie dringend, darauf hinzuwirken, dass eine neue Verbrauchsteuer dieser Tragweite nicht auf diesem Weg in das parlamentarische Verfahren eingebracht wird. Die unterzeichnenden Verbände lehnen eine solche neue Verbrauchsteuer aus den in der Anlage genannten Gründen ab.

Schnellverfahren ohne Präzedenzfall

Nach unserer Kenntnis gibt es keinen Präzedenzfall, in dem ein vollständiges neues Verbrauchsteuergesetz durch eine ministerielle Formulierungshilfe als Änderungsantrag in ein bereits laufendes Haushaltsbegleitgesetz eingefügt wurde. Vielmehr wurden bisher neue Verbrauchsteuern jeweils in eigenständigen Gesetzgebungsverfahren behandelt. Das beabsichtigte Vorgehen wäre daher ein beispielloses Schnellverfahren und für die Einführung eines vollständig neuen, bürokratie- und vollzugsintensiven Steuerregimes nicht sachgerecht.

Notwendig ist ein geordnetes und transparentes Verfahren

Wir bitten Sie daher, darauf hinzuwirken, dass eine Formulierungshilfe zur Plastiksteuer erst dann dem Deutschen Bundestag zugeleitet wird, wenn

1. **ein vollständiger und begründeter Gesetzentwurf** vorliegt und die fachlich betroffenen Bundesministerien ordnungsgemäß beteiligt worden sind;

2. **die wirtschaftlichen, administrativen und ökologischen Folgen belastbar unter Einbeziehung des Nationalen Normenkontrollrats geprüft** wurden – einschließlich des Erfüllungsaufwands für Unternehmen, des Personal-, IT- und Vollzugsbedarfs der Zollverwaltung sowie möglicher Auswirkungen auf Materialsubstitution, Verpackungsgewicht, Recyclingfähigkeit und Treibhausgasemissionen – und

3. **das Bundeskabinett über den konkreten Normtext und seine Auswirkungen entschieden** hat und anschließend eine angemessene parlamentarische Beratung unter Beteiligung der zuständigen Ausschüsse und von Sachverständigen gewährleistet ist.

Eine neue Verbrauchsteuer dieser Tragweite darf nicht im Eilverfahren im Windschatten des Haushaltsverfahrens beschlossen werden. Wir bitten Sie deshalb, das vorgesehene Schnellverfahren zu stoppen und – sollte die Bundesregierung an dem Vorhaben festhalten – ein eigenständiges, transparentes und ergebnisoffenes Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen.

Für ein kurzfristiges Gespräch stehen wir gern zur Verfügung.

Freundliche Grüße

BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Kreislaufwirtschaft e. V.
Dr. Andreas Bruckschen, Hauptgeschäftsführer

Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e. V.
Peter Feller, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer

BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft
Thomas Liebel, Bundesvorsitzender

Handelsverband Deutschland – HDE e. V.
Johannes Graf Keyserlingk, Geschäftsführer

IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e. V.
Dr. Martin Engelmann, Hauptgeschäftsführer

Markenverband e. V.
Dr. Andreas Gayk, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer

PlasticsEurope Deutschland e.V.
Dr. Christine Bunte, Hauptgeschäftsführerin

VDMA Kunststoff- und Gummimaschinen
Thorsten Kühmann, Geschäftsführer

- Anlage -

Die nachfolgende Anlage ist Bestandteil dieses Schreibens

Anlage

Kabinettsbeschluss ohne Steuerkonzept

Das Bundeskabinett hatte am 6. Juli 2026 den Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2027 sowie den Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 beschlossen. Die Finanzplanung enthält die politische Festlegung, mit einer Verbrauchsteuer auf Kunststoffverpackungen dauerhaft Einnahmen in Höhe des deutschen EU-Kunststoff-Eigenmittelbeitrags zu erzielen. Der konkrete Haushaltsentwurf weist lediglich einen Negativtitel für die Abführung an die EU in Höhe von 1,261 Milliarden Euro aus, jedoch keinen diesbezüglichen Einnahmetitel.

Nicht Gegenstand des Kabinettbeschlusses waren die wesentlichen Elemente einer solchen Steuer. Dazu zählen insbesondere Steuergegenstand und Steuerschuldner, Bemessungsgrundlage und Tarif, Ausnahmen und ökologische Differenzierungen, die Behandlung von Importen sowie Erhebungs-, Nachweis- und Kontrollverfahren. Ebenso wenig lagen belastbare Angaben zum Vollzugsaufwand der Zollverwaltung und zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft vor.

Der Kabinettsbeschluss kann daher aus unserer Sicht nicht als Billigung eines konkreten Plastiksteuergesetzes verstanden werden. **Beschlossen wurde ein Einnahmeziel, nicht jedoch dessen gesetzliche und administrative Umsetzung.**

Formulierungshilfe geht über Kabinettsbeschluss hinaus

Eine Formulierungshilfe, die eine völlig neue Verbrauchsteuer schafft, geht inhaltlich weit über den Kabinettsbeschluss hinaus. Die Geschäftsordnungen von Bundesregierung und Bundesministerien sehen für diesen Falle eine Unterrichtung der beteiligten Ministerien sowie einen Kabinettsbeschluss vor.

Die Einführung einer bundesweiten Verbrauchsteuer mit einem angestrebten Aufkommen von über 1,2 Milliarden Euro/Jahr und erheblichen Auswirkungen auf Unternehmen, Verbraucher, Zollverwaltung und Kreislaufwirtschaft ist eine Angelegenheit von allgemeiner wirtschaftlicher, finanzieller und umweltpolitischer Bedeutung.

Die bloße Bezeichnung als „Formulierungshilfe“ sollte nicht dazu führen, dass eine Regelung, die materiell einem vollständigen neuen Steuergesetz entspricht, ohne die bei einem Regierungsentwurf übliche fachliche, rechtliche und politische Prüfung in das parlamentarische Verfahren gelangt. Die aktuellen Entwicklungen rund um die Zuckersteuer zeigen, dass von genau diesen Aspekten die Anschlussfähigkeit eines Vorschlags abhängt.

Erhebliche Bürokratie- und Vollzugskosten

Ein aktuelles Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes (UBA-Texte 87/2025, S. 130) beziffert die Bürokratiekosten bereits für eine allgemeine Verpackungssteuer auf rund 420 Millionen Euro jährlich. Dabei wurden lediglich 1,5 Personentage je betroffenem Unternehmen angesetzt – Kosten für Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung, IT-Anpassungen und Rechtsberatung wurden gar nicht berücksichtigt.

Unter Einbeziehung sämtlicher Kosten ist bei einer Steuer auf Kunststoffverpackungen mit unternehmensseitigen Bürokratiekosten von mindestens **600 Millionen Euro jährlich** zu rechnen. Diese Zahl ist eine Schätzung auf Grundlage der UBA-Berechnungen und sollte im Gesetzgebungsverfahren durch eine unabhängige Erfüllungsaufwandsschätzung überprüft werden.

Hinzu kommt ein erheblicher Personal- und IT-Aufwand für die Bundeszollverwaltung. Je nach Abgrenzung des Steuerschuldnerkreises müssten rund **2.000 zusätzliche Zöllner** für Registrierung, Steueraufsicht, Betriebsprüfungen, Rechtsbehelfe und Importkontrollen bereitgestellt werden. Eine belastbare Personalbedarfsberechnung ist ohne Kenntnis von Steuerschuldnerkreis, Anmeldeverfahren, Prüfpflichten und IT-Unterstützung nicht möglich.

Damit steht nicht nur die wirtschaftspolitische Belastung der Unternehmen infrage. Ohne vollständige Ermittlung der staatlichen Vollzugskosten lässt sich auch nicht beurteilen, welcher Nettoertrag dem Bundeshaushalt tatsächlich verbleibt. Über eine Steuer zur Haushaltskonsolidierung darf nicht entschieden werden, solange lediglich das gewünschte Bruttoaufkommen bekannt ist, die Kosten ihrer Erhebung aber nicht einmal belastbar geschätzt wurden.

Ökologische Fehlsteuerung

Auch die Umweltauswirkungen des Vorhabens sind bislang nicht belastbar untersucht. Das Umweltbundesamt warnt in seinem o.g. Forschungsvorhaben ausdrücklich davor, ausschließlich Kunststoffverpackungen zu verteuern (UBA-Texte 87/2025, S. 52). Eine solche Besteuerung könne erhebliche Ausweichbewegungen zugunsten anderer Verpackungsmaterialien auslösen, die bei einer Betrachtung des gesamten Lebenszyklus ökologisch nicht besser und in bestimmten Anwendungen sogar schlechter abschneiden. Eine pauschale Lenkung weg von Kunststoffen und hin zu anderen Materialien sei daher aus Umweltsicht nicht sinnvoll. Insbesondere droht ein Wechsel zu schwereren Verpackungen oder zu schlecht recyclingfähigen Materialverbunden, etwa kunststoffbeschichteten Papierverpackungen. Dies kann den Ressourcenverbrauch und das Abfallaufkommen erhöhen, zusätzliche Treibhausgasemissionen verursachen und zugleich die Recyclingfähigkeit der Verpackungen verschlechtern.

Eine Plastiksteuer würde damit den Zielen der Kreislaufwirtschaft entgegenwirken. Auch deshalb darf der konkrete Regelungsvorschlag nicht ohne vorherige Beteiligung des für Umwelt und Kreislaufwirtschaft zuständigen Bundesministeriums, ohne umfassende ökologische Folgenabschätzung und ohne erneute Befassung des Bundeskabinetts an den Haushaltsausschuss weitergeleitet werden.

Mit der – im Koalitionsvertrag vorgesehenen – **Ökomodulierung der Lizenzentgelte** für Verpackungen steht eine ökologisch zielgenauere Alternative zur Verfügung. Statt Kunststoffverpackungen pauschal zu verteuern und dadurch Materialsubstitutionen mit möglicherweise schlechterer Ökobilanz auszulösen, können ökologisch modulierte Lizenzentgelte materialneutral an der konkreten Recyclingfähigkeit einer Verpackung und am Rezyklateinsatz ansetzen.