

Vorgangsmappe für die Drucksache 19/8066

"Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes"

---

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 19/8066 vom 03.09.2025
2. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. \(DEBYLT001E\)](#)
3. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Landes-Innungsverband für das bayerische Bäckerhandwerk \(DEBYLT00A1\)](#)
4. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Verband Bayerischer Papierfabriken e.V. \(DEBYLT0102\)](#)
5. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Bayerischer Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Bayern e.V. \(DEBYLT005E\)](#)
6. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Bayerischer Handwerkstag e.V. \(DEBYLT0029\)](#)
7. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Handelsverband Bayern e.V. \(DEBYLT000A\)](#)
8. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Verein zum Erhalt der bayerischen Wirtshauskultur e. V. \(DEBYLT01DD\)](#)
9. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[PRO MEHRWEG - Verband zur Förderung von Mehrwegverpackungen e.V. \(DEBYLT01A0\)](#)
10. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[Landesinnungsverband für das bayerische Fleischerhandwerks \(DEBYLT0065\)](#)
11. Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 -  
[BUND Naturschutz in Bayern e.V. \(DEBYLT00EC\)](#)
12. Plenarprotokoll Nr. 59 vom 08.10.2025
13. Beschlussempfehlung mit Bericht 19/9070 des KI vom 27.11.2025
14. Beschluss des Plenums 19/9339 vom 10.12.2025
15. Plenarprotokoll Nr. 66 vom 10.12.2025



**Gesetzentwurf  
der Staatsregierung  
zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

**A) Problem**

Aktuell gibt es in bayerischen Kommunen zunehmend Überlegungen zur Einführung einer Verpackungssteuer. Die Erhebung einer Verpackungssteuer würde jedoch aufgrund des zu erwartenden bürokratischen Mehraufwands zu erheblichen Belastungen insbesondere der schon in den letzten Jahren zunehmend unter Druck stehenden Gastronomiebranche führen, die ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in Bayern ist. Auch der Lebensmitteleinzelhandel und das Ladenhandwerk wie z. B. Bäckereien und Metzgereien würden belastet. Die Einführung einer solchen Steuer wäre zudem mit einer weiteren Erhöhung der Lebenshaltungskosten verbunden.

**B) Lösung**

Um die Erhebung einer Verpackungssteuer in Bayern mit ihren negativen Folgen für die Gastronomiebranche, Lebensmitteleinzelhandel und Ladenhandwerk wie z. B. Bäckereien und Metzgereien sowie die Endverbraucher dauerhaft zu vermeiden, fügt der Landesgesetzgeber in Ausübung seiner Gesetzgebungskompetenz aus Art. 105 Abs. 2a Satz 1 des Grundgesetzes (GG) ein Verbot der Erhebung einer Verpackungssteuer in den Verbotskatalog des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) ein.

**C) Alternativen**

Keine

**D) Kosten**

**1. Staat**

Keine

**2. Kommunen**

Keine

Die vorgesehene Änderung verursacht keine zusätzlichen Kosten. Da die Kommunen in Bayern bisher keine Verpackungssteuer erheben, fällt ihnen durch das Verbot kein bisher generiertes Steueraufkommen weg. Die Finanzlage der Kommunen bleibt unverändert.

**3. Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürger**

Keine

**4. Sonstige Kosten**

Keine



## Gesetzentwurf

### zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

#### § 1

In Art. 3 Abs. 3 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264, BayRS 2024-1-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2024 (GVBl. S. 573) geändert worden ist, wird nach der Angabe „Übernachtungsteuer“ die Angabe „, eine Verpackungssteuer“ eingefügt.

#### § 2

Dieses Gesetz tritt am ...[einzusetzen: Datum des Inkrafttretens] in Kraft.

#### Begründung:

##### Zu § 1 (Änderung des Kommunalabgabengesetzes)

Die Gastronomiebranche spielt eine zentrale Rolle für die Wirtschaft in Bayern und sichert eine Vielzahl standorttreuer Arbeitsplätze. Nicht zuletzt durch die Folgen der Coronapandemie, aber auch durch die infolge des Ukrainekrieges gestiegenen Energiepreise und durch das allgemein inflationsbedingt gestiegene Preisniveau sowie durch erheblichen Personalmangel wird diese Branche gerade in jüngster Zeit stark belastet. So führt die Kombination aus gestiegenen Kosten (Energiepreise, Lebensmittelpreise etc.) und gedämpfter Nachfrage in vielen Betrieben zu einer angespannten wirtschaftlichen Situation (Umsatzentwicklung Gastgewerbe 2024 (real): insgesamt minus 1,8 % gegenüber 2023, davon: Gastronomie: minus 3,6 %, Umsatzentwicklung Gastgewerbe im ersten Quartal 2025 (real): minus 2,1 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum, davon Gastronomie: minus 3,7 %). Die Einführung einer Verpackungssteuer würde zu steigenden Preisen sowie bürokratischem Mehraufwand im To-go-Geschäftsbereich der Gastronomie führen und die Branche weiter schwächen. Ebenso würde die Verpackungssteuer auch Lebensmitteleinzelhandel und Ladenhandwerk wie z. B. Bäckereien und Metzgereien mit ihren Angeboten wie Salatbars, Bedientheken/heiße Theken und anderen verpackten To-go-Angeboten belasten. Auch diese Branchen sind von der angespannten wirtschaftlichen Situation stark betroffen. Überdies würden sich auch für die Bürgerinnen und Bürger die inflationsbedingt bereits stark gestiegenen Lebenshaltungskosten weiter erhöhen.

Der Bund beabsichtigt zur Entlastung der Gastronomiebranche und zur Sicherung und Stärkung von deren Wettbewerbsfähigkeit unter anderem, den Umsatzsteuersatz auch für Speisen in der Gastronomie zum 1. Januar 2026 dauerhaft auf sieben Prozent zu ermäßigen. Diesen Zielen würde die Erhebung einer Verpackungssteuer zuwiderlaufen, wenn nun umgekehrt der To-go-Geschäftsbereich durch eine kommunale Verpackungssteuer belastet würde.

Erklärtes Ziel der Staatsregierung – aber auch des Bundes und der Europäischen Union – ist es, die Wirtschaft von der zunehmenden Bürokratie zu entlasten und deren Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Der Vollzug einer kommunalen Verpackungssteuer belastet die Unternehmen jedoch mit erheblichem Aufwand und zusätzlicher Bürokratie. Denn die Unternehmen treffen dann zusätzliche Aufzeichnungs- und Meldepflichten sowie Kontroll- und Abrechnungsaufwand. Zudem ergeben sich für die Unternehmen angesichts der vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich der Gastronomie und des

Lebensmitteleinzelhandels bzw. Ladenhandwerks vielfältige Detailfragen und Unklarheiten, die zu inhaltlich kleinteiligen Regelungen, bürokratischem Aufwand und Rechtsunsicherheit führen. Es droht überdies ein Flickenteppich mit mehr oder weniger unterschiedlich ausgestalteten kommunalen Verpackungssteuersatzungen, was die Umsetzung für Betriebe mit mehreren Standorten erheblich verkompliziert und erschwert. Eine kommunale Verpackungssteuer würde dem Ziel, die Wirtschaft von Bürokratie zu entlasten, zuwiderlaufen. Ein solcher Flickenteppich kann schließlich auch zu Wettbewerbsverzerrungen und zu Abwanderung von Geschäften führen.

Die durch die Verpackungssteuer bewirkten zusätzlichen Belastungen in finanzieller und bürokratischer Hinsicht sind gerade für kleine und mittelständisch geprägte Unternehmen vor Ort nicht bzw. nur schwer zu bewältigen.

Deshalb ist eine Verpackungssteuer abzulehnen.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Mai 1998 (Az. 2 BvR 1991/95 u. 2004/95) verstieß die damals verfahrensgegenständliche Verpackungssteuersatzung gegen das Grundgesetz, da die Satzung in ihrer Ausgestaltung als Lenkungssteuer den zum Entscheidungszeitpunkt geltenden bundesrechtlichen Vorgaben des Abfallrechts zuwiderlief (Verletzung des rechtsstaatlichen Grundsatzes der Widerspruchsfreiheit). Mit Beschluss vom 27. November 2024 (Az. 1 BvR 1726/23) hat das Bundesverfassungsgericht nunmehr entschieden, dass die Erhebung einer kommunalen Verpackungssteuer mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Das Bundesverfassungsgericht führt in Abkehr von seiner bisherigen Rechtsprechung in seinem Beschluss vom 27. November 2024 (Az. 1 BvR 1726/23) insbesondere aus, dass die nun verfahrensgegenständliche Verpackungssteuersatzung den bundesrechtlichen Grundsatz der Widerspruchsfreiheit nicht verletze: Die mit der Verpackungssteuer verfolgten Lenkungsziele würden zu dem seit Inkrafttreten der Verpackungssteuersatzung geltenden Abfallrecht des Bundes weder hinsichtlich dessen Gesamtkonzeption noch hinsichtlich konkreter Einzelregelungen in Widerspruch stehen.

In der Folge setzten sich bundesweit Kommunen mit der Frage auseinander, ob sie zur Erhebung einer Verpackungssteuer eine entsprechende Satzung erlassen sollten.

Angesichts der oben genannten Gründe und der anhaltenden Diskussion zur Erhebung einer Verpackungssteuer auch in Bayern soll gesetzlich geregelt werden, dass die Erhebung einer Verpackungssteuer in Bayern nicht zulässig ist.

Die Länder haben gemäß Art. 105 Abs. 2a GG die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. Der bayerische Gesetzgeber hat von dieser Gesetzgebungskompetenz in Art. 3 KAG Gebrauch gemacht. Das Verbot einer Verpackungssteuer verstößt nicht gegen das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht gemäß Art. 11 Abs. 2 i. V. m. Art. 83 Abs. 2 Satz 2 der Bayerischen Verfassung (BV). Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (Entscheidung vom 27. März 1992 – Vf. 8-VII-89) gewährleisten weder das Grundgesetz noch die Bayerische Verfassung den Gemeinden eine originäre Normsetzungskompetenz für bestimmte Steuerarten. Das Verbot der Verpackungssteuer hält sich im Rahmen des Gestaltungsspielraums, den der Gesetzgeber bei Regelungen im Bereich der kommunalen Finanzhoheit hat. Die Gemeinden haben keinen verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch darauf, ganz bestimmte Steuerquellen zu erschließen. Ihre Befugnis, nach Maßgabe des Art. 3 Abs. 1 KAG örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern zu erheben, wird durch das Verbot einer Verpackungssteuer nicht faktisch abgeschafft.

## Zu § 2 (Inkrafttreten)

§ 2 regelt das Inkrafttreten.

Steuern

# Vom Irrweg Verpackungsteuer zu modernen Standortkonzepten

**vbw**

Position  
Stand: Juni 2025

Die bayerische Wirtschaft





## Vorwort

### Kommunale Verpackungsteuern gesetzlich unterbinden

Die Bayerische Staatsregierung will kommunale Verpackungssteuern verbieten. Das ist richtig. Schon heute unterliegt die Abfall- und Kreislaufwirtschaft umfassender und komplexer Regulierung. Zusätzliche Belastungen sind weder angemessen, noch führen sie zu relevantem Mehrwert beim Thema Nachhaltigkeit.

Ressourcenverbrauch verringern und Abfall vermeiden: Dazu steht die Wirtschaft. Engagiert und flächendeckend entwickelt sie Geschäftsmodelle und Systeme, die diesen Zielen gerecht werden. Dies gelingt aber nicht von heute auf morgen. Um Tempo zu gewinnen, muss die öffentliche Hand in erster Linie Regelwerke vereinfachen.

Das Verpackungsteuer-Verbot sei ein Eingriff in die kommunale Finanzhoheit, kritisieren manche Kommunalpolitiker. Wir legen in diesem Positionspapier dar, weshalb die Verpackungsteuer mehr Schaden anrichtet als nützt. Hilfreicher als zusätzliche Steuern sind kooperative Lösungen, die Kommunen und Betriebe gemeinsam vor Ort entwickeln.

Bertram Brossardt  
17. Juni 2025



# Inhalt

<b>Position auf einen Blick</b>	<b>1</b>
<b>1 Scheinlösung Verpackungsteuer</b>	<b>2</b>
1.1 Entwicklung zur Verpackungsteuer in Bayern	2
1.2 Die Tübinger Verpackungsteuer von 2022	2
1.2.1 Ziel und wesentlicher Inhalt der Tübinger Regelung	3
1.2.2 Einordnung der Effekte	4
1.3 Kollision mit anderen abfallrechtlichen Regelungen	4
1.3.1 Duales System	5
1.3.2 Mehrwegpflicht der Gastronomie im Verpackungsgesetz	5
1.3.3 Finanzierung der Entsorgung von Einwegkunststoff	5
<b>2 Neue Möglichkeiten statt neuer Lasten schaffen</b>	<b>6</b>
2.1 Grundsätze	6
2.2 Lösungswege	6
2.2.1 Kooperative Modelle zur stofflichen Verwertung aufsetzen	6
2.2.2 Rechtliche Hürden für verbrauchergetragenen Mehrweg abbauen	7
2.2.3 Möglichkeiten des Dualen Systems ausreizen	7
2.2.4 Auf gastronomische Qualitäten setzen	7
Ansprechpartner/Impressum	8

## Position auf einen Blick

Die Verpackungsteuer ist der falsche Weg.

Der Freistaat Bayern hat sich zurecht für ein Verbot der kommunalen Verpackungsteuer entschieden. Dies gilt es nun umzusetzen. Die Tübinger Verpackungsteuer mag verfassungskonform sein, zum Vorbild für bayerische Kommunen taugt sie aber dennoch nicht.

Eines der aktuell wichtigsten politischen Ziele ist es, Wirtschaft und Gesellschaft durch Abbau bürokratischer und steuerlicher Lasten Rückenwind zu geben. Eine Verpackungsteuer schafft dagegen zusätzliche Bürokratie und neue finanzielle Belastungen, die in keinem Verhältnis zum möglichen Nutzen stehen.

Der Fokus sollte stattdessen darauf gerichtet werden, die geltenden Vorgaben besser aufeinander abzustimmen und bestehende Lösungsansätze konsequent weiter auszubauen. Kommunen können ihrerseits im Zusammenspiel mit der Wirtschaft vor Ort einen wichtigen Beitrag zur Abfallvermeidung und -verringerung leisten, der zugleich die Standortattraktivität insgesamt steigert.

# 1 Scheinlösung Verpackungsteuer

## Ein Experiment, das nicht zum Nachahmen einlädt

Seitdem das Bundesverfassungsgericht die Tübinger Verpackungsteuer als verfassungskonform beurteilt hat, interessieren sich immer mehr Kommunen auch in Bayern für dieses Modell. Die Staatsregierung hat darauf reagiert. Sie beurteilt kommunale Verpackungsteuern als übermäßig bürokratisch und will sie per Gesetz unterbinden.

### 1.1 Entwicklung zur Verpackungsteuer in Bayern

In Bayern wird eine kommunale Verpackungsteuer bisher nicht erhoben. Artikel 3 des bayerischen Kommunalabgabengesetzes (KAG) lässt kommunale Verbrauch- und Aufwandsteuern zu, solange und soweit diese nicht bundesrechtlich geregelten Steuern gleichartig sind. Die aktuelle Gesetzeslage sieht allerdings nach Art. 2 Abs. 3 KAG vor, dass durch Satzung erstmalig in Bayern erhobene kommunale Steuern von der Rechtsaufsicht genehmigt werden müssen, und diese Genehmigung der Zustimmung des Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration bedarf. Versagt werden dürfen Genehmigung und Zustimmung, wenn die Satzung höherrangigem Recht widerspricht oder wenn die Steuer öffentliche Belange, insbesondere volkswirtschaftliche oder steuerliche Interessen des Staates, beeinträchtigt.

Art. 3 Abs. 2 KAG enthält zudem einen Katalog nicht zulässiger kommunaler Steuern. Der bayerische Ministerrat hat am 13. Mai 2025 beschlossen, dass er die kommunale Verpackungsteuer diesem Katalog hinzufügen will. Ein Gesetzentwurf zur Einführung eines Verbots für Verpackungssteuern soll schnellstmöglich vorgelegt werden. Begründet wird das damit, dass eine kommunale Verpackungssteuer als örtliche Verbrauchsteuer Wirtschaft und Bürger\*innen zusätzlich belasten würde und unter anderem im Widerspruch zur geplanten Steuererleichterung für die Gastronomie steht. Zudem wäre mit der Verpackungsteuer durch Aufzeichnungspflichten und Abgrenzungsschwierigkeiten ein weiterer erheblicher bürokratischer Aufwand verbunden. Innenminister Joachim Hermann hat angekündigt, bis zu Umsetzung des Verbots zur Prüfung vorgelegten Satzungen für eine kommunale Verpackungsteuer die Zustimmung nicht zu erteilen.

Die Haltung der Staatsregierung wird von kommunaler Seite und Umweltverbänden, allen voran der Deutschen Umwelthilfe, deutlich kritisiert. Sie ist gleichwohl richtig, wie die Ergebnisse aus Tübingen zeigen.

### 1.2 Die Tübinger Verpackungsteuer von 2022

Die Stadt Tübingen erhebt seit dem 01. Januar 2022 auf Grundlage des § 9 Abs. 4 Kommunalabgabengesetz Baden-Württemberg eine Verpackungsteuer. Spätestens seit diese

Steuer vom Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 27. November 2024 als verfassungsgerecht beurteilt wurde, wird sie von interessierten Kommunen als Muster für eigene entsprechende Satzungen angesehen. Konstanz hat sie bereits übernommen. Das Tübinger Modell eignet sich also, um näher zu prüfen, ob eine Verpackungsteuer sinnvoll ist oder nicht.

### 1.2.1 Ziel und wesentlicher Inhalt der Tübinger Regelung

Mit der Steuer sollen Einnahmen für den städtischen Haushalt erzielt, die Verunreinigung des Stadtbilds durch im öffentlichen Raum entsorgte Verpackungen verringert und ein Anreiz zur Verwendung von Mehrwegsystemen gesetzt werden.

Besteuert werden materialunabhängig nicht wiederverwendbare Verpackungen und nicht wiederverwendbares Geschirr und Besteck, sofern Speisen und Getränke darin bzw. damit für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares take-away-Gericht oder -Getränk verkauft werden. Für die Besteuerung wird berücksichtigt, ob die Eigenschaften verpackter Speisen oder Getränke typischerweise auf unmittelbaren Verzehr vor Ort hindeuten. Steuerpflichtig ist der Endverkäufer entsprechender Speisen und Getränke.

Endverkäufer oder ihre Kunden werden durch die Verpackungsteuer auf Einwegverpackungen und -geschirr (etwa Kaffeebecher oder Pommeschalen) mit 50 Cent und auf Einwegbesteck und andere Hilfsmittel wie Trinkhalme oder Eisloffel mit 20 Cent belastet. Darauf fällt zusätzlich Umsatzsteuer an. Aufgrund der unterschiedlichen Umsatzsteuersätze liegt die kombinierte Belastung dadurch bei Verzehr im Lokal bei 60 bzw. 24 Cent, bei mitgenommenen Produkten bei 54 bzw. 21 Cent pro Gegenstand. Kleinstgegenstände (etwa kurze Pommesstäbchen, Ketchupbüten) bleiben steuerfrei.

Um die mit der Verpackungsteuer verbundenen Ziele zu erreichen, entwickeln die Tübinger Verpackungsteuersatzung und dazu vorgelegte Auslegungshinweise ein umfassendes Regelwerk, das etwa folgende Aspekte umfasst:

- Die besteuerten Einwegverpackungen und Hilfsmittel sowie die von Inhalten abhängige Besteuerung werden detailliert erläutert.
- Drive-in Verkäufe an Fahrer motorisierter Fahrzeuge führen nicht zur Verpackungssteuer, da ein Verzehr vor Ort nicht typisierend unterstellt werden kann.
- Steuerfrei bleiben neben Mehrweg-Verpackungen und gesetzlich mit einem Pfand versehenen Gegenständen auch vollständig zurückgenommene Verpackungen, aber nur soweit sie einzeln erfasst sind und über einen konkreten Vertragspartner (nicht das Duale System) nachweisbar stofflich wiederverwertet werden.
- Den Betrieben werden umfassende Aufzeichnungspflichten auferlegt. Die Stadt erhält entsprechende Kontroll- und Begehungsrechte.
- Die Steuererklärung zur Verpackungsteuer ist bis zum 15. Januar des Folgejahres abzugeben. Die Stadt fordert vierteljährliche Vorauszahlungen.

### 1.2.2 Einordnung der Effekte

Im Vergleich zum Warenwert ist die Belastung beachtlich, der Aufkommenseffekt bleibt aber überschaubar. Der Entwurf zum Haushaltsplan 2025 der Stadt Tübingen veranschlagt für die Verpackungsteuer Einnahmen in Höhe von 800.000 Euro. Das sind nur 0,22 Prozent der kommunalen Einnahmen, obwohl Tübingen bei 92.800 Einwohnern 28.500 tendenziell To go-affine Studenten hat, die allerdings wohl auch besonders preissensibel sind. Kaum eine andere Kommune dürfte ähnliche Voraussetzungen mitbringen.

Darüber hinaus ist auch die Lenkungswirkung nicht messbar. Nach einer Pressemeldung der Universität Tübingen vom 24. Mai 2023 hat die Einführung einer Steuer auf Verpackungen von Takeaway-Essen und -Getränken im Januar 2022 die Müllmenge in den städtischen Abfalleimern von Tübingen, gemessen am Gewicht, nicht reduziert. Die Steuer hat nach dieser Meldung aber das Angebot an Mehrwegverpackungen stark stimuliert. Hilfreich ist das allerdings nur, wenn die Kunden dieses Angebot auch annehmen, worauf die Entwicklung der Abfallmenge nicht schließen lässt. Ein signifikanter, mit dem Aufwand korrespondierender Lenkungseffekt der Tübinger Verpackungsteuer ist also nicht sichtbar. Im Entwurf des Haushaltsplans 2025 wurde als Aufkommen aus der Verpackungsteuer der gleiche Betrag wie im Vorjahr angesetzt, was dafür spricht, dass Tübingen selbst nicht mit einem positiven Lenkungseffekt rechnet, der zu weniger Steueraufkommen führen müsste. Die Einnahmen aus einer Steuer lassen sich ferner rechtlich nicht an abfallwirtschaftliche Verwendung binden, sondern fließen in den allgemeinen Haushalt.

Die Besteuerung in Abhängigkeit von Art und Nutzung der Verpackung ist komplex und das Regelwerk hoch bürokratisch. Gleichzeitig ist auch nicht ersichtlich, wie unter den gegebenen Bedingungen eine einfache, in der Praxis handhabbare Regelung möglich sein sollte. Das gilt insbesondere aus Sicht der betroffenen Betriebe. Es wäre allenfalls bei größeren Ketten denkbar, neue Recyclingwege und Kooperationen mit Entsorgern zu suchen, um der Besteuerung von Einwegverpackungen zu entgehen.

Selbst ein höheres Angebot an Mehrwegverpackungen kann allerdings nicht ohne weiteres als umweltpolitischer Erfolg verbucht werden, da diese laut Umweltbundesamt nur unter bestimmten, praktisch kaum erreichbaren Voraussetzungen umweltfreundlicher als Einwegverpackungen sind – etwa wenn sie mindestens zehn, besser 25mal umlaufen, keine Einweg-Plastikdeckel auf Mehrwegbechern zum Einsatz kommen und die Verpackungen in Maschinen gereinigt werden, die zertifizierten Grünstrom einsetzen.

### 1.3 Kollision mit anderen abfallrechtlichen Regelungen

Eine kommunale Verpackungsteuer bewegt sich auf einem Gebiet, das heute schon einer komplexen Regulierung unterliegt, die an verschiedenen Stellen der Wertschöpfungskette ansetzt. Zusätzliche Vorgaben geraten damit nahezu zwangsläufig in Konflikt.

### 1.3.1 Duales System

Für To go-Produkte genutzte Verpackungen werden zumeist bereits durch das Duale System erfasst. Das gilt speziell für sogenannte Servierverpackungen, die an der Theke zur Mitnahme von Lebensmitteln verwendet werden. Sowohl die Logistik als auch die Verwertung dieser Verpackungen wird über Unternehmen finanziert, die an das Duale System Lizenzgebühren zahlen. Die Tübinger Verpackungsteuer ignoriert diese Vorbelastung und wird auch dann erhoben, wenn Verpackungen über das Duale System entsorgt werden.

Auch auf weitere nach 2022 in Kraft getretene gesetzliche Neuerungen hat Tübingen nicht reagiert, obwohl sie den einschlägigen Handlungsrahmen erheblich verändern.

### 1.3.2 Mehrwegpflicht der Gastronomie im Verpackungsgesetz

Seit dem 01. Januar 2023 gilt in Deutschland eine Mehrwegangebotspflicht für Speisen und Getränke zum Mitnehmen. Geregelt ist das in Abschnitt 7 des Verpackungsgesetzes. Danach müssen Restaurants, Cafés, Lebensmittelgeschäfte und andere Letztvertreiber, die Speisen oder Getränke in Einwegkunststoffbehälter oder Einwegbecher abfüllen und verkaufen, diese Waren auch in Mehrwegverpackungen anbieten. Die Verkaufsbedingungen dürfen nicht schlechter sein als für Einwegverpackungen. Zurücknehmen müssen Gastronomen nur Mehrwegverpackungen, die sie selbst anbieten. Anbieter mit höchstens fünf Beschäftigten und einer Verkaufsfläche von maximal 80 m<sup>2</sup> können Endverbrauchern auch anbieten, die Waren in von diesen zur Verfügung gestellten Mehrwegbehältnissen abzufüllen.

### 1.3.3 Finanzierung der Entsorgung von Einwegkunststoff

Mit der EU-Einwegkunststoffrichtlinie und dem Einwegkunststofffondsgesetz stellen sich auch Finanzierungsfragen neu. Seit 2025 müssen Hersteller die Kosten für die Entsorgung in Straßen oder Parks eingesammelter Einwegkunststoffprodukte tragen. Mit Mitteln aus dem Einwegkunststofffonds können auch Kommunen künftig die Beseitigung von Kunststoffabfällen ebenso finanzieren wie andere Maßnahmen, mit denen Abfälle im öffentlichen Raum entsorgt oder bessern noch vermieden werden.

## 2 Neue Möglichkeiten statt neuer Lasten schaffen

### Modernen Lösungen am Standort Raum geben

Im Jahr 2022 wurden nach einer Studie der Gesellschaft für Verpackungsforschung in der Gastronomie in Deutschland 13,3 Milliarden Einwegverpackungen vertrieben, und 94 Millionen Produkte wurden in Mehrwegverpackungen angeboten. Es liegt auf der Hand, dass sich das nur mit längerfristig angelegten und stimmigen Strategien ändern lässt.

#### 2.1 Grundsätze

Das Abfallrecht will anfallende Abfallmengen verringern und wo möglich kreislaufwirtschaftlich verwerten. Die dazu entwickelten Regelwerke müssen sich denselben Herausforderungen stellen wie das gesamte deutsche Rechts- und Verwaltungswesen: Vorschriften und Abläufe müssen weniger kleinteilig und verständlicher werden. Sie müssen effizienter ineinander greifen als bisher. Und sie müssen so angepasst werden, dass die Bürgern und Unternehmen aufgebürdeten Lasten sinken.

Diese Ziele lassen sich nur erreichen, wenn Maßnahmen in aller Regel deutlichen Abstand von verfassungsrechtlich noch zulässigen Belastungsgrenzen halten. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verpackungsteuer liefert dafür keine Maßstäbe, da es nur die dieser Steuer gesetzten verfassungsrechtlichen Grenzen auslotet.

#### 2.2 Lösungswege

Um umweltfreundliche Verpackungslösungen für To-Go-Lebensmittel zu bevorzugen und Abfall zu vermeiden, müssen andere Wege eingeschlagen werden. Das Spektrum reicht vom Abbau von Hindernissen für den Verzehr vor Ort über Kampagnen für saubere Ortschaften bis zur Bereitstellung geeigneter Erfassungssysteme.

##### 2.2.1 Kooperative Modelle zur stofflichen Verwertung aufsetzen

Neue Lösungen für die stoffliche Wiederverwertung oder neue Mehrwegsysteme können kleine Unternehmen nicht allein aufsetzen. Damit bieten sich kooperative Modelle an, die Kommunen mit lokalen Unternehmen der Kreislaufwirtschaft entwickeln und auf Bedürfnisse lokaler Gastronomie- und Handelsunternehmen abstimmen.

Chemie- und Kunststoffproduzenten gehen hier ebenso wie verschiedene Organisationen und Unternehmen in Gastronomie und Handel voraus und unterstützen Maßnahmen, die

gezielt klimaneutrale Kreislaufwirtschaft fördern und dazu beitragen, Plastikabfälle zu vermeiden. Auch an technologischen Lösungen für die Wiederverwendung von Kunststoffabfall wird branchenübergreifend gearbeitet.

### 2.2.2 Rechtliche Hürden für verbrauchergetragenen Mehrweg abbauen

Teilweise stoßen Lösungen auch an rechtliche Grenzen. So erlaubt es das Verpackungsgesetz nur Kleinstunternehmen, Waren in von Endverbrauchern zur Verfügung gestellte Mehrwegbehältnisse abzufüllen. Diese Option könnte auch größeren Unternehmen eröffnet werden, allerdings ohne eine entsprechende Verpflichtung einzuführen.

### 2.2.3 Möglichkeiten des Dualen Systems ausreizen

Optionen, die in das Duale System führen, sollten nicht wie in Tübingen verschlossen, sondern gesucht werden. Allerdings ist dieser Weg auf entsprechenden Sammelstellen angewiesen. Wo sie fehlen, kann die Kommune handeln. Unabhängig davon kann sie eine „Vermüllung“ des Raums verringern, indem sie hinreichend Abfallbehälter aufstellt.

### 2.2.4 Auf gastronomische Qualitäten setzen

Die geplante Angleichung der Mehrwertsteuersätze für vor Ort verzehrte Produkte und Mitnahmeprodukte dürfte die Bereitschaft zum Essen in Lokalen stärken, sofern entsprechende Vorteile bei den Kunden ankommen, mindestens in Form guter Servicequalität. Das sollte den Trend zu Take away-Produkten und damit verbundene Abfallmengen bremsen. Kommunen können die Entwicklung attraktiver gastronomischer Angebote auch im eigenen Interesse begleiten. So kann beispielsweise eine großzügige kommunale Freiflächen-Politik hilfreich sein: Wenn Lokale hinreichend Plätze anbieten können, sind weniger Menschen auf To go-Produkte angewiesen.

## Ansprechpartner/Impressum

---

### **Dr. Benedikt Rüchardt**

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252

[benedikt.ruechardt@vbw-bayern.de](mailto:benedikt.ruechardt@vbw-bayern.de)

### **Dr. Peter Pfleger**

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-253

[peter.pfleger@vbw-bayern.de](mailto:peter.pfleger@vbw-bayern.de)

### **Impressum**

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw Juni 2025

**Von:** Stephan Kopp <kopp@baecker-bayern.de>

**Gesendet:** Mittwoch, 25. Juni 2025 21:24

**An:** Poststelle (StMI) <Poststelle@stmi.bayern.de>; Bayerischer Gemeindetag (baygt) <baygt@bay-gemeindetag.de>; Bayerischer Städtetag (post) <post@bay-staedtetag.de>; Bayerischer Landkreistag (info) <info@bay-landkreistag.de>; Bayerischer Bezirkstag (info) <info@bay-bezirke.de>; info@duh.de; Ifg@bund-naturschutz.de; info@vbs-ev.bayern; info@hv-bayern.de; info@dehoga-bayern.de; info@bundesverband-systemgastronomie.de; mitglied@vebwk.com; info@vbw-bayern.de; info@baypapier.com; liv@baecker-bayern.de; info@metzgerhandwerk.de; bht@bht-muenchen.de; info@bihk.de

**Betreff:** AW: B4-1536-7-54; Verbandsanhörung; Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

Unsererseits besteht vollstes Einverständnis.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Kopp

Geschäftsführer

Rechtsanwalt (Syndikusrechtsanwalt)



Landes-Innungsverband für das bayerische Bäckerhandwerk

Hausanschrift: Maistr. 12/II, 80337 München

Postanschrift: Postfach 15 13 23, 80048 München

Tel.: 089/544 213 0

Fax: 089/544 213 51

E-Mail: [liv@baecker-bayern.de](mailto:liv@baecker-bayern.de)

Der Landes-Innungsverband für das bayerische Bäckerhandwerk ist eine juristische Person des privaten Rechts nach § 80 des Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung – HwO). Er ist rechtsfähig durch Genehmigung der Satzung durch das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft vom 18. August 1952.

Sitz: München

Steuernummer: 143/236/50145

Vertretungsbefugt i.S.d. § 66 Abs. 1 HwO i.V.m. § 83 Abs. 1 HwO: Landesinnungsmeister Günter Wagner, stellv.

Landesinnungsmeister Harald Friedrich, stv. Landesinnungsmeister Georg Schneider, Ullrich Amthor, Georg Brücklmaier, Christian Glaab, Karl Gräf, Johann Kroul, Stephan Kopp

Werden Sie Fan unserer Akademie!

[www.facebook.com/baeckerakademie.lochham](http://www.facebook.com/baeckerakademie.lochham)

Der Inhalt dieser Email ist vertraulich und ausschließlich für den bezeichneten Adressaten bestimmt. Wenn Sie nicht der vorgesehene Adressat dieser Email oder dessen Vertreter sein sollten, so beachten Sie bitte, dass jede Form der Kenntnisnahme, Veröffentlichung oder Weitergabe des Inhalts dieser Email unzulässig ist. Wir bitten Sie, sich in diesem Fall mit dem Absender der Email in Verbindung zu setzen.

**Von:** Patrick Zens <zens@baypapier.com>  
**Gesendet:** Freitag, 27. Juni 2025 10:19  
**An:** Sachgebiet-B4 (StMI) <Sachgebiet-B4@stmi.bayern.de>  
**Cc:** Thorsten Arl <arl@baypapier.com>; Markus Erlewein <erlewein@baypapier.com>  
**Betreff:** B4-1536-7-54; Verbandsanhörung; Gesetzentwurf zur Änderung des  
Kommunalabgabengesetzes - Stellungnahme BayPapier

Sehr geehrte Damen und Herren im Ministerium,

wie in Ihrer Mail vom Mittwoch, den 25. Juni angeboten, gibt BayPapier hiermit seine Stellungnahme zu angehängtem Gesetzentwurf ab:

*„Den Vorstoß des Bayerischen Kabinetts, die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer in Bayern zu verbieten sowie den konkreten Gesetzesvorschlag durch das StMI zur Verankerung des Verbots im Kommunalabgabengesetz begrüßen und unterstützen wir vollumfänglich. Mit dem Gesetzentwurf wird Rechtsklarheit geschaffen und klar geregelt, dass keine solche Bagatellsteuer durch die bayerischen Kommunen erhoben werden darf.“*

*Die vom StMI gelieferte Begründung teilen wir vollständig. Eine kommunale Verpackungssteuer würde zu unverhältnismäßig hohem bürokratischem Mehraufwand mit Aufzeichnungspflichten und Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis führen. Dies betreffe in personeller und organisatorischer Hinsicht nicht nur die betroffenen Betriebe, sondern auch die Kommunen. Zudem drohen ein Flickenteppich sowie Wettbewerbsverzerrungen, wenn benachbarte Gemeinden unterschiedliche Regelungen haben.*

*Außerdem teilen wir ebenfalls nicht die Ansicht, dass eine kommunale Verpackungssteuer einen hohen ökologischen Nutzen hätte. Wissenschaftliche Untersuchungen der Universität Tübingen hätten bereits festgestellt, dass eine kommunale Verpackungssteuer nicht zwangsläufig zu einer deutlichen Reduzierung des Abfallaufkommens führt.*

*Insgesamt würde wir es begrüßen, wenn der vorgelegte Gesetzentwurf die parlamentarischen Hürden in beiden Lesungen nimmt und letztendlich so beschlossen wird. Abschließend möchten wir uns auch für die sinnvolle Unterstützung unserer Branche herzlich bedanken.“*

Mit freundlichen Grüßen

**Dr. Thorsten Arl**  
Hauptgeschäftsführer

**Markus Erlewein**  
Leiter Umwelt, Energie &  
Arbeitswirtschaft

**Patrick Zens**  
Referent Kommunikation und Bildung

**BayPapier**  
Die Arbeitgeber der Papier-  
und Verpackungsindustrie

Oberföhringer Straße 58  
81925 München  
T. +49 152/03466473  
[zens@baypapier.com](mailto:zens@baypapier.com)  
[www.baypapier.com](http://www.baypapier.com)





DEHOGA Bayern

DEHOGA Bayern · Prinz-Ludwig-Palais · Türkenstraße 7 · 80333 München

Bayerisches Staatsministerium des Innern,  
für Sport und Integration  
Frau Dr. Rinsdorf  
Odeonsplatz 3  
80524 München

Bayerischer Hotel- und  
Gaststättenverband  
DEHOGA Bayern e.V.  
Landesgeschäftsstelle

Landesgeschäftsführer  
Dr. Thomas Geppert

Prinz-Ludwig-Palais  
Türkenstraße 7  
80333 München

Tel +49 89 28760-101  
Fax +49 89 28760-111  
gf-buero@dehoga-bayern.de  
www.dehoga-bayern.de

30. Juni 2025

**Verbandsanhörung zum Gesetzentwurf zur Änderung des  
Kommunalabgabengesetzes; Ihr Zeichen: B4-1536-7-54**

Sehr geehrte Frau Dr. Rinsdorf,

wir bestätigen Ihnen den Empfang Ihres Schreibens vom 24.06.2025 in oben genannter Angelegenheit und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Den Ausführungen des Ministeriums stimmen wir vollinhaltlich zu. Wir unterstützen das Vorhaben des Ministerrats, den Verbotskatalog des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 KAG um ein Verbot der Erhebung einer Verpackungssteuer zu erweitern.

Die Staatsregierung stellt richtigerweise immer wieder in den Vordergrund, dass sie keine zusätzlichen, steuerlichen Belastungen haben will, um die Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Unternehmen nicht weiter zu beeinträchtigen. Die Verpackungssteuer zieht erhebliche wirtschaftliche und administrative Zusatzlasten nach sich, damit einen steuerlichen und bürokratischen Mehraufwand, der schädliche Auswirkungen auf Nachfrage, Investitions- und Innovationskraft hat. Wir brauchen kein neues Bürokratiemonster, sondern einen radikalen Bürokratieabbau anstelle neuer, komplizierter und aufwändiger Vorschriften, sowie ein praktikables Steuerrecht. Deutschland ist heute schon ein Höchststeuerland. Jegliche Belastung der Firmen schwächt unseren Standort und Wettbewerb. Sie vertieft und verlängert die wirtschaftliche Krise im Land unnötig. Insofern würden neue Verpackungssteuersatzungen öffentliche Belange, insbesondere steuerliche Interessen des Staates, beeinträchtigen.



DEHOGA Bayern

---

Auch der Bund gibt die Richtung klar vor und entlastet zur Sicherung und Stärkung von deren Wettbewerbsfähigkeit die Gastronomie mit dem ermäßigten Umsatzsteuersatz für Speisen ab 1. Januar 2026 dauerhaft. Dieses Ziel würde durch die Erhebung einer Verpackungssteuer konterkariert werden.

Die Beeinträchtigung öffentlicher Belange stellt in Bayern einen Beanstandungsgrund für eine kommunale Steuersatzung dar. Der Begriff der Beeinträchtigung öffentlicher Belange eröffnet einen weiten Spielraum und damit auch eine weite Einschränkungsbefugnis des Steuerfindungsrechts der Gemeinden. Das staatliche Allgemeininteresse keine zusätzlichen Steuern muss auch hier den Prüfungsmaßstab bilden. Die Aufnahme der Verpackungssteuer in den Verbotskatalog verstößt nicht gegen das gemeindliche Selbstverwaltungs- und Steuerfindungsrecht. Der Prüfungsvorbehalt berührt nicht den Kernbereich der kommunalen Finanzhoheit, denn die Gemeinden haben keinen verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch darauf, ganz bestimmte Steuerquellen zu erschließen. Durch die Einführung einer Verpackungssteuer würde das materielle Interesse des Freistaates Bayern an der Errichtung eines mit steuerlichen Mitteln verfolgten Lenkungszwecks beeinträchtigt werden, nämlich die Unternehmen nicht mehr zu belasten, sondern zu entlasten.

Die Unternehmen würden durch zusätzliche Aufzeichnungs- und Meldepflichten sowie erhöhten Kontroll- und Abrechnungsaufwand zusätzlich belastet werden. Außerdem ergeben sich für die Unternehmen angesichts der vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten zahlreiche Detailfragen und Unklarheiten, die zu Auslegungsfragen, bürokratischem Aufwand und insbesondere erheblicher Rechtsunsicherheit führen würde.

Mit herzlichen Grüßen

Dr. Thomas Geppert  
Landesgeschäftsführer

Schriftliche Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren vom 03.09.2025 - Bayerischer Handwerkstag e.V. (DEBYLT0029)

Da dieses Dokument größer als 1 MB ist, wird es aus technischen Gründen nicht in die Vorgangsmappe eingefügt.

Download dieses Dokuments [hier](#)

Handelsverband Bayern e.V., Briener Straße 45, 80333 München

Bayerisches Staatsministerium des Innern,  
für Sport und Integration  
Frau Dr. Rinsdorf  
80524 München

**Ihr Zeichen: B4-1536-7-54;  
Verbandsanhörung; Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunal-  
abgabengesetzes**

Sehr geehrte Frau Dr. Rinsdorf,  
sehr geehrte Damen und Herren,

besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Ver-  
bändeanhörung. Der Gesetzentwurf findet unsere ungeteilte Zustim-  
mung.

Freundliche Grüße



Wolfgang Puff  
Hauptgeschäftsführer

**Wolfgang Puff**  
**Hauptgeschäftsführer**  
Telefon 089 55118-110  
Telefax 089 55118-179  
E-Mail puff@hv-bayern.de

Tatjana Sauer  
Assistenz  
Telefon 089 55118-111  
Telefax 089 55118-179  
E-Mail sauer@hv-bayern.de

München, den 14.07.2025

Hausanschrift  
**Handelsverband Bayern e.V.**  
Briener Straße 45  
80333 München

Telefon 089 55118-0  
Fax 089 55118-163

info@hv-bayern.de  
www.hv-bayern.de

gesetzlich vertreten durch  
den Präsidenten

Vereinsregister des  
Amtsgerichts München  
Registernummer: VR4300

HypoVereinsbank München  
IBAN DE 43 7002 0270 0000 8011 69  
BIC HYVEDEMMXXX



# STELLUNGNAHME

**DES VEREINS ZUM ERHALT  
DER BAYERISCHEN WIRTSHAUWKULTUR  
(VEBWK)**

---

Zum Gesetzentwurf zur Änderung des  
Kommunalabgabengesetzes

Verbot der Erhebung einer kommunalen Verpackungssteuer

24. Juli 2025

# **ZUM GESETZ ZUR ÄNDERUNG DES KOMMUNALABGABENGESETZES (KAG)**

## **– Verbot der Erhebung einer kommunalen Verpackungssteuer –**

### **Stellungnahme**

---

### **Einleitung und Anliegen des VEBWK**

Der Verein zum Erhalt der bayerischen Wirtshauskultur e. V. (VEBWK) setzt sich für die Belange der traditionellen Gastronomiebetriebe in Bayern ein. In dieser Funktion bedanken wir uns für die Gelegenheit, zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes Stellung zu nehmen. Ziel der geplanten Änderung ist es, die Erhebung einer kommunalen Verpackungssteuer bayernweit zu untersagen. Der VEBWK unterstützt dieses Anliegen ausdrücklich. Gerade in wirtschaftlich herausfordernden Zeiten ist es entscheidend, weitere Belastungen für Gastronomiebetriebe, das Lebensmittelhandwerk sowie Verbraucherinnen und Verbraucher zu vermeiden.

In vielen Regionen Bayerns kämpfen ortsfeste Gasthäuser ums Überleben. Zusätzliche Abgaben – gleich welcher Art – würden diesen Prozess beschleunigen. Daher befürworten wir das klare Bekenntnis der Staatsregierung zu einer unternehmensfreundlichen, einheitlichen Regelung, die die Betriebe nicht durch zusätzliche Bürokratie oder fiskalische Einzelmaßnahmen auf kommunaler Ebene schwächt.

---

### **Würdigung des Gesetzesentwurfs**

Die geplante Änderung des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 KAG ist aus Sicht des VEBWK ein notwendiger und sinnvoller Schritt. Wir begrüßen insbesondere:

- die rechtliche Klarstellung, dass Verpackungssteuern in Bayern künftig nicht zulässig sind,
- die Absicherung einer einheitlichen und verlässlichen Rechtslage für bayerische Unternehmen,
- die Entlastung kleiner und mittelständischer Betriebe, die bereits heute stark unter steigenden Energie-, Personal- und Lebensmittelkosten leiden.

Gerade für Betriebe in ländlichen Regionen hätte die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer zu unverhältnismäßigem Mehraufwand geführt – sowohl in finanzieller als auch in administrativer Hinsicht. Auch aus Sicht des Verbraucherschutzes ist das Gesetz zu begrüßen, da es einer weiteren Erhöhung der Lebenshaltungskosten entgegenwirkt.

---

## **Vermeidung von Rechtsunsicherheit und Wettbewerbsverzerrung**

Mit Sorge beobachten wir die bundesweite Diskussion um kommunale Verpackungssteuern infolge des jüngsten Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 27. November 2024. Eine uneinheitliche Entwicklung in den Kommunen droht einen Flickenteppich unterschiedlich ausgestalteter Regelungen hervorzubringen. Dies würde nicht nur rechtliche Unsicherheit schaffen, sondern auch zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen angrenzenden Gemeinden führen – zum Nachteil bayerischer Gastronomiebetriebe und ihrer Gäste.

Ein bayernweites Verbot verhindert diese Entwicklung und trägt dazu bei, faire Wettbewerbsbedingungen zu erhalten. Der VEBWK begrüßt, dass die Staatsregierung mit dieser Gesetzesänderung proaktiv handelt, um derartige Risiken zu unterbinden.

---

## **Nachhaltigkeit als gemeinsames Ziel – aber mit Augenmaß**

Der VEBWK teilt das gesellschaftliche Ziel eines verantwortungsvollen Umgangs mit Ressourcen und unterstützt Maßnahmen zur Abfallvermeidung. Viele Mitgliedsbetriebe arbeiten bereits mit Mehrwegsystemen oder setzen auf ressourcenschonende Verpackungslösungen. Wir sprechen uns jedoch klar gegen eine steuerliche Bestrafung bestehender Versorgungsstrukturen aus – zumal diese vor allem kleinere Betriebe mit begrenzten Kapazitäten besonders schwer treffen würde. Nachhaltigkeit muss durch gezielte Förderung statt durch neue Steuern erreicht werden.

---

## **Kommunaler Flickenteppich statt bundesweiter Lösung – warum Zurückhaltung geboten ist**

Trotz ambitionierter umweltpolitischer Ziele hat die Bundesregierung bislang davon abgesehen, eine einheitliche Verpackungsabgabe oder Einwegsteuer auf Bundesebene einzuführen. Das zeigt: Selbst auf höchster gesetzgeberischer Ebene bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Wirkung, Umsetzbarkeit und wirtschaftlichen Belastung einer solchen Maßnahme.

Wenn aber der Bund als eigentlich zuständige Instanz bewusst keine Steuer einföhrt, ist es nicht Aufgabe einzelner Städte oder Gemeinden, durch lokale Regelungen eine nationale Einwegpolitik zu ersetzen. Ein solcher Flickenteppich an kommunalen Einzelfalllösungen führt zu Wettbewerbsverzerrungen, unnötiger Bürokratie und sinkender Investitionssicherheit – besonders für Betriebe mit mehreren Standorten. Die geplante gesetzliche Klarstellung im KAG schafft hier die dringend nötige Verlässlichkeit für bayerische Unternehmen.

---

## Weitere Argumente gegen eine kommunale Verpackungssteuer

Neben den bereits genannten Aspekten sprechen auch folgende Gründe gegen die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer:

- **Gefahr von Doppelstrukturen:** Viele Betriebe beteiligen sich bereits an etablierten Mehrweg- oder Rücknahmesystemen. Eine zusätzliche Steuer wäre weder zielführend noch gerecht – und würde bestehende Systeme schwächen, statt sie zu stärken.
  - **Keine Wirkung auf zentrale Lieferketten:** Verpackungen werden in vielen Fällen nicht vor Ort beschafft, sondern überregionale Strukturen genutzt. Die Steuer belastet also die ausführenden Betriebe, nicht aber die eigentlichen Lieferanten oder Hersteller – und verfehlt damit ihr Ziel.
- 

## Fazit

Der VEBWK begrüßt ausdrücklich das Bestreben der Staatsregierung, mit der geplanten Gesetzesänderung bayerische Unternehmen vor zusätzlicher Bürokratie und fiskalischer Belastung zu schützen. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten ist ein solches Bekenntnis zur Standort- und Mittelstandsstärkung unerlässlich. Die geplante Ergänzung des Kommunalabgabengesetzes schafft Rechtssicherheit und verhindert Wettbewerbsverzerrung zwischen Kommunen.

Die bayerische Wirtshauskultur lebt von regionaler Vielfalt, unternehmerischer Eigenverantwortung und wirtschaftlicher Tragfähigkeit. Mit der geplanten Änderung des KAG wird ein wichtiges Zeichen gesetzt, um diese Kultur zu erhalten.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und geben unser Einverständnis, den Gesetzentwurf wie geplant umzusetzen.

30. Juli 2025

## Stellungnahme

zum Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes  
(Verbot kommunaler Verpackungssteuern)

**Gemeinsame Stellungnahme des Verbandes Pro Mehrweg e.V., des Bundesverbandes des Deutschen Getränkefachgroßhandels e.V., des Arbeitskreises Mehrweg GbR und der Initiative Reusable To-Go**

### 1. Grundsätzliche Bewertung

Der Verband Pro Mehrweg vertritt als branchenübergreifender Wirtschafts- und Interessensverband Unternehmen entlang der gesamten Mehrweg-Wertschöpfungskette – von Mineralbrunnen und Brauereien über den Getränkemarkt bis hin zu Logistik- und Technologiedienstleistern. Gemeinsam mit dem Bundesverband des Deutschen Getränkefachgroßhandels e. V., dem Arbeitskreis Mehrweg und der Initiative Reusable To-Go, in deren Initiativbeirat die anderen mitzeichnenden Akteure vertreten sind, sprechen wir uns entschieden gegen das geplante Verbot kommunaler Verpackungssteuern in Bayern aus.

Ein solches Verbot entzieht Kommunen ein rechtlich zulässiges, praxiserprobtes und wirtschaftlich tragfähiges Steuerungsinstrument, das mit Blick auf seine Lenkungswirkung für den erfolgreichen Ausbau von Mehrwegangeboten im Außer-Haus-Konsum von zentraler Bedeutung ist.

Dass der Bedarf solcher kommunalen Regelungen vorhanden ist, wird u. a. dadurch deutlich, dass drei der größten Städte Bayerns, die Landeshauptstadt München sowie die Städte Nürnberg und Würzburg, laut einer aktuellen Umfrage aktiv die Einführung einer solchen Steuer prüfen.<sup>1</sup>

Die neue EU-Verpackungsverordnung hat das Ziel, Abfallvermeidung und Mehrwegsysteme gezielt zu stärken. Darüber hinaus haben sich kürzlich zahlreiche europäische Städte, darunter Paris, Brüssel und Tallinn, in einer gemeinsamen Stellungnahme dafür ausgesprochen, kommunale Abfallvermeidungsmaßnahmen durch stärkere gesetzliche und finanzielle Rahmenbedingungen zu unterstützen.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund wäre das geplante Verbot kommunaler Verpackungssteuern in Bayern nicht nur ein regionaler Rückschritt, sondern stünde auch im deutlichen Widerspruch zur europäischen Zielrichtung.

Die kommunale Verpackungssteuer ist weder eine Bagatellsteuer, noch geht sie mit einer übermäßigen bürokratischen Belastung der Stadtverwaltung oder der vor Ort ansässigen Betriebe einher. Dies zeigen u. a. Erfahrungsberichte aus den Städten Tübingen und Konstanz, die in dieser Stellungnahme beispielhaft herangezogen werden.

---

<sup>1</sup> [Pressemitteilung der Deutschen Umwelthilfe: Umfrage der Deutschen Umwelthilfe zeigt: 144 Städte haben Interesse an Verpackungssteuern für weniger Einweg-Müll](#)

<sup>2</sup> [Stellungnahme: Break the single-use bias: Europe's Prevention Pioneers demand EPR Reform to support packaging waste prevention and reuse](#)

Nach Art. 141 der Bayerischen Verfassung gehört der Schutz von Natur und Landschaft zu den vorrangigen Aufgaben von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts. Einweg-To-Go-Verpackungen tragen in besonderem Maße zur Vermüllung („Littering“) der Natur und des öffentlichen Raums bei. Angesichts der steigenden durch Einweg-Lebensmittelverpackungen in der Gastronomie verursachten Abfallmengen und der mangelnden Wirksamkeit der seit dem 1. Januar 2023 geltenden Mehrwegangebotspflicht ist es vor allem auch im Sinne des Natur-, Klima-, Ressourcenschutzes geboten, bayerischen Kommunen die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer weiterhin zu ermöglichen.

Wir appellieren daher an den Bayerischen Landtag, den Gesetzentwurf in der vorliegenden Form abzulehnen.

## **2. Kommunale Verpackungssteuer als wirksames Instrument zur Abfallvermeidung und Haushaltsentlastung**

Kommunale Verpackungssteuern haben sich als effektives Mittel erwiesen, mit dem Städte und Gemeinden nicht nur die Abfallmengen im öffentlichen Raum spürbar reduzieren, sondern gleichzeitig ihre kommunalen Haushalte entlasten können. Der Verwaltungsaufwand bleibt dabei überschaubar. Die Beispiele Tübingen und Konstanz belegen dies eindrücklich:

- Tübingen erzielte im ersten Jahr Steuereinnahmen von rund 1 Million Euro bei lediglich rund 100.000 Euro Verwaltungskosten. In Konstanz, in der eine kommunale Verpackungssteuer seit Anfang dieses Jahres in Kraft ist, werden aktuell jährlichen Einnahmen in Höhe von 600.000 Euro prognostiziert. Diese Beispiele widerlegen deutlich die Einstufung als „Bagatellsteuer“.
- Die Müllmenge im öffentlichen Raum konnte in Tübingen deutlich reduziert werden. Experten schätzen, dass die Einführung einer Verpackungssteuer zu einem Mehrweganteil von rund 50 % führt. Dies schlägt sich auch in den Entsorgungskosten nieder. Vor Einführung der Verpackungssteuer lagen die städtischen Entsorgungskosten für Einwegverpackungsabfälle im öffentlichen Raum der Stadt Tübingen bei rund 700.000 Euro jährlich.
- Das häufig vorgebrachte Argument der hohen zusätzlichen Bürokratie für die Stadtverwaltungen lässt sich nach den Erfahrungen aus Tübingen und Konstanz nicht bestätigen. In Tübingen wurde die Erhebung der Steuer prozessual effizient ausgestaltet. Zukünftig ist eine Bearbeitung mit nur 0,5 Vollzeitstellen vorgesehen. In der Startphase wurde die Einführung der Steuer über ein abteilungsübergreifendes bestehendes Projektteam abgedeckt.

Darüber hinaus eröffnen die Einnahmen aus kommunalen Verpackungssteuern den Städten die Möglichkeit, die Transformation der lokalen Abfallwirtschaft aktiv voranzubringen. Einnahmen aus der Verpackungssteuer können für die Transformation kommunaler Betriebe als Dienstleister für die lokale Wirtschaft verwendet werden (z. B. Angebot von Infrastrukturdiensleistungen für Mehrwegsysteme durch Reallokation von Ressourcen aus der Abfallentsorgung in den Innenstädten). Solche Maßnahmen sind auch vor dem Hintergrund der neuen EU-Verpackungsverordnung hochrelevant.

## **3. Internalisierung von Umweltkosten und Förderung regionaler Mehrwegwirtschaft**

Kommunale Verpackungssteuern adressieren ein signifikantes Umweltproblem und folgen dabei konsequent dem Verursacherprinzip: Nur wo Einwegverpackungen genutzt werden, fällt die Steuer an. Dies trägt zur Internalisierung bisher externalisierter Umweltkosten bei und schafft damit faire Wettbewerbsbedingungen für die zahlreichen ökonomisch tragfähigen Geschäftsmodelle im Mehrwegbereich: vom Verpackungssystem an sich („Reuse as a service“) bis hin zu Spül-, Logistik-, Digitalisierungs- und System-Management-Leistungen.

Bayerische Unternehmen wie RECUP, Relevo oder Greenbox haben in den letzten Jahren innovative, skalierbare Mehrweglösungen entwickelt und erfolgreich umgesetzt. Die Initiative Reusable To-Go unterstützt Kommunen beim Aufbau offener, effizient organisierter Mehrwegsysteme und setzt dabei u. a. auf die Eingliederung einer Vielzahl vor Ort ansässiger Akteure und Unternehmen, die konsequente Nutzung existenter Logistik und die Einbindung von Inklusionsbetrieben. So wird die regionale Wertschöpfung gestärkt und auch in strukturschwachen Regionen Arbeitsplätze geschaffen. Diese Strukturen können nur dann langfristig bestehen und sich weiterentwickeln, wenn Einwegverpackungen nicht dauerhaft kostenbevorteilt bleiben.

Nicht zuletzt können die aus Verpackungssteuern generierten Mehreinnahmen auch für kommunale Konzepte zur Konsolidierung und Förderung von Mehrwegsystemen genutzt werden – etwa durch gezielte Investitionen in Reinigungs- und Rücknahmefrastruktur oder die Bezugsschaltung von übergeordneten System-Management-Dienstleistungen.

#### 4. Keine unzumutbare Belastung für Gastronomiebetriebe

Kommunale Verpackungssteuern stellen keine unzumutbare Belastung für die Gastronomie dar. Die Steuer wirkt gezielt dort, wo viele Einwegverpackungen eingesetzt werden. Betriebe können dies einfach umgehen, indem sie ihren Kunden Mehrwegalternativen anbieten und deren Nutzung attraktiv gestalten und bewerben.

Einen negativen Effekt gibt es nach Erfahrungsberichten aus den Städten Tübingen und Konstanz nicht:

- In Tübingen fällt für gut ein Drittel der Betriebe überhaupt keine Verpackungssteuer an, da sie keine Einwegverpackungen verwenden oder vertreiben.
- In Tübingen kam es zu keinen bekannten Geschäftsaufgaben oder Abwanderungen aufgrund der Steuer.
- In Konstanz bewegen sich vorgetragene Umsatzrückgänge einzelner Betriebe auf gleicher Höhe wie in Städten ohne Verpackungssteuer.

Grundsätzlich betrifft die Verpackungssteuer Betriebe stärker, die derzeit noch vermehrt auf Einwegverpackungen setzen. Dies betrifft zum einen kleine Verkaufsstellen wie Imbisse und Kioske, zum anderen die Systemgastronomie. In beiden Bereichen ist die Umstellung auf Mehrwegsysteme gut umsetzbar.

- Im Gegensatz zu den deutschen Filialen bieten französische McDonalds-Filialen beispielsweise längst flächendeckend Mehrwegverpackungen auch für Speisen an.
- Kleine Verkaufsstellen können bei der Nutzung von Mehrwegbehältern in übergeordnete Systemmanagementstrukturen eingebunden werden, die u. a. eine koordinierte Rücknahme, Spülung und Verteilung von Mehrwegbehältern sowie eine faire Kostenverteilung ermöglichen. Die Initiative Reusable To-Go bietet Kommunen Beratung und Unterstützung beim Aufbau eines solchen Systems an.

Auch die mit der Verpackungssteuer verbundene zusätzliche Bürokratie für Betriebe kann durchaus einfach ausgestaltet werden, wie das Tübinger Beispiel zeigt. Formulare sind kurz und einfach gehalten, Rückfragen der Stadtverwaltung minimal, eine genauere Prüfung muss in der Mehrheit der Fälle nicht stattfinden und der Nachweis vorhandener Buchhaltungsdaten und -dokumente reicht dazu in der Regel aus.

## 5. Chancen von Verpackungssteuern für bayerische Kommunen

Ein Verbot kommunaler Verpackungssteuern würde Kommunen ein effektives, gut umsetzbares und rechtlich zulässiges Instrument entziehen. Demgegenüber eröffnet die Möglichkeit zur Einführung solcher Steuern eine Vielzahl an Chancen:

- **Reduktion von Abfall und Littering im öffentlichen Raum**
- **Senkung kommunaler Reinigungs- und Entsorgungskosten**
- **Entlastung kommunaler Haushalte durch Mehreinnahmen**
- **Förderung von Natur-, Umwelt- und Ressourcenschutz auf kommunaler Ebene**
- **Transformation und zukunftsfähige Aufstellung kommunaler Betriebe**
- **Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe**
- **Schaffung von Arbeitsplätzen**
- **Erhalt kommunaler Entscheidungsfreiheit**
- **Aufbau tragfähiger Mehrwegstrukturen**

Wir plädieren daher dafür, Kommunen diesen Gestaltungsspielraum nicht zu nehmen, sondern sie darin zu bekräftigen, ihn zu nutzen.

Freundliche Grüße aus Düsseldorf

Henriette Schneider  
Geschäftsführerin  
Verband Pro Mehrweg e.V.

Dirk Reinsberg  
Geschäftsführender Vorstand  
Bundesverband des Deutschen  
Getränkefachgroßhandels e.V.

Tobias Bielenstein  
Leiter der Geschäftsstelle  
Arbeitskreis Mehrweg GbR

Frank Maßen  
Mitinitiator  
Initiative Reusable To-Go

### Kontakt für Rückfragen:

PRO MEHRWEG – Verband zur Förderung von Mehrwegverpackungen e.V.  
Monschauer Straße 7  
40549 Düsseldorf  
Telefon: 0211 683938  
Telefax: 0211 683602  
E-Mail: [info@promehrweg.de](mailto:info@promehrweg.de)  
Internet: [www.promehrweg.de](http://www.promehrweg.de)



Der **Verband Pro Mehrweg** ist ein Zusammenschluss von Verbänden und Unternehmen der Getränke-Industrie, des Getränkefachgroß- und -einzelhandels, ihrer Zulieferindustrien und Einzelpersonen. Er versteht sich als Plattform für alle, die zum Erhalt und zur Weiterentwicklung des weltweit einzigartigen Mehrwegsystems in Deutschland beitragen.

Der **BV GFGH** ist die Interessenvertretung des deutschen Getränkefachgroßhandels, der mit rund 3.100 mittelständisch geprägten Unternehmen maßgeblicher Lieferant und Dienstleister des Lebensmitteleinzelhandels, der Gastronomie und Hotellerie sowie der Veranstaltungsbranche ist.

Der **Arbeitskreis Mehrweg** ist Herausgeber des Mehrwegzeichens, das als freiwillige Kennzeichnung auf Mehrwegverpackungen von mehr als 230 Unternehmen mit zusammen mehr als 600 Marken zu finden ist. Darüber hinaus fungiert der Arbeitskreis als Auskunftsstelle zu Mehrweg für Unternehmen, Wissenschaft, und Behörden. Gesellschafter des Arbeitskreises sind Verbände aus der Getränkewirtschaft, dem Handel sowie Umweltverbände.

**Reusable To-Go** ist eine deutschlandweite Initiative mit dem Ziel, ressourcenschonende Mehrweglösungen im Außer-Haus-Konsum nachhaltig zu etablieren. Sie richtet sich gezielt an Kommunen, Politik und lokale Wirtschaft, um Einwegverpackungen im Take-away-Bereich – insbesondere in Gastronomie, Bäckereien, Cafés und Imbissen – durch wiederverwendbare Alternativen zu ersetzen.

#### Besonderer Fokus auf lokale Strukturen

Im Zentrum der Initiative steht die konsequente Nutzung und Stärkung bestehender lokaler Infrastrukturen. Reusable To-Go arbeitet gezielt mit bereits etablierten lokalen Transport- und Reinigungsinfrastrukturen zusammen. Die Integration lokaler Anbieter und die Förderung regional vorhandener Ressourcen sorgen dafür, dass funktionierende Mehrwegkreisläufe schnell ausgebaut und die Wertschöpfung vor Ort gehalten werden.



Fleischerverband Bayern • Proviantbachstr. 5 • 86153 Augsburg

Bayerisches Staatsministerium des Innern,  
für Sport und Integration  
Frau Dr. Rinsdorf  
Odeonsplatz 3  
80524 München

Landesinnungsverband für das  
bayerische Fleischerhandwerk  
Proviantbachstr. 5  
86153 Augsburg  
Tel. 08 21/5 68 61-0  
Fax 08 21/5 68 61-40  
[info@metzgerhandwerk.de](mailto:info@metzgerhandwerk.de)  
[www.metzgerhandwerk.de](http://www.metzgerhandwerk.de)

Augsburg, 30.07.2025

### **Stellungnahme zum „Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes“**

Sehr geehrte Frau Dr. Rinsdorf,

vielen Dank, dass Sie uns die Gelegenheit geben, zum „Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes“ unsere Einschätzung abzugeben:

Der Fleischerverband Bayern begrüßt den Gesetzentwurf ausdrücklich. Die darin vorgesehene Klarstellung, dass Kommunen keine Verpackungssteuer auf Einwegverpackungen erheben dürfen, ist aus unserer Sicht ein wichtiger und richtiger Schritt. Eine Vielzahl handwerklicher Metzgereien in Bayern sieht sich bereits heute mit steigenden Kosten, wachsendem bürokratischem Aufwand und zunehmenden Regulierungen konfrontiert. Eine kommunale Verpackungssteuer – womöglich mit unterschiedlichen Regelungen in jeder Gemeinde – würde diese Belastung weiter verschärfen.

Das Metzgerhandwerk steht zu seiner Verantwortung für Umwelt- und Ressourcenschutz. Viele unserer Betriebe bieten bereits Mehrwegverpackungen oder umweltfreundlichere Alternativen an. Wir setzen auf Anreize, Aufklärung und freiwillige Umstellung statt auf zusätzliche Abgaben. Die geplante Gesetzesänderung schafft Rechtssicherheit und verhindert einen Flickenteppich kommunaler Sonderregelungen. Sie schützt Betriebe vor zusätzlichen finanziellen Belastungen und wahrt faire Wettbewerbsbedingungen in ganz Bayern.

Wir unterstützen den Gesetzentwurf daher vollumfänglich und fordern den Bayerischen Landtag auf, das Gesetz in der vorliegenden Form zu verabschieden.

Gerne stehen wir für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Konrad Ammon  
Landesinnungsmeister

Lars Bubnick  
Geschäftsführer

**Stellungnahme des BUND Naturschutz in Bayern e.V.  
zur geplanten Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG)  
– Verbot kommunaler Verpackungssteuern**

Der BUND Naturschutz in Bayern e. V. spricht sich entschieden gegen den von der Bayerischen Staatsregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes aus, der ein ausdrückliches Verbot kommunaler Verpackungssteuern in Bayern vorsieht. Eine solche Regelung würde nicht nur dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht widersprechen, sondern auch ein ökologisch äußerst sinnvolles und rechtlich bestätigtes Instrument zur Abfallvermeidung und zur Förderung von Mehrwegverpackungen grundsätzlich unterbinden.

Aus Sicht des Umwelt- und Ressourcenschutzes ist die Problematik klar: Deutschland verzeichnet mit rund 19,7 Millionen Tonnen jährlich die höchste Verpackungsmüllmenge innerhalb der EU. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Aufkommen von etwa 237 Kilogramm (Stand: 2021), ein Großteil davon fällt im To-Go- und Außer-Haus-Bereich an. Einwegverpackungen aus Plastik oder beschichteter Pappe landen in Parks, Straßengräben, Flüssen oder im Restmüll. Sie stellen eine massive Belastung für Natur, Städte und kommunale Entsorgungsstrukturen dar. Zudem führt es dazu, dass bei Verpackungen die Recyclingfähigkeit oder Wiederverwendung immer mehr in den Hintergrund rückt.

Kommunale Verpackungssteuern bieten ein wirkungsvolles Steuerungsinstrument, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Das hat das Beispiel der Stadt Tübingen eindrucksvoll belegt. Seit Einführung der dortigen Verpackungssteuer im Jahr 2022 ist der Verbrauch an Einwegverpackungen deutlich gesunken. Gleichzeitig hat die Stadt Betriebe bei der Umstellung auf Mehrwegsysteme unterstützt und rund eine Million Euro an Einnahmen generiert, die unmittelbar in Umweltmaßnahmen und die städtische Müllentsorgung fließen. Die Steuer hat zu spürbaren Verbesserungen im Stadtbild und bei der Sauberkeit geführt und das Bewusstsein bei Verbraucher\*innen und Gastronomiebetrieben positiv verändert.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 25. Januar 2025 (Az. 1 BvR 1892/23) die Tübinger Verpackungssteuer als verfassungsgemäß anerkannt. In seiner Entscheidung stellt es unmissverständlich klar, dass kommunale Verpackungssteuern zulässig sind, nicht gegen Bundesrecht verstößen und Ausdruck legitimer örtlicher Verbrauchsbesteuerung im Sinne von Art. 105 Abs. 2a Grundgesetz sind. Damit ist die Rechtslage eindeutig: Kommunen dürfen Verpackungssteuern erheben, sofern das jeweilige Landesrecht dies zulässt.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht des BUND Naturschutz in Bayern e. V. vollkommen unverständlich, dass die Bayerische Staatsregierung nun einen gegenteiligen, bundesweit einmaligen Weg einschlägt und ein Verbot der Verpackungssteuer im Kommunalabgabengesetz festschreiben will. Dieser Schritt widerspricht nicht nur der aktuellen höchstrichterlichen

Rechtsprechung, sondern auch dem berechtigten Wunsch vieler Kommunen, eigenverantwortlich auf lokale Umweltprobleme zu reagieren.

Bereits heute besteht mit § 25 KAG ein Instrument zur Genehmigung neuer kommunaler Steuerarten durch das Innenministerium. Anstatt diese Regelung verantwortungsvoll zu nutzen und engagierten Städten und Gemeinden Rechtssicherheit zu bieten, würde ein pauschales Verbot kommunale Innovationen blockieren, lokale Umweltinitiativen ausbremsen und die Möglichkeiten zur Abfallvermeidung erheblich einschränken.

Auch die vielfach geäußerten Bedenken hinsichtlich Bürokratie und Belastungen für kleine Betriebe greifen aus Sicht des Umweltverbandes zu kurz. Die Erfahrungen aus Tübingen zeigen, dass eine kommunale Verpackungssteuer auch für kleinere Betriebe praktikabel ist – vor allem dann, wenn die Kommunen begleitend informieren, beraten und fördern. Genau hier wäre der Freistaat Bayern gefordert: nicht durch Verhinderung, sondern durch Unterstützung von Mehrwegsystemen, Förderprogramme und rechtliche Klarstellung zugunsten kommunaler Handlungsspielräume.

Darüber hinaus ist eine bundesweite Lösung dringend geboten. Die Staatsregierung muss sich daher im Sinne des Klima- und Ressourcenschutzes aktiv auf Bundesebene einbringen und über eine Bundesratsinitiative eine einheitliche, bundesweite Verpackungssteuer einfordern. Nur so lassen sich Wettbewerbsverzerrungen vermeiden und wirkungsvolle Lenkungsimpulse flächendeckend umsetzen. Kommunale Regelungen können dabei eine wichtige Vorreiterrolle einnehmen und als Ausgangspunkt für bundesweite Maßnahmen dienen.

Der BUND Naturschutz fordert daher, den geplanten Passus zur Aufnahme eines Verpackungssteuer-Verbots im Kommunalabgabengesetz nicht weiterzuverfolgen. Stattdessen sollte der Landtag den Kommunen ermöglichen, Verpackungssteuern einzuführen, wenn dies vor Ort als sinnvoller Beitrag zur Müllvermeidung und Ressourcenwende gesehen wird. Kommunale Verantwortung für Umwelt- und Gesundheitsschutz darf nicht durch zentrale Verbote unterlaufen werden.

Es braucht jetzt ein deutliches politisches Signal für echte Abfallvermeidung, für Ressourcenschutz und für kommunale Handlungsfreiheit. Ein landesweites Verbot der Verpackungssteuer wäre nicht nur umweltpolitisch ein Rückschritt, sondern auch ein falsches Signal gegenüber den vielen Bürgerinnen und Bürgern, die sich in ihrer Stadt oder Gemeinde für saubere Straßen, weniger Müll und zukunftsfähigen Konsum einsetzen.

München, 1. August 2025



Martin Geilhufe

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Präsidentin Ilse Aigner  
Staatsminister Joachim Herrmann  
Abg. Andreas Birzele  
Abg. Jörg Baumann  
Abg. Josef Heisl  
Abg. Tim Pargent  
Abg. Markus Saller  
Abg. Bernhard Pohl  
Erster Vizepräsident Tobias Reiß  
Abg. Christiane Feichtmeier

**Präsidentin Ilse Aigner:** Ich rufe **Tagesordnungspunkt 1 c** auf:

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**

**zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes (Drs. 19/8066)**

**- Erste Lesung -**

Begründung und Aussprache werden miteinander verbunden; damit gibt es 14 Minuten Redezeit für die Staatsregierung. Als Erster bekommt der Innenminister Herrmann das Wort.

**Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration):** Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Auch in Bayern haben die jüngsten Gerichtsentscheidungen zur Tübinger Verpackungssteuer dazu geführt, dass manche Kommunen Überlegungen anstellen, eine solche Verpackungssteuer einzuführen. Doch die Einführung einer solchen Steuer ist aus meiner Sicht gerade in den heutigen Zeiten das falsche Signal für die Gastronomie und für die Wirtschaft insgesamt.

Unser Ziel ist es, die Wirtschaft von Bürokratie zu entlasten und deren Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Wir sagen zu einer neuen Verpackungssteuer deshalb ein klares Nein.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Wir werden mit dem vorgelegten Gesetzentwurf Rechtsklarheit schaffen und eindeutig regeln, dass Kommunen im Freistaat Bayern keine solche Steuer erheben dürfen. Wir wollen im Freistaat weder die Bürgerinnen und Bürger noch die Wirtschaft – insbesondere die Gastronomie – zusätzlich belasten.

Die Gastronomie ist in Bayern ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Die Folgen der Corona-Pandemie, der Energiekrise, des Ukrainekriegs und das insbesondere inflationsbedingt gestiegene Preisniveau sowie erheblicher Personalmangel haben die Branche schon schwer geschwächt. Eine Verpackungssteuer wäre nur eine weitere Strapaze.

Eine Verpackungssteuer führte zum einen zu weiteren Preissteigerungen. Zum anderen belastete sie unsere Unternehmen noch einmal – und zwar gerade die kleinen und mittleren Handwerksbetriebe, Bäckereien und Metzgereien – mit zusätzlichem Bürokratieaufwand in Zeiten, wo jedem klar ist, dass wir unseren Staat fit machen und die Bürokratie abbauen müssen.

Ich will Ihnen aus Tübingen einmal ein ganz simples Beispiel sagen. Für den Vollzug ist es dort offensichtlich unerlässlich, ausführlichste Vollzugshinweise herauszugeben, damit die betroffenen Unternehmen überhaupt Anhaltspunkte haben, was mit den Vorschriften der Tübinger Verpackungssteuersatzung gemeint ist.

Beispiel: Sie kennen von Cafés, Backstuben, auch manchen Restaurants Kaffee to go. Über diese Verpackung würden wir als erste reden. Manchmal kriegen Sie die Möglichkeit, ein kleines Holzstäbchen mitzunehmen, mit dem Sie den Kaffee umrühren können. So etwas ist in der Satzung der Stadt Tübingen genau geregelt. Rührstäbchen für Kaffee mit einer Mindestlänge von 14 cm fallen unter die Verpackungssteuer, kürzere aber nicht.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Wenn wir dem Treiben hier also freie Bahn gewährten, so wäre durchaus zu befürchten, dass wir in Zukunft Gemeinden haben, in der die Rührstäbchen ab 14 cm zu besteuern sind, in der Nachbargemeinde aber erst ab 16 cm und dergleichen.

Meine Damen und Herren, ich könnte Ihnen noch weitere Beispiele sagen. Entschuldigung, genau mit solchen Dingen fängt die Bürokratie an,

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

obwohl wir bei jeder Gelegenheit sagen, dass wir zu viel davon haben. Es fängt aus ehrenhaften Gründen, unnötige Verpackung und dergleichen reduzieren zu wollen, genau bei solchen Dingen an.

Ich sage Ihnen deshalb: Nein! Wir steigen in einen solchen Unsinn gar nicht erst ein. Die Leidtragenden sind am Schluss dann nämlich doch die Kunden; denn auf diese werden die ganzen Kosten, die für den Vollzug der Verpackungssteuer anfallen, übertragen.

Meine Damen und Herren, ich sage Ihnen auch: Die Verpackungssteuer steht im Widerspruch zu der vom Bund geplanten Senkung der Umsatzsteuer für Speisen in der Gastronomie ab 2026. Das ist ein Ziel, für das wir uns mit großer Mehrheit auch hier in diesem Haus in den letzten Jahren immer wieder eingesetzt und wozu wir gesagt haben, die Umsatzsteuer muss wieder gesenkt werden. Eigentlich hatte das der frühere Bundeskanzler auch versprochen. Die Ampel-Regierung hat dieses Versprechen dann wie üblich nicht gehalten. Jetzt soll es umgesetzt werden.

Meine Damen und Herren, es macht aber keinen Sinn, wenn wir zu Beginn des nächsten Jahres diese Umsatzsteuer für die Gastronomie tatsächlich auf Bundesebene für ganz Deutschland reduzieren, uns gleichzeitig aber wieder etwas Neues einfallen lassen, wie man genau die gleichen Adressaten mit einer neuen Abgabe belastet.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Das steht im Widerspruch. Deshalb wollen wir so etwas nicht.

Ich bitte deshalb das Hohe Haus um eine möglichst zügige Beratung und am Schluss um entsprechende Zustimmung. – Vielen herzlichen Dank.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Entschuldigung, Herr Staatsminister: Es gibt eine Zwischenfrage des Kollegen Birzele von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

**Andreas Birzele (GRÜNE):** Herr Staatsminister Herrmann, ein Verbot oder die Ablehnung solch einer örtlichen Steuer durch die Rechtsaufsichtsbehörde darf ausschließlich erfolgen, wenn die Steuer mit höherrangigem Recht – insbesondere dem

Grundgesetz oder Bundesgesetzen – nicht vereinbar ist. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 27. November 2024 hat ausdrücklich betont, dass das hier nicht der Fall ist.

Meine Frage ist daher: Wie begründet ihr euer Verbot rechtskonform – und nicht nur mit irgendwelchen lächerlichen Beispielen?

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration):** Wir können noch mehr Argumente anführen. Wir begründen es aber zum Beispiel mit dem, was ich gerade gesagt habe.

Ja, das Bundesverfassungsgericht hat ein Urteil zum Abfallrecht des Bundes gefällt, aber eben nicht zu dem, was ich Ihnen gerade gesagt habe: dass der Bund eine klare steuerliche Zielrichtung vorgibt, nämlich Entlastung der entsprechenden Gastronomiebetriebe. Damit läuft eine Verpackungssteuer dieser klaren bundespolitischen Zielsetzung nach steuerlicher Entlastung von Gastronomiebetrieben völlig entgegen. Es widerspricht dieser Zielsetzung, wenn man sich gleichzeitig auf diesem Gebiet eine neue Belastung der Gastronomie einfallen lässt.

Insofern ist das aus meiner Sicht völlig klar. Wir werden auch genau damit weiter argumentieren.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Als Nächster spricht für die AfD-Fraktion der Kollege Jörg Baumann.

(Beifall bei der AfD)

**Jörg Baumann (AfD):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Kollegen!

(Toni Schuberl (GRÜNE): Und Kolleginnen!)

Für die AfD-Fraktion im Bayerischen Landtag ist es kein bloßer Grundsatz, sondern ein ehernes Gesetz: Entscheidungen gehören auf die niedrigstmögliche Ebene. Nur so sind sie schnell, bürgernah und vor allem nicht von abgehobenen Elfenbeintürmen diktiert. Doch beim Verbot der Verpackungssteuer ziehen wir eine klare rote Linie. Da geht es zum Schutz unserer Arbeitgeber nur mit dem Dampfhammer.

Diese Steuer wäre nicht nur ein Rohrkrepierer, sie wäre ein frontaler Angriff auf unsere Bürger und unsere Wirtschaft. Unsere Kommunen stehen schon jetzt am Abgrund. Sie werden mit Aufgaben überhäuft, als wären sie der Mülleimer des Bundes und der Landespolitik. Aber die Kassen bleiben leer. Natürlich greifen sie nach jedem noch so mickrigen Strohhalm. Viele Kommunen würden die Verpackungssteuer wohl auch einführen – nicht aus Überzeugung, sondern weil sie am finanziellen Tropf hängen.

Seien wir aber einmal ehrlich: Soll das die Lösung sein? – Ein weiterer Tritt in die Magengrube des Steuerzahlers. Die Zahlen sprechen Bände, und sie schreien förmlich nach Vernunft. Eine aktuelle Studie der Bertelsmann Stiftung enthüllt das ganze Desaster. Für das Jahr 2024 stehen die Städte und Gemeinden bundesweit mit einem Defizit von 25 Milliarden Euro da. Ein historischer Tiefpunkt. In Bayern, wo wir unter weiß-blauem Himmel einst Überschüsse feierten, gähnt seit 2022 ein schwarzes Loch. Die Bertelsmann Stiftung zeigt: Das Defizit hat sich im letzten Jahr auf 5,2 Milliarden Euro fast verdoppelt.

Der Vorsitzende des Bayerischen Städtetages Markus Pannermayr schlägt längst Alarm. Die Finanzlage ist nicht mehr nur bedrohlich, sie ist ein Albtraum. Und warum? Weil die Ausgaben explodieren: Personal, Soziales und – lassen wir die Katze aus dem Sack – die Kosten der illegalen Massenmigration.

(Toni Schuberl (GRÜNE): Habt's ihr kein anderes Thema?)

Das ist keine Schieflage mehr, das ist ein Sinkflug ohne Fallschirm. Die Folge: ein Investitionsklima, das eher an eine Eswüste als an einen Wirtschaftsstandort erinnert;

eine heimische Wirtschaft, die hustet und keucht; Bürger, die unter dieser Finanzkatastrophe förmlich erdrückt werden.

Jetzt denken einige, die Verpackungssteuer sei der vermeintliche Retter in der Not. – Das kann nur ein Witz sein, und zwar ein ganz, ganz schlechter. Diese Abgabe hat mit Müllvermeidung so viel zu tun wie ein Fisch mit Fahrradfahren. Es geht nur um eines: Kasse machen auf Kosten der Bürger. Die Kommunen wollen ihre Haushaltslöcher stopfen, und wer zahlt die Rechnung? – Der kleine Mann, die Fleischerin um die Ecke, der Wirt, der eh schon ums Überleben kämpft. Diejenigen, die so etwas auch nur in Erwägung ziehen, sollten sich schämen.

Tourismus, Gastronomie, Bäckereien, Metzgereien – das sind keine anonymen Konzerne, das sind die Lebensadern Bayerns. Wollen wir sie mit noch mehr Abgaben und bürokratischem Irrsinn endgültig in den Bankrott treiben? – Das ist, als würde man einem Ertrinkenden noch einen Eimer Wasser über den Kopf schütten.

Die Inflation wurde schon angesprochen. Sie galoppiert wie ein wild gewordenes Pferd. Mit einer solchen Steuer würden wir dem Pferd auch noch die Peitsche geben. Wir sagen Nein zu diesem Wahnsinn, Nein zu weiteren Belastungen und Ja zu einer Politik, die endlich aufhört, die Bayern wie Zitronen auszupressen, und stattdessen für sie kämpft.

Liebe Bürger, auch wenn die CSU hier Recht hat und die Einführung der Verpackungssteuer verbieten will, wird sie die Bürger auf andere Weise weiter belasten: durch Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Steuer, Erhöhung der Sozialabgaben und dazu noch die Einführung des Wassercents. Die CSU ist nicht Teil der Lösung, sondern Teil des Problems. Steuerliche Entlastungen gibt es nur mit uns, der AfD.

(Beifall bei der AfD)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Als Nächster spricht für die CSU-Fraktion der Kollege Josef Heisl.

**Josef Heisl (CSU):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Bayern steht für wirtschaftliche Vernunft, für einen starken Mittelstand und für eine praxisnahe Politik. Unsere Unternehmen, unsere Gastronomie und unsere Bürger brauchen keine weiteren Belastungen. Sie brauchen Entlastung, sie brauchen Planungssicherheit, und sie brauchen Vertrauen.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Deshalb ist es mir wichtig, heute noch einmal klarzustellen, dass es in Bayern keine kommunale Verpackungssteuer geben wird.

Auf den ersten Blick könnte man meinen, sie wäre ein ökologisches Instrument; das klingt ganz gut. Aber was bedeutet sie denn wirklich? – In der Praxis bedeutet sie vor allem Mehrkosten, Bürokratie und einen Flickenteppich; Mehrkosten, Bürokratie und einen Flickenteppich für jeden Bäcker, der seine Semmeln zum Mitnehmen abgibt – und die meisten geben sie nun einmal zum Mitnehmen ab –, für jedes Café, das einen Kaffeebecher über die Theke reicht, und für jeden Gast, der dieses Angebot gerne annimmt, aber am Ende die Zeche zahlt. Ja, auch wir wollen weniger Verpackungsmüll. Aber der Weg dorthin führt doch über Innovationen, Anreize und Aufklärung und nicht über neue Steuern und neue Vorschriften.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Bayern setzt auf Verantwortung statt auf Mehrkosten, auf Kooperation statt auf Bürokratie. Wir haben doch ein großes Ziel in unserem Land – also zumindest kann ich für meine Fraktion und auch den Koalitionspartner sprechen –: Unser großes Ziel ist doch, den Menschen in unserem Land das Leben zu erleichtern, und nicht, noch mehr Bürokratie zu schaffen.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Verehrte Kolleginnen und Kollegen, darum unterstützen wir das Verbot der kommunalen Verpackungssteuer, das gerade von Staatsminister Joachim Herrmann vorgestellt

worden ist; denn dieses Verbot stützt unsere Wirtschaft, es belastet die Bürgerinnen und Bürger nicht weiter und zeigt, dass wir in Bayern anpacken und nicht den Bürger abkassieren.

Ich möchte es einmal in vier Punkten darlegen:

Der erste Punkt ist für mich wirtschaftliche Vernunft statt neuer Belastungen. Gerade unsere Gastronomie, die Bäckereien, Imbisse und Cafés haben in den letzten Jahren enorme Herausforderungen stemmen müssen: Pandemie, Energiepreise, Fachkräfte-mangel und Inflation. Sie brauchen jetzt nicht mit einer Verpackungssteuer, mit neuen Abgaben die nächste Hürde.

(Zuruf der Abgeordneten Laura Weber (GRÜNE))

So eine Steuer würde gerade die kleinen Betriebe treffen, die Betriebe, die draußen in den Dörfern, in den Innenstädten das Rückgrat sind.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN – Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER): Genau!)

Wir wollen die Betriebe stützen, die wir für unsere Struktur draußen im Land brauchen.

Zweiter Punkt: die Entlastung der Bürgerinnen und Bürger. Ja, wer zahlt denn die Zeche? – Man greift dem Verbraucher in den Geldbeutel, man greift ihm in die Tasche. Er spürt die Folgen der ganzen Sache. Am Ende landet jede zusätzliche Steuer beim Verbraucher. Er zahlt die Rechnung. Gerade in Zeiten, in denen viele Menschen jeden Euro zweimal umdrehen müssen, ist doch eine Verpackungssteuer nichts anderes als eine versteckte Preiserhöhung für die Butterbrezen zum Frühstück, für den Kaffee, den sich der Pendler am Bahnhof noch mitnimmt, und für das Mittagessen, das unterwegs verzehrt wird. Wir wollen keine neuen Alltagssteuer. Wir wollen die Lebenshaltungskosten nicht weiter steigern.

Dritter Punkt: umweltpolitische Verantwortung ja, aber mit klugen Mitteln. Ich habe es zuvor gesagt: Natürlich stehen auch wir dazu, dass wir den Verpackungsmüll reduzieren wollen. Aber Steuern lösen doch keine Umweltprobleme. Wirklich hilfreich sind Anreize für Mehrweg, die Förderung innovativer Verpackungen und Aufklärung – für mich der wichtigste Punkt – beim Verbraucher und bei den Betrieben. Sie müssen mitgenommen werden. Viele Unternehmen in Bayern zeigen bereits, dass es ganz ohne Zwang geht. An diese Vorbilder müssen wir uns halten. Sie zeigen, wie es wirklich gemacht wird. Es gibt Pfandsysteme, es gibt wiederverwendbare Becher, die ausgegeben werden, oder digitale Rückgabe-Apps. Diesen Weg wollen wir in Bayern beschreiten, wie immer freiwillig, fair und fortschrittlich.

Der vierte Punkt ist für mich die Einheitlichkeit statt des Flickenteppichs. Es ist ein Punkt der Rechtssicherheit. Wenn jede Kommune eine eigene Verpackungssteuer erheben kann, entsteht in ganz Bayern ein bürokratischer Flickenteppich. Man stelle sich Unternehmen vor, die mehrere Filialen in verschiedenen Kommunen haben. Es ist doch eine fast unlösbare Aufgabe, wenn ein Betrieb in München andere Abgaben abrechnen muss, als er sie in Nürnberg oder in Regensburg hat. Jetzt will ich wieder auf mein Beispiel vom kleinen Bäcker zurückkommen, der vielleicht drei oder vier Filialen bei mir vor Ort hat. Er rechnet dann in Passau vielleicht anders ab als in der Gemeinde Salzweg und in Büchlberg anders als in Hutthurm.

(Zuruf des Abgeordneten Toni Schuberl (GRÜNE))

Es kann doch nicht wahr sein, dass wir so einen Flickenteppich unterstützen!

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Darum ist dieses Verbot ein klares Signal für Rechtsklarheit, für Bürokratieabbau und für unternehmerische Fairness.

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, wir wollen Umweltschutz, aber mit gesundem Menschenverstand. Wir wollen Fortschritt, aber wir wollen auch die Betriebe nicht

überfordern. Wir wollen Entlastung und nicht zusätzliche Kosten. Das Verbot der kommunalen Verpackungssteuer ist daher mehr als eine rechtliche Klarstellung. Es ist ein Bekenntnis zur wirtschaftlichen Freiheit, zur bürgerlichen Vernunft und zu einem starken und verlässlichen Bayern. Unsere Betriebe brauchen Rückenwind und nicht, dass man ihnen Steine in den Weg wirft. Unsere Kommunen brauchen Klarheit und nicht Flickenteppiche. Unsere Bürger verdienen eine Politik des Anpackens und nicht eine des Abkassierens. Darum sage ich noch einmal aus Überzeugung Ja zum Umweltschutz, aber Nein zu einer Verpackungssteuer. – Danke für die Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Herr Kollege Pargent von den GRÜNEN hat das Wort.

**Tim Pargent (GRÜNE):** Herr Kollege, Sie haben angesprochen, dass Sie für Einheitlichkeit statt eines Flickenteppichs sind. Jetzt wollte ich Sie Folgendes fragen: Der Freistaat hat für sich herausgehandelt, bei der Grundsteuer eigene Gesetze auf Landesebene zu erlassen. Er kämpft gerade darum, bei der Erbschaftsteuer eigene Gesetzgebungskompetenz zu erlangen, und verbietet gleichzeitig schon seit Längerem den Kommunen Vergnügungssteuern. Er verbietet die Einführung einer Grundsteuer C. Er hat den Kommunen bereits die Einführung einer Bettsteuer untersagt, und er untersagt jetzt die Möglichkeit zur Einführung einer Verpackungssteuer. Wie rechtfertigen Sie diese steuerpolitische Doppelmoral vor den Bürgermeistern, den Gemeinderäten und auch den kommunalen Spitzenverbänden, um die es hier geht?

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Josef Heisl (CSU):** Sehr geehrter Herr Kollege Pargent, der Vergleich hinkt. Bei den anderen Sachen versuchen wir, das Bestmögliche für unsere Bürger herauszuholen, und hier belasten wir unsere Kommunen. Wir haben uns auch die Zahlen aus Tübingen kommen lassen. Dort hat der zuständige Mitarbeiter in der Verwaltung ganz klar von einem Riesenaufwand, einer Riesenbürokratie gesprochen. Es ist nur durchsetzbar gewesen, weil man ganz große Förderprogramme aufgelegt hat, um

Geschirr, Maschinen usw. einkaufen zu können. Vergleichen Sie also bitte nicht Äpfel mit Birnen.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Jetzt hat der Kollege Andreas Birzele für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Wort.

**Andreas Birzele (GRÜNE):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Die CSU nennt sich gerne Freiheitspartei. Das klingt erst einmal gut. In Sonntagsreden verspricht ihr den Kommunen mehr Gestaltungsspielräume; am Montag sagt ihr ihnen aber schon wieder, was sie zu tun und zu lassen haben. Genau das passiert hier und jetzt. Mit dem Gesetz verbietet ihr ihnen eine Verpackungssteuer und hebelt damit die kommunale Selbstverwaltung ein weiteres Mal aus. Das ist keine Freiheit, das ist Gängelung.

(Beifall bei den GRÜNEN – Michael Hofmann (CSU): Vor allem sind wir nicht per Du!)

Jeden Tag fallen Berge von Einwegverpackungen durch allerlei mögliche To-go-Artikel an. Und die Entsorgungskosten? – Die bleiben bei den Städten und Gemeinden hängen, sprich bei den Steuerzahlern und Steuerzahlerinnen. Den Begriff Gerechtigkeit habe ich meinen Kindern anders erklärt. Das muss doch der zahlen, der den Müll produziert. Der einfachste Hebel ist da die kommunale Verpackungssteuer: Vermeidung belohnen, Kosten fair verteilen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Lasst die Kommunen doch bitte selber herausfinden und machen, was vor Ort funktioniert, um die explodierenden Entsorgungskosten wenigstens halbwegs in den Griff zu bekommen. Sie wissen es vor Ort doch ohnehin besser als wir. Und nein: Das ist keine fixe Idee von uns GRÜNEN.

(Zuruf von der AfD: Doch!)

In mehreren Städten – und das wisst auch ihr – liegen viele fertige Entwürfe auf dem Tisch, und sogar in Kommunen, wo die CSU das Sagen hat. Und warum? – Sicher nicht aus Spaß, sondern um die Umwelt zu schützen und die Haushalte zu entlasten. Und was für eine Antwort habt ihr darauf? – Ein kategorisches Nein, ein pauschales Verbot. Die selbst ernannte Freiheitspartei wird zur Verbotspartheid Nummer eins. Mein Kollege hat es gerade aufgezählt.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Fällt Ihnen da etwas auf, Herr Söder? – Er ist leider heute schon wieder nicht da.

(Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER): Echt?)

Seit Jahren beschimpfen Sie uns als Verbotspartheid, und heute seid ihr es, die den Kommunen ein glasklares Verbot diktieren. Dabei sagt sowohl der Bayerische Stadttetag als auch der Bayerische Gemeindetag ganz klar: Dieses Verbot darf nicht kommen.

(Staatsminister Dr. Florian Herrmann: Das ist ein Schmarrn!)

Das ignoriert ihr einfach! Und jetzt frage ich euch: Wozu braucht ihr eigentlich noch die Expertise der Kommunen? – Am Ende macht ihr immer das, was euch selber am besten passt.

(Staatsminister Dr. Florian Herrmann: So ein Schmarrn!)

– Nein, genauso ist es. Die Kommunen jammern nicht aus Jux und Tollerei: Ansbach, Nürnberg, Fürth, Schwabach, Erlangen, Dachau, Fürstenfeldbruck – überall schlagen Bürgermeister und Bürgermeisterinnen Alarm, weil ihre Haushalte kaum noch darstellbar sind.

(Zuruf des Abgeordneten Michael Hofmann (CSU) – Unruhe)

Ende September haben wir also der Staatsregierung erneut einen Hilferuf gesendet.

(Zuruf)

– Jetzt warte ab, dann stelle eine Zwischenfrage.

(Anhaltende Unruhe – Glocke der Präsidentin)

Was in Gottes Namen tut ihr? – Ihr nehmt den Kommunen die letzte Möglichkeit, eigene Einnahmen zu generieren.

(Zuruf: Quatsch!)

– Ja, genau. Jetzt reden wir einmal über die Folgen. Wenn Kommunen finanziell austrocknen, bleiben nur noch Pflichtaufgaben, und was das bedeutet, das wisst auch ihr: weniger Busse im Nahverkehr, weniger Zuschüsse für Vereine und Jugendarbeit, Kultur auf Sparflamme – also genau das, was unser Zusammenleben stark macht und worauf ein Unternehmen und das Handwerk so dringend angewiesen sind: gute Infrastruktur, lebendige Ortskerne, funktionierende Entsorgung.

Liebe Kolleginnen und Kollegen von der CSU, die Realität eurer Politik sieht so aus: Ihr redet von Freiheit und nehmt sie weg. Ihr redet von Verantwortung und schiebt sie ab. Ihr redet von starken Kommunen und schwächt die aber Stück für Stück.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Jetzt drehen wir den Spieß einmal um. Ihr lehnt die Verpackungssteuer so vehement ab: Was ist denn eure Alternative? Wie entlastet ihr den kommunalen Haushalt jetzt und nicht irgendwann? Wie sorgt ihr dafür, dass die Verursacher von Verpackungsmüll endlich Verantwortung tragen, und nicht länger die Allgemeinheit? – Große Worte haben wir von euch schon so viele gehört. Konkrete Vorschläge? – Keine, wie immer Fehlanzeige.

Unser Angebot ist klar: Wir GRÜNE stehen an der Seite der Kommunen. Wir lassen vor Ort entscheiden, ob eine Verpackungssteuer sinnvoll ist, und lassen diejenigen zahlen, die den Müll verursachen. Das ist übrigens ganz im Sinne meines Fraktionsvorsitzenden Klaus Holetschek, der in der "Passauer Neuen Presse" vor ein paar Tagen Folgendes gesagt hat. Ich zitiere sinngemäß: Ziel muss es sein, gemeinsam Lösungen zu erarbeiten, etwa den Kommunen mehr Spielräume zu geben, sie in ihrem Ermessen zu unterstützen. Die Frage muss sein, wie können wir es möglich machen, statt zu sagen: Geht nicht.

Nichts anderes wollen wir. Ihr aber sagt: Geht nicht. – Ihr merkt hoffentlich etwas.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Zum Schluss appelliere ich an die CSU und an die FREIEN WÄHLER: Hört einfach auf, Freiheit zu predigen. Gewährt sie einfach. Vertraut den Städten und Gemeinden. Wie gesagt, wissen sie es vor Ort besser als wir. Unterstützt unsere Kommunen, gebt ihnen die Werkzeuge an die Hand, anstatt sie wegzuschließen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Es gibt eine Meldung zu einer Zwischenbemerkung des Kollegen Markus Saller.

**Markus Saller (FREIE WÄHLER):** Herr Kollege Birzele, mit wie vielen Metzgern, Bäckern und Gastronomen haben Sie eigentlich im Vorfeld einmal gesprochen? Habt ihr einmal gefragt, wie die Bürgerinnen und Bürger zu dem Thema stehen? – Ihr wollt hier jetzt die Kommunen herausheben; aber die Kommunen denken an ihre eigenen Leute. Die denken an ihre eigenen Betriebe, die sie vor Ort haben.

Eines muss man auch noch dazusagen: Wir sind eigentlich doch gerade dabei, ein Kirchturmdenken irgendwie zu überwinden. Meinen Sie denn, dass der Müll gestoppt wird, wenn Sie in einer Gemeinde eine Verpackungssteuer erlassen und der Müll dann in der nächsten Gemeinde entsorgt wird? – Das sorgt doch nur für Zwietracht und

für Unsinn. Jede Gemeinde macht dann ihre eigene Regelung. Haben Sie einmal an Bäcker und Metzger gedacht, die verschiedene Filialen in verschiedenen Gemeindegebieten haben? Wie wollen Sie denn das regeln? – Sie machen einen unglaublichen bürokratischen Unsinn, und jeder Bürger und jede Bürgerin sollte in der Lage sein, selber für die Entsorgung von Verpackungen zu sorgen –,

**Präsidentin Ilse Aigner:** Herr Kollege.

**Markus Saller (FREIE WÄHLER):** – das kann jeder selber machen, wie er es meint. Dafür brauchen wir keine Steuer.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN sowie Abgeordneten der CSU)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Bitte.

**Andreas Birzele (GRÜNE):** Bevor ich hier in den Bayerischen Landtag hereingekommen bin, war ich 26 Jahre als Schreinermeister tätig. Ich weiß schon, was Handwerk heißt. Ich unterhalte mich mit wahnsinnig vielen Metzgern, Bäckern usw. Wenn du dich mit irgendeinem Bäcker einmal unterhalten hast, dann wird er dir auch sagen: Die größte Gewinnspanne hat er beim Coffee to go. – Er muss es immer rechtfertigen, wenn er bei der Brezn, bei der Semmel oder irgendwo den Preis um fünf Cent anhebt. Beim Coffee to go muss er das nicht. Der denkt sich bloß immer: Kauft das Zeug, dann habe ich die größte Gewinnspanne. – Natürlich ist das ein bürokratischer Aufwand, da brauchen wir nicht drum herumzureden;

(Michael Hofmann (CSU): Ah, doch!)

aber es ist ein Durchgangsposten, wo niemand draufzahlt.

Der nächste Punkt ist, dass die Kommunen es ausprobieren können.

(Michael Hofmann (CSU): Wie kommen Sie denn darauf?)

Es ist keine Pflicht, es belastet. Ihr überlegt die ganze Zeit, wie man den bayerischen Haushalt entlasten kann.

(Michael Hofmann (CSU): Wie viel denn? Über wie viel Geld reden wir denn?)

Das wäre etwas, wie Kommunen Einnahmen generieren können, ohne dass es den Haushalt belastet. – Schau wenigstens her, wenn ich mit dir rede, Herrschaftszeiten. Das gibt es nicht.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Jetzt spricht der Kollege Pohl für die FREIEN WÄHLER.

**Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER):** Frau Präsidentin, Herr Staatsminister, liebe Kolleginnen und Kollegen! Verehrter Herr Kollege Birzele, es war genial. Sie haben jetzt in diesem Hohen Haus in wenigen Minuten deutlich gemacht, was die GRÜNEN sind: eine Verbotspartei durch und durch.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN – Widerspruch der Abgeordneten Gülseren Demirel (GRÜNE))

Sie wollen den Finger, der auf Sie zeigt, jetzt umdrehen, indem Sie den Freiheitsbegriff pervertieren. Was ist denn Freiheit? – Freiheit ist die Freiheit des Bürgers – –

(Zuruf des Abgeordneten Florian von Brunn (SPD))

– Ja, Herr von Brunn, Sie ausgerechnet, der Paradesozialist, will sich über Freiheit auslassen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Was ist Freiheit? – Herr von Brunn, da können Sie noch etwas lernen. Was ist Freiheit? – Freiheit ist das Recht des Bürgers, nicht von staatlicher Gewalt und staatlichen Eingriffen betroffen zu sein. Dieses Gesetz, das der Herr Staatsminister Herrmann

heute eingebracht hat, ist ein Gesetz, das eine staatliche Ebene, nämlich die Kommunen, in ihrem Recht beschneidet, die Freiheitsrechte der Bürger einzuschränken.

(Widerspruch der Abgeordneten Gülseren Demirel (GRÜNE))

Es ist ein Freiheitsgesetz und kein Verbotsgezetz, lieber Kollege.

(Zuruf von der CSU: Bravo! Genauso ist es!)

Es ist schon klar, dass das nicht jedem von den GRÜNEN in die Wiege gelegt ist. Die Freiheit ist bei euch auf wenige Bereiche, auf den Konsum von Drogen und Ähnliches, beschränkt.

(Allgemeine Heiterkeit)

Aber schauen Sie es sich doch einmal im Sinne unseres Grundgesetzes an. Das Grundgesetz definiert in den Grund- und Freiheitsrechten ganz klar die Refugien des Bürgers, die Abwehrrechte, die der Bürger gegen staatliche Eingriffe hat. Dieses Gesetz beschränkt nicht die Bürger, sondern beschränkt die Staatsgewalt. Jetzt muss man fragen: Ist dieses Gesetz sinnvoll, oder greift es in die Gestaltungshoheit der Kommunen ein? –

(Zuruf des Abgeordneten Harry Scheuenstuhl (SPD))

Die Antwort lautet: Natürlich greift es in die Gestaltungshoheit der Kommunen ein. Darf der Gesetzgeber das? – Die Antwort lautet: Ja; denn der Gesetzgeber hat die kommunale Selbstverwaltung – ein Recht, das wir hochhalten – zum Beispiel gegen die Gewerbefreiheit abzuwägen, die im Grundgesetz und in der Bayerischen Verfassung als Ausfluss der Eigentumsfreiheit geschützt ist.

Uns sind in diesem Fall die Belange der Bürger und der gewerbetreibenden Wirtschaft wichtiger. Warum ist das so? – Das Flickenteppich-Argument kann man so oder so sehen. Herr Kollege Pargent, über diesen Vergleich muss ich wirklich den Kopf schütteln.

(Michael Hofmann (CSU): Ja!)

Sie können doch den Freistaat Bayern nicht mit einer Stadt wie Bad Wörishofen vergleichen. Isoliert betrachtet befände sich der Freistaat Bayern bezüglich der Einwohnerzahl auf Platz 8 aller EU-Staaten. Der Freistaat Bayern ist bevölkerungsreicher als Österreich, als Belgien und als Griechenland. Selbstverständlich muss der Freistaat Bayern auch die Möglichkeit haben, Dinge in eigener Verantwortung zu regeln. Das ist etwas anderes, als wenn in einer Gemeinde A andere Verordnungen als in einer Gemeinde B erlassen werden. Der Kollege von der CSU hat völlig zu Recht darauf hingewiesen.

(Zuruf des Abgeordneten Tim Pargent (GRÜNE))

Ich möchte noch eines sagen: Wenn Sie noch einmal das Wort "Mittelstandsförderung" in den Mund nehmen, werde ich Sie an diese Debatte erinnern. Was ist denn Bürokratie? Wem nutzt denn Bürokratie? Warum gibt es leider Gottes so wenig Widerstand gegen neue bürokratische Hürden? – Weil die Großen, die Großindustrie, die Bürokratie durch die Einstellung von zwei, drei neuen Mitarbeitern leicht bewältigen; aber der Bäcker, der Metzger und der Wirt eben nicht. Machen Sie doch einmal die Augen auf: In jeder Stadt, lieber Kollege Pargent, nehmen wir zum Beispiel die Universitätsstadt Bayreuth, gab es, als Sie noch nicht gelebt haben, wahrscheinlich dreimal so viele Gaststätten wie heute. Früher gab es in jeder Straße eine Bäckerei. Heute gibt es Städte und Gemeinden, die haben keinen eigenen Bäcker mehr. Warum? – Weil Sie ihnen mit ständig neuen Auflagen das Leben schwer machen und ihnen die Konkurrenzfähigkeit nehmen. Unser Anliegen ist, es den Gewerbetreibenden und den Bürgern einfacher zu machen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU)

Hier sitzt der in der Staatsregierung für Bürokratieabbau Zuständige, Florian Herrmann. Er macht das tagtäglich. Natürlich gibt es auch Widerstände; aber ausgerechnet in diesem Parlament heben die Parteien von links bei allem, was man vereinfa-

chen will, bei allem, was man weniger kompliziert machen will, ständig den Finger und sagen: So nicht!

(Zuruf der Abgeordneten Anna Rasehorn (SPD))

Ich werde euch fragen: Wie hättet ihr es denn gerne? – Außer beim Thema Cannabis und irgendwelchen Gleichstellungsthemen ist euer Freiheitsbegriff ein Freiheitsbegriff, der weder meinem noch dem der Bayerischen Verfassung noch dem des Grundgesetzes entspricht.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU – Zurufe von der SPD und den GRÜNEN – Arif Taşdelen (SPD): Wer regiert denn in Bayern seit hundert Jahren? Sie stehlen sich aus der Verantwortung! – Zurufe von den FREIEN WÄHLERN)

**Erster Vizepräsident Tobias Reiß:** Für die SPD-Fraktion hat nun Frau Kollegin Christiane Feichtmeier das Wort.

**Christiane Feichtmeier (SPD):** Sehr geehrtes Präsidium, werte Kolleginnen und Kollegen! Wir sprechen heute über den Gesetzentwurf der Staatsregierung, der den Kommunen die Möglichkeit nimmt, eine Verpackungssteuer einzuführen. Ich sage gleich zu Beginn für unsere Fraktion: Wir lehnen diesen Gesetzentwurf entschieden ab. Es geht dabei nicht darum, ob eine Verpackungssteuer inhaltlich die perfekte Lösung ist. Es geht um etwas viel Grundsätzlicheres, nämlich um das kommunale Selbstverwaltungsrecht. Genau dieses Recht wird von der CSU und den FREIEN WÄHLERN erneut beschnitten.

(Beifall bei der SPD)

Ich frage mich ernsthaft: Was soll das? – Unsere gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte vor Ort wissen doch am besten, welche Instrumente in ihrer Stadt oder Gemeinde sinnvoll sind.

(Arif Taşdelen (SPD): So ist es!)

Manche Kommunen wollen über eine Verpackungssteuer diskutieren, andere nicht. Das ist eben Demokratie. Demokratie heißt, Vertrauen in die gewählten Mandatsträger vor Ort zu setzen.

(Beifall bei der SPD)

Das Bundesverfassungsgericht hat die Verpackungssteuer in Tübingen ausdrücklich für zulässig erklärt. Dass die Staatsregierung nun trotzdem ein pauschales Verbot durchsetzen will, ist ein Schlag ins Gesicht der kommunalen Selbstverwaltung. Das ist nicht das erste Mal: Denken wir an das Verbot der Übernachtungssteuer. Auch da hat die Staatsregierung den Kommunen die Entscheidungshoheit genommen.

(Arif Taşdelen (SPD): Verbotspartei!)

Dieses Muster zieht sich durch. Immer mehr Aufgaben werden den Kommunen aufgebürdet; aber gleichzeitig nimmt man ihnen die Mittel und Möglichkeiten, eigene Wege zu gehen.

Im Gesetzentwurf wird behauptet, eine Verpackungssteuer sei zu bürokratisch und schade Gastronomie und Handel. Liebe Kolleginnen und Kollegen, das ist doch vorgeschoben. Niemand zwingt die Kommunen, diese Steuer einzuführen. Wenn sich Städte wie Erlangen, Regensburg oder Bamberg ernsthaft damit auseinandersetzen möchten, warum verbieten wir das dann?

(Beifall bei der SPD)

Warum trauen wir den Kommunen nicht zu, selbst zu entscheiden, was sie ihren Betrieben und ihren Bürgerinnen und Bürgern zumuten können?

Noch ein Punkt: Die Staatsregierung lässt die Kommunen finanziell im Regen stehen. Es gibt immer mehr Aufgaben, aber immer weniger Geld und jetzt auch noch weniger Gestaltungsspielraum. Das ist aus unserer Sicht unverantwortlich.

(Beifall bei der SPD)

Wir brauchen dringend die Kommunalmilliarde, 1 Milliarde Euro jährlich aus dem Sondervermögen des Bundes für unsere Städte und Gemeinden. Wir erwarten dazu ein klares Bekenntnis der Staatsregierung.

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, das kommunale Selbstverwaltungsrecht ist kein Gnadenrecht. Es ist Verfassungsrecht. Es ist ein hohes Gut, das wir schützen müssen. Wenn wir das Vertrauen in die Demokratie stärken wollen, müssen wir es den Menschen vor Ort überlassen, Entscheidungen zu treffen, die sie unmittelbar betreffen. Dieser Gesetzentwurf ist aus unserer Sicht ein Fehler. Er ist unnötig, übergriffig und ein Schlag gegen die Kommunen. Vertrauen wir unseren Städten und Gemeinden! Geben wir ihnen die Freiheit zurück, die sie brauchen!

(Beifall bei der SPD)

**Erster Vizepräsident Tobias Reiß:** Vielen Dank. – Damit ist die Aussprache geschlossen. Ich schlage vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport als federführendem Ausschuss zu überweisen. – Widerspruch erhebt sich nicht. Dann ist das so beschlossen.



## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport**

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**

Drs. 19/8066

**zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

### **I. Beschlussempfehlung:**

Zustimmung

Berichterstatter: **Josef Heisl**  
Mitberichterstatter: **Andreas Birzele**

### **II. Bericht:**

1. Der Gesetzentwurf wurde dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport federführend zugewiesen. Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen hat den Gesetzentwurf mitberaten.  
Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf endberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 33. Sitzung am 15. Oktober 2025 beraten und mit folgendem Stimmergebnis:  
CSU: Zustimmung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
AfD: Zustimmung  
B90/GRÜ: Ablehnung  
SPD: Ablehnung  
Zustimmung empfohlen.
3. Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen hat den Gesetzentwurf in seiner 78. Sitzung am 12. November 2025 mitberaten und mit folgendem Stimmergebnis:  
CSU: Zustimmung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
AfD: Zustimmung  
B90/GRÜ: Ablehnung  
SPD: Ablehnung  
Zustimmung empfohlen.

4. Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf in seiner 35. Sitzung am 27. November 2025 endberaten und mit folgendem Stimmergebnis:

CSU: Zustimmung

FREIE WÄHLER: Zustimmung

AfD: Zustimmung

B90/GRÜ: Ablehnung

SPD: Ablehnung

Zustimmung empfohlen mit der Maßgabe, dass in den Platzhalter von § 2 als Datum des Inkrafttretens der „1. Januar 2026“ eingesetzt wird.

**Florian Siekmann**

Stellvertretender Vorsitzender



## **Beschluss**

**des Bayerischen Landtags**

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**

Drs. 19/8066, 19/9070

**Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

### **§ 1**

In Art. 3 Abs. 3 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264, BayRS 2024-1-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2024 (GVBl. S. 573) geändert worden ist, wird nach der Angabe „Übernachtungsteuer“ die Angabe „, eine Verpackungssteuer“ eingefügt.

### **§ 2**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

Die Präsidentin

I.V.

**Alexander Hold**

II. Vizepräsident

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Präsidentin Ilse Aigner

Abg. Andreas Birzele

Abg. Thomas Holz

Abg. Richard Graupner

Abg. Felix Freiherr von Zobel

Abg. Christiane Feichtmeier

Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann

Abg. Josef Heisl

Staatsminister Joachim Herrmann

**Präsidentin Ilse Aigner:** Zur gemeinsamen Beratung rufe ich die **Tagesordnungspunkte 17 und 18** auf:

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Katharina Schulze, Johannes Becher, Claudia Köhler u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**  
**zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes**  
**hier: Stärkung des Steuerfindungsrechts der Kommunen und Ermöglichung eines Gästebeitrags im Tourismus (Drs. 19/7039)**  
**- Zweite Lesung -**

und

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**  
**zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes (Drs. 19/8066)**  
**- Zweite Lesung -**

Es ist eine Gesamtredezeit von 29 Minuten vereinbart. – Wenn sich alle wieder hingestellt haben und etwas Ruhe eingekehrt ist, würde ich dem ersten Redner auch das Wort erteilen. Der Kollege Andreas Birzele für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat das Wort.

**Andreas Birzele (GRÜNE):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, Kolleginnen und Kollegen! Manchmal wird in der Politik sehr schnell sehr klar, welchem Akteur es worum geht. Heute ist wieder ein solcher Tag. Auf der einen Seite steht unser grüner Gesetzentwurf, der Kommunen stärkt, der ihnen Gestaltung ermöglicht und ihnen zutraut, selbst Entscheidungen zu treffen. Das ist ein Gesetzentwurf, der klarmacht, wer wirklich an der Seite der Kommunen steht, nicht immer erst kurz vor Wahlen. Auf der anderen Seite steht der Entwurf der Staatsregierung, der genau das Gegenteil will. Er schränkt die kommunale Selbstverwaltungshoheit weiter ein und zieht Kompetenzen an sich. Er misstraut den Städten und Gemeinden in Bayern ganz grundsätzlich und haut damit ein weiteres Verbot raus. Diese Arroganz gegenüber der kommunalen Ebene und den Spitzenverbänden hat in der Bayerischen Staatsregierung aber eine gewisse

Tradition. Unser Ziel ist klar: Wir wollen starke, selbstbewusste Kommunen. Wir wollen Kommunen, die vor Ort selbst entscheiden können, was für sie sinnvoll ist und was nicht.

Schauen wir einmal auf die Fakten. In Bayern dürfen Gemeinden neue Verbrauch- und Aufwandsteuern nur einführen, wenn zwei Ebenen der Staatsaufsicht zustimmen – die Rechtsaufsicht und das Innenministerium. Beide dürfen nicht nur prüfen, ob die Satzung rechtmäßig ist, sondern auch versagen, wenn öffentliche Belange oder steuerliche Interessen des Staates betroffen sind. Diese Entscheidungsbefugnis geht weit über das hinaus, was das Bundesrecht verlangt. Sie führt dazu, dass der Verbotskatalog in Bayern immer dicker und dicker wird.

Bei der Anhörung im Innenausschuss hat es der Vertreter des Bayerischen Gemeindetags ganz klar auf den Punkt gebracht – Zitat: Nirgendwo gibt es einen solchen Verbotskatalog wie in Bayern. – Im Frühjahr dieses Jahres habt ihr angekündigt, kommunale Verpackungssteuern in Bayern zu verbieten, obwohl das Bundesverfassungsgericht erst im November 2024 ausdrücklich bestätigt hat, dass kommunale Verpackungssteuern verfassungsgemäß sind. Noch einmal zum Mitschreiben: Sie sind verfassungsgemäß.

Das ist ein Instrument, das funktioniert. Es entfaltet sogar Wirkung, ob ihr das glauben wollt oder nicht. In Konstanz gab es nach neun Monaten minus 14 Tonnen Einwegmüll, was in etwa der Menge von 1 Million Einwegbechern entspricht. In einzelnen Stadtteilen ist das durchschnittliche Abfallaufkommen um bis zu 14 % gesunken und das Mehrwegangebot um 40 % gestiegen. In Zeiten klammer Haushaltssachen gab es 600.000 Euro Einnahmen bei circa 60.000 Euro Verwaltungskosten – das Zehnfache. In Tübingen haben 73 % der Betriebe ihren Einwegverbrauch deutlich reduziert. Auch dort gab es 1 Million Euro Einnahmen bei nur 100.000 Euro Verwaltungsaufstand – ebenfalls das Zehnfache. Der Blick ins Gewerberegister zeigt, dass kein einziger Betrieb schließen musste – im Gegenteil. Einige haben sogar Umsatzsteigerungen, weil die Leute ihre Mehrwegverpackungen zurückbringen und gleich wieder etwas

Neues mitnehmen. Das ist Kundenbindung, Gewinnsteigerung und Müllvermeidung in einem.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Ich sage es noch einmal zum Verständnis. Es geht nicht darum, dass alle bayerischen Kommunen eine Verpackungssteuer einführen müssen. Es geht darum, ihnen die Möglichkeit zu geben, sie einzuführen, wenn sie denken, dass es vor Ort Sinn macht. Ihr aber verbietet das und baut euren Verbotskatalog weiter aus.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Wer vor Ort Mehrwert stärken will, der soll es dürfen. Wer Müll reduzieren will, soll es dürfen. Wer nach dem Verursacherprinzip Einnahmen generieren will, soll es dürfen. Wer es nicht braucht, lässt es halt bleiben. Anscheinend ist das für euch immer noch zu kompliziert.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Einfacher kann man es nicht erklären.

(Zuruf von der CSU: Bürokratiemonster!)

– Das ist kein Bürokratiemonster. Übrigens ist das die verfassungsrechtlich garantie kommunale Selbstverwaltungshoheit, die ihr immer so sehr hervorhebt. Unser Gesetz-entwurf räumt zusätzlich ein weiteres, längst überfälliges Verbot weg, nämlich das Verbot einer örtlichen Übernachtungssteuer. Tourismusgemeinden in Bayern brauchen Investitionen in Infrastruktur, Sauberkeit und Naturpflege. Tourismus ist aber keine Pflichtaufgabe. Die Kassen unserer Kommunen sind bekanntermaßen leer. Mit unserem Gesetzentwurf ermöglichen wir einen Gästebeitrag auch außerhalb von Kur- und Heilbädern – fair, zweckgebunden und communal. Bayern röhmt sich seiner starken Kommunen. Geben Sie ihnen dann auch die Werkzeuge an die Hand, damit sie stark bleiben können.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Unser Gesetzentwurf stärkt die kommunale Freiheit, wie das die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, die Landräte, der Gemeindetag und der Städtetag längst fordern. Es wäre schön, wenn ihr das endlich auch so sehen würdet.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Als Nächster spricht Herr Kollege Thomas Holz für die CSU-Fraktion.

**Thomas Holz (CSU):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Herren Minister, liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren und vor allem liebe GRÜNE! Einige von euch mag ich wirklich. Das sage ich nicht nur, weil bald Weihnachten ist. Deswegen hätte ich euch wirklich gerne geglaubt, dass es euch um die Förderung der Gemeinden und um die Förderung des Tourismus geht. Sieht man sich jedoch euren Gesetzentwurf ein bisschen genauer an, bekommt man sofort ganz erhebliche Zweifel.

Zum einen sehen wir hier die zeitlich sehr verdächtige Nähe zur Kommunalwahl im März.

(Gülseren Demirel (GRÜNE): Das merkt man bei euch überhaupt nicht!)

Man will sich hier offensichtlich vor die Gemeinden stellen nach dem Motto: Wir sind die Retter der Finanzen der Kommunen. Aber liebe GRÜNE, eines muss ich euch dazu deutlich sagen: Da seid ihr ein bisschen spät dran. Dafür braucht es niemanden mehr. Der Job ist vergeben; den macht bereits die CSU mit ihrem Kommunalminister Joachim Herrmann und ihrem Finanzminister Albert Füracker.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Liebe GRÜNE, selbst wenn man euch kurz vor Weihnachten gute Absichten unterstellen will, muss man sagen, dass dieser Entwurf in die Kategorie "Gut gemeint, aber schlecht gemacht" fällt.

Ich beginne mit dem Verbot der Übernachtungssteuer, von dem wir gerade gehört haben. Nach der Vorstellung der GRÜNEN soll dieses Verbot allen Ernstes komplett gestrichen werden. Das verstehe ich überhaupt nicht. Es ist doch bekannt, dass eine Steuer gerade nicht zweckgebunden ist. Was heißt das? – Jeder findige Kämmerer würde mit den Einnahmen aus einer entsprechenden Steuer einen Ausgleich im allgemeinen Haushalt herstellen. Kein oder nur sehr wenige Cent würden überhaupt dem Tourismus zugutekommen. Wenn das die von euch angeblich angestrebte Förderung des Tourismus ist, kann ich dazu nur sagen: Das funktioniert mit einer Übernachtungssteuer überhaupt nicht, im Gegenteil.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, das ist nicht meine singuläre Meinung. Vielmehr hat das der Bayerische Verfassungsgerichtshof in einer sehr klaren Entscheidung am 14. November deutlich bestätigt. Das Verbot der Übernachtungssteuer ist zur Erreichung des Ziels "Stärkung des Tourismus" sowohl geeignet als auch erforderlich. Deswegen bleibt das Verbot auch bestehen, Punkt. Ende. Aus.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Außerdem schlagen Sie vor, einen sogenannten Gästebeitrag einzuführen. Herr Kollege Birzele hat das gerade gesagt. Das bedeutet, alle Kommunen, auch diejenigen ohne ein Prädikat, die kein Kur- oder Erholungsort sind, dürfen einen Beitrag erheben. Dieser Beitrag wäre zweckgebunden, das ist in Ordnung. Völlig ungeklärt ist in dem Gesetzentwurf aber das Verhältnis zwischen der gewünschten Übernachtungssteuer und diesem neuen Gästebeitrag.

Das bedeutet, Gemeinden könnten künftig beides gleichzeitig erheben. Das wäre somit eine Doppelbelastung für die Gäste. Und das ist wirklich eure Idee von Touris-

musförderung? In meinen Augen wäre das kontraproduktiv für den Tourismusstandort Bayern.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Ich könnte noch einige Punkte aus dem Gesetzentwurf zum Thema Tourismus nennen, die ebenfalls problematisch sind. Über diese Punkte haben wir aber schon im Innenausschuss diskutiert. Herr Kollege Heisl wird anschließend noch auf die anderen Punkte eingehen. Deshalb ganz kurz: Wir lehnen diesen Gesetzentwurf weiterhin ab.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Als Nächster spricht Herr Kollege Richard Graupner für die AfD-Fraktion.

(Beifall bei der AfD)

**Richard Graupner (AfD):** Frau Präsidentin, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kollegen! Unter dem Deckmantel der Stärkung des Steuerfindungsrechts der Kommunen legen uns die GRÜNEN hier einen Gesetzentwurf vor, der geradezu ein Blankoscheck zur Erhebung von Steuern ist. Das Zustimmungserfordernis des Innenministeriums soll wegfallen, damit jede Kommune in Zukunft lustig neue Steuern erfinden kann. Nach dem Willen der GRÜNEN stehen eine Verpackungssteuer, Übernachtungssteuern und ein sogenannter Gästebeitrag im Raum. Das ist nichts anderes als ein weiterer Angriff auf den Geldbeutel unserer fleißigen bayerischen Bürger und auf die Leistungsfähigkeit unserer ohnehin bereits schwer schwankenden bayerischen Wirtschaft.

Mit solchen Flausen wie einer Verpackungssteuer auf Kaffeebecher, Pizzakartons oder was auch immer mögen Sie vielleicht das Ökogewissen Ihrer gut betuchten Wählerschaft beruhigen; das Problem der Kommunen lösen Sie so ganz gewiss nicht. Ganz im Gegenteil, eine solche Steuer hätte schwerwiegende Folgen. Wir hatten auch in diesem Jahr einen alarmierenden Umsatzeinbruch im Gastgewerbe. Eine Verpa-

ckungssteuer würde diese Branche weiter schwächen, Preise für Mitnehmprodukte in die Höhe treiben und bürokratischen Mehraufwand erzeugen. Nicht nur die Gastronomie wäre betroffen: Der Lebensmitteleinzelhandel, Bäckereien, Metzgereien und das klassische und bayerntypische Ladenhandwerk würden ebenfalls leiden. Denken Sie an die Salatbars oder die Heißen Theken, die Mitnehmprodukte anbieten.

Nun zum Gästebetrag: Die GRÜNEN wollen, dass Gemeinden von Übernachtungs- und Tagesgästen Abgaben erheben, angeblich zur Finanzierung von Tourismusinfrastruktur. Aber wer außer den GRÜNEN glaubt, dass mehr Steuern unseren Tourismus attraktiver machen? Bayern lebt vom Tourismus, und das ist auch richtig. Aber so vertreibt man eher die Gäste, als dass man das Tourismusgewerbe stärkt.

Es ist richtig, wir haben ein neues Rekorddefizit in unseren bayerischen Kommunen von sage und schreibe 5,2 Milliarden Euro. Richtig ist weiterhin, dieses Geld fehlt an allen Ecken und Kanten. Es fehlt, um das zu betreiben, was vorrangig Aufgabe der Kommunen sein muss, nämlich Daseinsvorsorge: Bildung, Infrastruktur, Gesundheit, Energieversorgung usw. Aber richtig ist eben auch, wir haben in Deutschland kein Einnahme-, sondern ein Ausgabeproblem. Milliarden Euro fließen Jahr für Jahr an Migranten, die größtenteils gar nicht hier im Land sein dürfen, in Unterbringung, Verpflegung, medizinische Versorgung und allzu oft in sinn- und wirkungslose Integrationsangebote.

Das ist es, was unsere Kommunen an den Rand des Ruins treibt. Weil in der Ersten Lesung wiederum aus den Reihen der GRÜNEN dazwischengekrährt wurde, ob wir kein anderes Thema hätten: Das ist doch gar nicht die Frage; denn die Wahrheit ist: Wer das Migrationsthema so konsequent und bewusst wie Sie ausspart, der ist doch letztlich an einer echten Lösung der Sorgen und Nöte der Bürger überhaupt nicht interessiert. Die Migration ist nun einmal die Mutter fast aller Probleme. In der CSU wusste man das dereinst auch, aber lange ist's her. Fakt ist: Allein die Hälfte des kommunalen Defizits ließe sich durch Einsparungen der asylbedingten Kosten beseitigen.

Aber so sind sie, die GRÜNEN: Willkommene Touristen wollen sie schröpfen; die unerwünschten Gäste bittet man dagegen mit offenen Armen zum reichlich gedeckten Tisch. Meine Damen und Herren, verehrte Kollegen, die AfD steht fest an der Seite unserer Kommunen. Wir stehen aber auch fest an der Seite unserer Wirtschaft. Neue Steuern wären zum jetzigen Zeitpunkt ein Schlag ins Gesicht unserer Gastronomen, unseres Handels und unseres Tourismus, als ob man einem Ertrinkenden noch einen Stein an den Hals binden würde.

Darum sagen wir: Ein Verbot der Verpackungssteuer ist gerechtfertigt und findet unsere Unterstützung. Die Stellungnahmen der Verbände bestärken uns in unserer Haltung. Statt neue Steuern fordern wir eine echte Entlastung für alle, sichere Grenzen, Remigration und damit ein drastisches Absinken asylbedingter Kosten, die Senkung der CO<sub>2</sub>-Steuer, eine Reduzierung der Sozialabgaben und den Stoppt der Wassercents-Pläne der CSU. So geht kommunale bürger- und wirtschaftsfreundliche Politik.

Den Gesetzentwurf der GRÜNEN lehnen wir selbstverständlich ab. Dem Entwurf der Staatsregierung zum Verbot der Verpackungssteuer stimmen wir unter den gegebenen Umständen zu.

(Beifall bei der AfD)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Als Nächster spricht Herr Kollege Felix Freiherr von Zobel für die FREIEN WÄHLER.

**Felix Freiherr von Zobel (FREIE WÄHLER):** Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir beraten heute über den Gesetzentwurf der GRÜNEN zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes, über einen Entwurf, der vieles sein will. Er will modern sein, er will freiheitlich sein, er will kommunalfreundlich und sogar ein bisschen revolutionär sein. Eines ist er aber ganz sicher nicht, nämlich praxistauglich. Wenn ich etwas in den Kommunen gelernt habe, dann das: Was nicht praxistauglich ist, kann noch so schön klingen, es scheitert entweder im Rathaus oder am Tag danach vor Gericht.

Die GRÜNEN möchten, dass Kommunen künftig jede neue Steuer eigenständig einführen dürfen, ohne Beteiligung des Innenministeriums, das heißt ohne Zustimmung, ohne Prüfung und ohne Absicherung. Was bedeutet das in der Realität? – Über 2.000 kommunale Steuerexperimente. Jede Kommune könnte eine eigene Steuer erfinden. Kaffeesteuer hier, kein Problem. Bräunungssteuer dort, alles ist möglich. Brückennutzungsentgelt, na klar. Genug war nie genug für die GRÜNEN. Das ist ein sehr großes Problem, weil das Innenministerium dann eben keinen Hebel mehr hat, Kommunen vor rechtlich unsicheren oder wirtschaftsschädlichen Experimenten zu schützen.

Der Gesetzentwurf spricht von mehr Freiheit für die Kommunen. Aber Freiheit ohne Ordnung ist, zumindest laut Albert Einstein, Chaos. Neue Steuern bedeuten Satzungsprüfungen, Vollzugsdurchführungen, Kontrolle und Rechtsstreitigkeit. Kommunen kämpfen heute schon mit Personalmangel, dem digitalen Wandel und einem gestiegenen Verwaltungsaufwand. Neue Steuern zu erfinden, klingt also in grünen Ohren schön, aber die Realität sieht anders aus. Wer soll das denn alles umsetzen? – Die Antwort der GRÜNEN lautet: Ja, die Kommunen halt. Ich finde das eine sehr einfache Antwort auf eine sehr komplexe Frage, meine sehr verehrten Damen und Herren. Ihr Entwurf ist kein Konzept und sicherlich auch keine Lösung.

Meine Damen, meine Herren, weil wir heute über kommunale Abgaben sprechen, also zum Beispiel auch über die Verpackungssteuer, lohnt sich ein Blick auf diejenigen, die es am Ende tatsächlich umsetzen müssen: unsere Kommunen selbst. Da ist die Lage eindeutig: Die kommunalen Spitzenverbände haben sich zur Verpackungssteuer so klar positioniert wie selten. Sie sagen: Wir wollen diese Steuern nicht. Sie sagen das nicht, weil sie keine Lust auf neue Ideen oder Einnahmequellen haben, sondern weil sie wissen, was in der Praxis funktioniert und was eben nicht.

Alle drei Verbände warnen vor massiver Bürokratie, unmöglichen Kontrollen, hohen Vollzugskosten, wirtschaftlichen Schäden und einem kommunalen Flickenteppich. Das beste Argument der Spitzenverbände: Sie sagen offen, dass das ganze Modell rechtlich auf sehr wackeligen Füßen steht. Bundesrecht, EU-Recht und Einwegkunststoff-

fonds überlagern die kommunale Ebene ohnehin. Es wäre also eine Steuer, die wahnhaft viel Arbeit macht, nichts bringt, rechtlich wackelt, wirtschaftlich schadet und politisch völlig am Bedarf vorbeigeht.

Herr Birzele, die Uni Tübingen hat herausgefunden, dass die dortige Verpackungssteuer die Müllmenge in keiner Weise reduziert hat. Aber Sie haben recht: Bei den Mehrwegverpackungen gibt es eine Steigerung. Wenn es Ihnen nur um das kommunale Geld geht, dann könnten Sie genauso gut einer Gemeinde vorschlagen, die Gewerbesteuer zu erhöhen. Dann würden sie auch mehr verdienen. Darum fordern die kommunalen Spitzenverbände geschlossen das, was wir heute beim Kommunalabgabengesetz ändern: klare Regeln, klare Entscheidungen und klare Kante. Es gibt keine kommunale Verpackungssteuer in Bayern, und das ist gut so.

Der zweite Teil des Gesetzentwurfs fordert, dass jede Gemeinde – egal ob Kurort oder nicht – auch noch einen Gästebeitrag erheben darf, auch Tagesgästebeiträge. Was wäre die Folge? – Wenn Sie in Bayern einen Tagesausflug machen, müssten Sie nach den GRÜNEN also bald bezahlen: 2 Euro fürs Dorf mit schönem Ausblick, 3 Euro fürs Schlendern durch ein historisches Ortszentrum, 1,50 Euro für einen Spaziergang entlang der Dorfstraße. Jede denkbare Wegelagerei ist dann möglich.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN sowie Abgeordneten der CSU)

Eine fünfköpfige Familie zahlt dann für den Sonntagsausflug 32,50 Euro mehr. Das nenne ich tolle grüne Familienpolitik.

Bayern baut seinen Tourismus seit Jahrzehnten darauf auf, dass Gäste hier willkommen sind und nicht gleich zur Kasse gebeten werden. Wir wollen, dass die Menschen kommen. Sie wollen anscheinend, dass Menschen nicht kommen und sagen: In Bayern zahlt man wirklich für alles. – Ein Gästebeitrag in Kurorten hat eben Sinn. Es gibt Therapiemöglichkeiten, Kurparks, spezielle medizinische Angebote. Es gibt kurortspezifische Angebote, und dafür gibt es eben auch die Kurtaxe.

Ein Gästebetrag in Nicht-Kurorten hat keinen Sinn; denn man bezahlt für nichts außer dafür, dass die eigene Existenz scheinbar am falschen Ort ist. Bravo! Das belastet Familien, das belastet die Tourismusbranche, und das beschädigt das Image unseres Freistaats. Ich mache es gerne auch noch einmal konkret: Wenn Oma und Opa in Bayern einen Enkel in einem ganz normalen Dorf besuchen und dafür zahlen müssen, dann läuft etwas gewaltig schief.

Sie verwechseln mehr Möglichkeiten mit mehr Stärke. Das ist ein häufiger Fehler, der jedem passieren kann; mir ist er bestimmt auch schon häufiger passiert. Aber echte kommunale Stärke entsteht durch Finanzausstattung – ich darf an den kommunalen Finanzausgleich erinnern – und durch Rechtssicherheit, damit nicht Personal und finanzielle Mittel gebunden werden. Sprich: Wir brauchen klare Rahmenbedingungen. Wir brauchen auch stabile Rechtsgrundlagen, Entlastungen statt Belastungen, touristische Offenheit statt Geiz-ist-geil-Mentalität und vor allem eine kommunale Selbstverwaltung, die funktioniert, und nicht eine, die überfordert. – Deshalb, liebe Kolleginnen und Kollegen, nein zum grünen Steuerfetisch und ja zum Gesetzesentwurf der Staatsregierung, der typisch bayerisch ist.

**Präsidentin Ilse Aigner:** Herr Kollege!

**Felix Freiherr von Zobel (FREIE WÄHLER):** Ich bin sofort fertig.

**Präsidentin Ilse Aigner:** Sie bekommen eine Redezeitverlängerung, Herr Kollege. Der Kollege Birzele hat sich zu einer Zwischenbemerkung gemeldet.

**Felix Freiherr von Zobel (FREIE WÄHLER):** Das ist aber nett von ihm, vielen Dank!

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Dann dürfen wir Sie jetzt aufrufen, Herr Birzele.

**Andreas Birzele (GRÜNE):** Das war von dir jetzt schon arg polemisch dargestellt, lieber Felix. Ich weiß nicht, was das für ein Vorschlag sein soll, die Gewerbesteuer

zu erhöhen. Das handelt absolut nicht nach dem Verursacherprinzip. Da würden diejenigen mehr zahlen, die nichts für das Müllaufkommen können. Das ist auch nicht praxistauglich. Wenn es Mehreinnahmen gibt, die das Zehnfache des Verwaltungsaufwands übersteigen, ist das dann in deinen Augen nicht praxistauglich?

**Felix Freiherr von Zobel (FREIE WÄHLER):** Herr Kollege, falls ich zu polemisch war, möchte ich mich natürlich erst einmal entschuldigen. Wir haben vorhin kurz gesprochen. Sie haben gesagt: Sie hauen drauf. – Ich habe gesagt: Ich haue zurück. Insofern hoffe ich, das passt.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN und der CSU – Heiterkeit bei Abgeordneten der FREIEN WÄHLER und der CSU)

Den Vorschlag mit der Gewerbesteuer habe ich nur gemacht, weil ich dachte, Sie wollten, dass die Kommunen mehr Geld haben. Mir war nicht so ganz klar, was Sie mit Ihrem Gesetzentwurf eigentlich wollen. Wollen Sie die Umwelt oder die kommunalen Haushalte schützen? Wie gesagt, die Uni Tübingen hat es untersucht. Sie konnte keine Verbesserung finden.

Wenn ich an meine Heimatgemeinde Ochsenfurt denke, dann wäre die Verpackungssteuer da auch nichts. Wir hatten es letztens im Stadtrat, als es um die Außenbestuhlung ging. Da sollte von 1 Euro auf 4 Euro pro Quadratmeter erhöht werden, also wirklich moderat. Das kann man zum Beispiel mit einem Glühweinverkauf wieder reinholen. Das haben Sie sowohl bei der SPD als auch bei den GRÜNEN am Anfang auch so gesehen; dann wurden Sie von der Gastro angeschrieben, und einer nach dem anderen ist umgefallen wie die Fliegen. Dann wollten Sie es nicht erhöhen. Genauso wäre es bei der Verpackungssteuer auch. Davor möchte ich alle schützen: die Bürgermeister, unsere Fraktion, Ihre Fraktion, Bayern halt.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN sowie Abgeordneten der CSU)

**Präsidentin Ilse Aigner:** Vielen Dank. Handgreifliche Auseinandersetzungen bitte ich außerhalb des Plenarsaals durchzuführen. Das wollen wir hier nicht. – Die nächste Rednerin ist die Kollegin Christine Feichtmeier für die SPD-Fraktion.

**Christiane Feichtmeier (SPD):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir beraten heute in Zweiter Lesung zwei Gesetzentwürfe zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes und reden damit über die zentrale Frage, wie viel Vertrauen die Staatsregierung in unsere Kommunen hat.

Zum Gesetzentwurf der GRÜNEN: Der Entwurf stärkt das Steuerfindungsrecht der Kommunen und schafft die Möglichkeit eines Gästebeitrags. Beides ist doch sinnvoll. Heute braucht jede Kommune, die eine neue Verbrauchs- und Aufwandsteuer einführen will, nicht nur die Genehmigung der Kommunalaufsicht, sondern auch die Zustimmung des Innenministeriums. Diese Zustimmung darf verweigert werden, wenn öffentliche Belange berührt sind. Genau dieses Instrument hat die Staatsregierung nun genutzt, um Verpackungssteuern in Bayern faktisch zu verhindern, unabhängig davon, was vor Ort gewollt wäre. Werte Kolleginnen und Kollegen, das ist Misstrauen gegenüber der kommunalen Selbstverwaltung.

(Beifall bei der SPD)

Die GRÜNEN schlagen vor, dass die Rechtsaufsicht nur noch prüfen darf, ob eine Satzung mit höherrangigem Recht vereinbar ist. Das ist sauber, das ist demokratisch und entspricht unserem Verständnis von kommunaler Eigenverantwortung. Auch die Idee eines Gästebeitrages ist aus unserer Sicht wichtig und richtig. Tourismusgemeinden investieren viel in Infrastruktur, Veranstaltungen und ÖPNV – bisher oft ohne Beteiligung der Gäste. Der Gesetzentwurf schließt diese Lücke und gibt Kommunen ein optimales Instrument an die Hand. Niemand wäre nämlich verpflichtet, einen Gästebeitrag einzuführen; aber wer ihn braucht, könnte ihn auch nutzen.

Zum Gesetzentwurf der Staatsregierung: Die Staatsregierung geht den entgegengesetzten Weg. Sie will Verpackungssteuern landesweit verbieten und diese Steuer

ausdrücklich in den Negativkatalog des KAG aufnehmen. Begründet wird das mit Bürokratie und Belastungen für Gastronomie und Handel. Verbände wie der DEHOGA oder BayPapier begrüßen selbstverständlich dieses Verbot. Eine zentrale Tatsache fehlt aber in dieser Argumentation: Das Bundesverfassungsgericht hat die Verpackungssteuer ausdrücklich als verfassungskonform bestätigt. Was bedeutet das? – Kommunen dürfen entscheiden, ob sie diese Steuer einführen wollen, wenn sie zu ihnen passt. Durch das Verbot nimmt die Staatsregierung den Kommunen nicht eine Pflicht, sondern eine Option – und genau das ist das Problem. Man traut den Kommunen nicht zu, selbst zu entscheiden.

(Beifall bei der SPD)

Wir als SPD-Fraktion sagen deshalb klar: Ja zu mehr kommunaler Freiheit, wie sie der Gesetzentwurf der GRÜNEN vorsieht. Wir sagen Ja zu modernen Finanzierungsinstrumenten wie dem Gästebeitrag und Nein zu pauschalen Landesverboten, die den Kommunen Gestaltungskraft entziehen. Wir wollen starke Kommunen, die ihre Aufgaben selbstbestimmt erfüllen können. Wir wollen nicht, dass den Kommunen politisch unliebsame Möglichkeiten einfach verboten werden. Wir lehnen deshalb den Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung ab und stimmen dem Gesetzentwurf der GRÜNEN zu.

(Beifall bei der SPD)

**Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann:** Vielen Dank. – Der nächste Redner ist der Kollege Josef Heisl für die CSU-Fraktion.

**Josef Heisl (CSU):** Sehr geehrter Herr Vizepräsident, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Vielen Dank erst einmal dem Kollegen Thomas Holz für seine klaren Ausführungen. Zum Thema Verpackungssteuer darf ich eines ganz klar sagen: Es wird in Bayern keine Verpackungssteuer geben.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Wir brauchen keine weiteren bürokratischen Hürden. Wir wollen den Menschen das Leben leichter machen. Wir wollen keine weiteren Flickenteppiche quer durch Bayern. Ich könnte mir es jetzt einfach machen und auf die Erste Lesung und die ausführliche Ausschussdiskussion verweisen. Nein, das mache ich nicht. Ich möchte Ihnen vielmehr drei Beispiele anführen, warum es in Bayern keine Verpackungssteuer braucht.

Ich war vor einigen Wochen mit einer Schulklass aus der Wirtschaftsschule Passau bei einer Bachreinigung. Wir haben auch den anliegenden Parkplatz von Müll befreit. Ich möchte den Schülerinnen und Schülern für dieses ehrenamtliche Engagement im Bereich des Umweltschutzes an dieser Stelle einmal meinen herzlichen Dank sagen. Ich finde, das hat auch einen Applaus verdient.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER und der SPD)

Die klare Aussage der Lehrkräfte, die dieses Projekt seit 20 Jahren begleiten, war, dass der Müll von Jahr zu Jahr weniger wird. Das zeigt: Die Menschen in Bayern legen auf eine saubere Umwelt wert. Wir haben auch keine Verpackung gefunden, die von einem Fast-Food-Restaurant stammt. Wir haben auch keine Aluverpackung gefunden, in die vielleicht eine warme Leberkäsesemmel eingepackt war. Wir haben auch keine Coffee-to-go-Becher gefunden. Wissen Sie, was am meisten unter dem aufgesammelten Müll war? – Pfandflaschen. Bei Pfandflaschen können die Konsumenten selber entscheiden, ob sie sie zum Händler zurückbringen und Geld zurückbekommen. Dann frage ich mich: Wo wäre da die Steuerungswirkung?

Zweites Beispiel. Die Satzung der Stadt Tübingen ist schon öfter angesprochen worden. Sie soll völlig unbürokratisch sein. Die Satzung ist auf der Homepage der Stadt Tübingen abrufbar und umfasst vier Seiten. Im ersten Moment hört sich das relativ einfach an. Dann kommt aber der Auslegungshinweis für diese Satzung, der 22 Seiten umfasst. Es braucht 22 Seiten, um 4 Seiten Satzung zu erklären.

(Tanja Schorer-Dremel (CSU): Hört, hört!)

Was wird denn auf diesen 22 Seiten erklärt? – Dort wird erklärt, dass Strohhalme und Rührstäbchen für einen Kaffee erst ab einer Länge von 14 Zentimeter verpackungssteuerpflichtig sind. Sind sie kürzer als 14 Zentimeter, sind sie nicht verpackungssteuerpflichtig.

(Zuruf des Abgeordneten Michael Hofmann (CSU))

Dann geht es weiter mit dem Besteck. Beim Besteck sind es nicht 14 Zentimeter, sondern bloß 10 Zentimeter, die entscheidend sind. Das heißt, wenn man sich eine Suppe-to-go holt, nimmt man einen Löffel mit und muss auf diesen Löffel Verpackungssteuer zahlen. Nimmt man dagegen einen kleinen Löffel, weil man ein Eis möchte, dann ist dieser kleine Löffel, der aus dem gleichen Bestandteil wie der große Löffel ist, plötzlich verpackungssteuerfrei. Seien Sie mir nicht böse, aber wie soll man das den normalen Bürgern draußen erklären?

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Ich nenne ein drittes Beispiel. Dazu mache ich einen Sprung in meine Heimat, an ihr ist das schön zu erklären. Ich erwähne einen Bäcker, der vier Filialen hat. Er hat eine Filiale in Passau, eine in Salzweg, eine in Büchlberg und eine in Hutturm. In Passau führt man keine Verpackungssteuer ein, in Salzweg kostet die Tüte 25 Cent und der Einwegbecher 20 Cent. In Büchlberg kostet die Tüte 30 Cent und der Becher 15 Cent. In Hutturm kostet die Tüte 50 Cent und der Einwegbecher 25 Cent. Das soll dann kein Flickenteppich sein? Das soll ein Beitrag zum Bürokratieabbau sein? – Gerade den wollen wir doch im Handwerk und in der Gastronomie. Jetzt stellen Sie sich zusätzlich noch die arme Verkäuferin vor, die am Montag in Passau arbeitet, am Dienstag in Büchlberg und am Freitag in Salzweg aushilft, weil ein Kollege krank geworden ist. Dieser armen Frau "herzlichen Glückwunsch".

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, wir wollen nicht mehr Bürokratie schaffen, sondern wir wollen Bürokratie abbauen. Wir wollen keinen Flickenteppich, der sich quer durch Bayern zieht. Wir wollen die Menschen entlasten und nicht noch mehr belasten. Zum Schluss zahlt der Verbraucher die Rechnung der Verpackungssteuer – das ist heute noch gar nicht angesprochen worden. Darum wird es in Bayern keine Verpackungssteuer geben. – Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

**Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann:** Für die Staatsregierung hat der Staatsminister Joachim Herrmann um das Wort gebeten. Bitte schön.

**Staatsminister Joachim Herrmann (Inneres, Sport und Integration):** Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Mit ihrem Gesetzentwurf möchten die GRÜNEN unter anderem das Verbot einer Übernachtungssteuer wieder aufheben. Der Landtag hatte dieses Verbot im März 2023 in das Kommunalabgabengesetz eingefügt. Die Gründe, die für die Einführung des Verbots damals gegolten haben, gelten heute immer noch.

Der Tourismus ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in Bayern. Die Tourismusunternehmen wurden und werden durch die Folgen der Corona-Pandemie, der Energiekrise, des Ukrainekrieges sowie einen erheblichen Personalmangel schwer belastet. Steigende Energiepreise und die anhaltende Inflation zwingen viele Betriebe dazu, die Übernachtungspreise zu erhöhen. Das wirkt sich negativ auf die Attraktivität des Tourismus aus. Eine Übernachtungssteuer würde das alles auf jeden Fall noch weiter verschärfen.

Ich freue mich, dass der Bayerische Verfassungsgerichtshof ausdrücklich bestätigt hat: Das Verbot der Übernachtungssteuer ist verfassungsgemäß.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Der Verfassungsgerichtshof hat klargestellt, dass die Verfassung dem Gesetzgeber hier relativ breite Gestaltungsmöglichkeiten einräumt. Er hat bestätigt, dass die ge-

nannten Gründe für die damalige Gesetzgebung das Übernachtungssteuerverbot rechtfertigen.

Ja, es ist klar, wir stehen zu den Möglichkeiten der Finanzierung seitens der Kommunen. Der Verfassungsgerichtshof hat aber auch ausdrücklich erklärt, es gibt schon eine landespolitische Steuerungsfunktion. Es ist zulässig, wenn der Landtag diese Steuerungsfunktion wahrnimmt und Fehlentwicklungen im kommunalen Steuerfindungsrecht der Kommunen entsprechend vorbeugt. Neue Steuern und Abgaben belasten die wirtschaftliche Entwicklung und schaffen mehr Bürokratie für die Betriebe. Das zu vermeiden entspricht der Tradition der bayerischen Gesetzgebung. Wir sind dasjenige Bundesland mit der niedrigsten Arbeitslosenquote. Wir sind das aber nicht, weil wir die höchsten Steuersätze haben, sondern weil unsere Unternehmen stark da-stehen. Wir leisten aufgrund unserer starken Finanzstruktur enorme Zahlungen in den Länderfinanzausgleich. Wir haben diese aber nur aufgrund der starken Wirtschaftskraft unserer Unternehmen und nicht deshalb, weil wir höhere Steuersätze erheben als andere Bundesländer.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Ich glaube, es ist enorm wichtig, dass wir das wieder klar ins Bewusstsein der öffentlichen Debatten rücken. Es muss darum gehen, nicht Steuern zu erhöhen, sondern darum, wieder zu mehr Wirtschaftskraft in unserem Land zu kommen. Das sind die Herausforderungen, die wir aktuell überall spüren.

Deshalb müssen wir klar sagen: Wer in der jetzigen Situation neue Steuern einführen will, ist auf dem falschen Weg. Wir wollen starke Kommunen. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat auch bestätigt, der verfassungsrechtlich richtige Weg für eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kommunen ist vor allem der kommunale Finanzausgleich. Der Freistaat Bayern wird, wie in den Vorjahren so auch im kommenden Jahr 2026, wieder für einen kraftvollen kommunalen Finanzausgleich sorgen. Wir haben heute Vormittag bereits den entsprechenden Gesetzentwurf in Erster Lesung

behandelt. Das ist der richtige Weg für eine solide Finanzausstattung der Gemeinden, nicht die Einführung von immer neuen Bagatellsteuern.

Genau deshalb hat der Bayerische Landtag ja schon 1979 Bagatellsteuern zur Vereinfachung des kommunalen Abgabensystems und zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Freistaat ganz bewusst abgeschafft. Wir führen heute keine völlig neue Diskussion, sondern es gibt eine langjährige Tradition, die sich über die Jahre als richtig erwiesen hat.

Wir brauchen nicht nur keine Übernachtungssteuer, wir brauchen auch keine Verpackungssteuer. Auch eine Verpackungssteuer belastet unsere Wirtschaft – diesmal die Gastronomie – nur mit neuer Bürokratie und die Bürgerinnen und Bürger mit weiter steigenden Preisen. Bei einer Verpackungssteuer verlieren sich unsere Betriebe im Klein-Klein.

Man muss sich anschauen, wie es der Tübinger Oberbürgermeister in vielen Talkshows versteht, das alles immer wunderbar darzustellen. Wer sich dann aber im Konkreten anschaut, was denn Verpackungssteuer in Tübingen konkret heißt: Da darf man sich dann in Tübingen in der Tat mit so wunderbaren Dingen wie hölzernen Rührstäbchen, die es für den Coffee to go gibt, beschäftigen. Wenn sie mehr als 14 Zentimeter lang sind, sind sie verpackungssteuerpflichtig, sind sie kürzer, sind sie nicht verpackungssteuerpflichtig.

Wenn Sie sich das für ein ganzes Land überlegen: Wenn wir das in Bayern so gestalten würden, dann würde die gleiche Kaffeekette vielleicht in Nürnberg eine andere Zentimeterlänge festgelegt haben als in Fürth. In München wäre es anders als in Rosenheim und dergleichen mehr.

Man muss sich das an solch praktischen Dingen anschauen, was das wieder alles an Bürokratie und an Belastung der Betriebe usw. auslösen würde. Das ist doch grober Unfug.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Deshalb sagen wir klar: Das überfordert gerade kleine Betriebe. Daher gibt es unseren Gesetzentwurf zum Verpackungssteuerverbot.

Ich darf gleichzeitig darauf hinweisen, dass der Bundestag bereits die Senkung der Mehrwertsteuer fürs Essen in der Gastronomie beschlossen hat. Der Bundesrat muss dem in der nächsten Sitzung noch zustimmen. Dann tritt das, wie ich hoffe, zum 1. Januar in Kraft. So hatten wir es vor der Bundestagswahl versprochen, und so wird es jetzt auch gehalten. Das bedeutet: Wir wollen die Gastronomie in Deutschland entlasten und nicht zusätzlich belasten. Das ist der entscheidende Punkt.

(Beifall bei der CSU und den FREIEN WÄHLERN)

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bitte deshalb um Ablehnung des Gesetzentwurfs der GRÜNEN und um Zustimmung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung. – Vielen Dank.

**Vierter Vizepräsident Ludwig Hartmann:** Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Die Aussprache ist geschlossen. Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu werden die Gesetzentwürfe wieder getrennt.

Zuerst lasse ich abstimmen über den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/7039. Der federführende Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport empfiehlt den Gesetzentwurf zur Ablehnung.

Wer entgegen der Ausschussempfehlung dem Gesetzentwurf zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD. Gegenstimmen bitte anzeigen. – FREIE WÄHLER, CSU- und AfD-Fraktion. Enthaltungen? – Liegen nicht vor. Damit ist der Gesetzentwurf abgelehnt.

Wir kommen jetzt zur Abstimmung über den Gesetzentwurf der Staatsregierung auf Drucksache 19/8066. Der Abstimmung zugrunde liegen der soeben genannte Gesetzentwurf sowie die Beschlussempfehlung mit Bericht des federführenden Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport, Drucksache 19/9070. Der federführende Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport empfiehlt Zustimmung zum Gesetzentwurf. Der endberatende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration empfiehlt ebenfalls Zustimmung zum Gesetzentwurf mit der Maßgabe, dass in den Platzhalter von § 2 als Datum des Inkrafttretens der "1. Januar 2026" eingetragen wird. Im Einzelnen verweise ich auf die Drucksache 19/9070.

Wer dem Gesetzentwurf mit dieser Maßgabe zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. – AfD-Fraktion, CSU-Fraktion, FREIE WÄHLER. Gegenstimmen bitte anzeigen. – SPD-Fraktion und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Stimmenenthaltungen? – Liegen nicht vor. Somit beschlossen.

Da ein Antrag auf Dritte Lesung nicht gestellt wurde, führen wir gemäß § 56 der Geschäftsordnung sofort die Schlussabstimmung durch. Ich schlage vor, sie in einfacher Form durchzuführen. – Widerspruch erhebt sich nicht.

Wer dem Gesetzentwurf in der soeben beschlossenen Fassung seine Zustimmung geben will, den bitte ich, sich vom Platz zu erheben. – Das sind die AfD-Fraktion, die CSU-Fraktion, die Fraktion der FREIEN WÄHLER. Gegenstimmen bitte auf die gleiche Weise anzeigen. – Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, SPD-Fraktion. Stimmenenthaltungen? – Liegen nicht vor. Das Gesetz ist damit angenommen. Es hat den Titel: "Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes".