

**Schriftliche Anhörung
zu Gesetzentwurf – Drucks. [21/3661](#)**

Stellungnahmen von Anzuhörenden und Sachverständigen



HSGB
HESSISCHER STÄDTE-
UND GEMEINDEBUND

Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Innenausschusses
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Referent Herr Jung
Abteilung 1.2
Unser Zeichen 1.2-Ju/Eh

Telefon 06108 6001-24
Telefax 06108 6001-57
E-Mail hsgeb@hsgeb.de

Ihr Zeichen P 2.5
Ihre Nachricht vom 19.05.2026

Datum 01.06.2026

**Betreff: Schriftliche Anhörung des Innenausschuss des Hessischen Landtags
Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten, Gesetz über das Verbot
kommunaler Verpackungssteuern – Drs. 21/3361**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Hering,
sehr geehrte Damen und Herren

zunächst bedanken wir uns für die eingeräumte Äußerungsmöglichkeit. Zu dem vorliegenden Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Wir lehnen den vorliegenden Gesetzentwurf im Interesse unserer Mitgliedskommunen in vollem Umfang ab. Der Hessische Landesgesetzgeber hat in § 7 KAG den Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung ein weitgehendes Steuerfindungsrecht für örtliche Verbrauchs- und Aufwandssteuern eingeräumt, für dessen Beschränkung die für den vorliegenden Gesetzentwurf als Begründung angeführten Gesichtspunkte nicht tragen.

Die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer dient zunächst vornehmlich dem Zweck der Einnahmebeschaffung. Gerade in Zeiten einer angespannten Lage der öffentlichen Haushalte ist die Beschneidung kommunaler Einnahmebeschaffungsmöglichkeiten nicht angezeigt.

**Hessischer Städte- und
Gemeindebund e.V.**
Henri-Dunant-Str. 13
D-63165 Mühlheim am Main
Telefon 06108 6001-0
Telefax 06108 6001-57

BANKVERBINDUNG
Sparkasse Langen-Seligenstadt
IBAN DE66 5065 2124 0008 0500 31
BIC: HELADEF1SL
Steuernummer: 044 224 00204

PRÄSIDENT
Markus Röder
ERSTER VIZEPRÄSIDENT
Dr. Johannes Hanisch
VIZEPRÄSIDENT
Matthias Baaß

GESCHÄFTSFÜHRER
Johannes Heger
Dr. David Rauber
Harald Semler

Daneben dient eine kommunale Verpackungssteuer auch einem Lenkungszweck, nämlich Einwegverpackungen, welche häufig die Umwelt belasten und auch zur Verschmutzung der Innenstädte beitragen, zurückzudrängen und diejenigen, die hierzu beitragen und daran verdienen, an den Kosten der Beseitigung zu beteiligen.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt nur eindimensional die Interessen der Gewerbetreibenden. Die Einnahmebeschaffung der Kommunen und die Lenkungswirkung der Abgabe werden vollständig ausgeblendet. Gleichzeitig wird nicht berücksichtigt, dass der jeweilige Gewerbetreibende sich der Abgabe dadurch entziehen kann, dass er entsprechende Einwegverpackungen nicht mehr anbietet und sein Geschäftsmodell anpasst.

Der Gesetzentwurf zielt daher allein auf eine Förderung eines privaten Erwerbs- und Einnahmemodells zu Lasten öffentlicher Haushalte und der Umwelt und ist daher abzulehnen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. Rauber
Geschäftsführer

Handelsverband Hessen e.V., Flughafenstr. 4a, 60528 Frankfurt

Flughafenstraße 4a
60528 Frankfurt am Main

An
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Telefon: 069-133091-0
Telefax: 069-133091-99

E-Mail: service@hvhessen.de

Gesetzentwurf Fraktion der Freien Demokraten
Gesetz über das Verbot kommunaler
Verpackungssteuern – Drucks. 21/3661 –

Frankfurt am Main, den 28. Juli 2026

Stellungnahme des Handelsverbandes Hessen zum Gesetzentwurf für ein landesweites Verbot kommunaler Verpackungssteuern

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Handelsverband Hessen begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf, mit dem die Einführung kommunaler Verpackungssteuern in Hessen ausgeschlossen werden soll.

Das Ziel, Verpackungsabfälle zu reduzieren und Ressourcen zu schonen, wird vom hessischen Handel ausdrücklich unterstützt. Viele Handelsunternehmen engagieren sich bereits heute für nachhaltigere Verpackungslösungen und erfüllen die gesetzliche Mehrwegangebotspflicht. Eine kommunale Verpackungssteuer ist jedoch aus Sicht des Handels kein geeignetes Instrument, um diese Ziele zu erreichen.

Zusätzliche kommunale Verpackungssteuern führen zu mehr Bürokratie, höherem Verwaltungsaufwand und weiteren finanziellen Belastungen für Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbraucher. Die Erfahrungen aus bereits anwendenden Kommunen zeigen, dass der ökologische Nutzen einer solchen Steuer begrenzt ist, während der organisatorische und wirtschaftliche Aufwand erheblich ausfällt.

Gerade der hessische Handel wird überwiegend von kleinen und mittelständischen, inhabergeführten Unternehmen geprägt. Diese Betriebe stehen seit Jahren unter erheblichem wirtschaftlichem Druck. Steigende Energie-, Personal- und Mietkosten, eine anhaltend schwache Konsumstimmung sowie der zunehmende Wettbewerb mit internationalen Onlineplattformen (wie temu und Shein) schränken die wirtschaftlichen

Spielräume bereits heute deutlich ein. Weitere kommunale Abgaben würden diese Entwicklung zusätzlich verschärfen.

Unsere Bewertung

Der Handelsverband Hessen spricht sich daher ausdrücklich für ein landesweit einheitliches Verbot kommunaler Verpackungssteuern aus. Einheitliche Rahmenbedingungen schaffen Planungssicherheit für Unternehmen und verhindern einen Flickenteppich unterschiedlicher kommunaler Regelungen innerhalb Hessens.

Aus Sicht des Handels sollten stattdessen Maßnahmen gefördert werden, die einen tatsächlichen Beitrag zur Abfallvermeidung leisten. Dazu gehören insbesondere die Weiterentwicklung bestehender Mehrwegsysteme, der Ausbau entsprechender Infrastrukturen sowie Anreize für Verbraucherinnen und Verbraucher, diese Angebote stärker zu nutzen. Nachhaltigkeit gelingt durch praktikable Lösungen und Kooperation – nicht durch zusätzliche kommunale Belastungen.

Der Handelsverband Hessen unterstützt den Gesetzentwurf daher ausdrücklich und spricht sich für dessen Verabschiedung aus.

Mit freundlichen Grüßen

Sam Polk

Sven Rohde

Hauptgeschäftsführer

DEHOGA Hessen e.V. | Auguste-Viktoria-Str. 6 | 65185 Wiesbaden

An den

Innenausschuss des Hessischen Landtags

z. Hd. Herrn Henrik Dransmann

Schlossplatz 1–3

65183 Wiesbaden

per E-Mail an: h.dransmann@ltg.hessen.de, c.kehrein@ltg.hessen.de

**Hotel- und Gastronomieverband
DEHOGA Hessen e.V.**

T 0611-99201-0

F 0611-99201-22

info@dehoga-hessen.de

Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten

Gesetz über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern Drucksache 21/3661

Sehr geehrte Damen und Herren,

der DEHOGA Hessen bedankt sich für die Aufnahme in den Kreis der Anzuhörenden und die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern Stellung zu nehmen.

Der DEHOGA Hessen vertritt die Interessen der Hotellerie und Gastronomie in Hessen. Unsere Mitgliedschaft reicht vom familiengeführten Dorfgasthaus, Café und Restaurant über Imbiss- und Cateringbetriebe bis hin zu Hotels aller Größenordnungen.

Der DEHOGA Hessen **begrüßt und unterstützt den Gesetzentwurf ausdrücklich.**

Kommunale Verpackungssteuern sind aus unserer Sicht kein geeignetes Instrument für eine wirksame und verhältnismäßige Umweltpolitik. Sie schaffen zusätzliche finanzielle Belastungen, umfangreiche Dokumentations- und Abrechnungspflichten sowie hohe Verwaltungskosten in den Betrieben und Kommunen.

Gleichzeitig ist eine messbare Verringerung der öffentlichen Abfallmenge durch eine solche Steuer bislang nicht belegt. Ein landesweites Verbot schafft dagegen Rechtssicherheit, verhindert einen Flickenteppich unterschiedlicher kommunaler Regelungen und schützt insbesondere kleine und mittelständische Betriebe vor zusätzlicher Bürokratie.

1. Zusammenfassung der Position

Der DEHOGA Hessen befürwortet die im Gesetzentwurf vorgesehene Ergänzung des Hessischen Kommunalabgabengesetzes. Danach soll eine Steuer auf das Inverkehrbringen oder die Abgabe von Einwegverpackungen im Sinne des Verpackungsgesetzes für unzulässig erklärt werden.

Für ein gesetzliches Verbot sprechen aus Sicht des hessischen Gastgewerbes insbesondere folgende Gründe:

- Die ökologische Lenkungswirkung einer Verpackungssteuer ist nicht hinreichend belegt.

- Die Steuer verursacht unverhältnismäßigen Erfassungs-, Abrechnungs- und Kontrollaufwand.
- Sie belastet Betriebe und Kommunalverwaltungen gleichermaßen, da die Umsetzung praktische Abgrenzungsprobleme mitsichbringen würde, für die wiederum umfangreiche Auslegungshinweise erforderlich wären.
- Sie führt zu zusätzlichen Kosten für Gäste und Verbraucher
- Unterschiedliche Satzungen würden einen kommunalen Flickenteppich erzeugen.
- Betriebe in steuererhebenden Kommunen würden durch eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber Betrieben in Nachbarorten benachteiligt.
- Das Bundesrecht enthält bereits umfassende Regelungen zur Verpackungsvermeidung und zur Förderung von Mehrweglösungen.
- Eine neue kommunale Bagatellsteuer widerspricht den erklärten Zielen des Bürokratieabbaus.
- Bei einer Weitergabe der Kosten an die Gäste droht ein weiterer dramatischer und für die Unternehmen existenzbedrohender Rückgang der Besucherzahlen.

Nach unserer Auffassung ist der Gesetzentwurf daher wirtschaftspolitisch richtig, verwaltungspraktisch geboten und umweltpolitisch vertretbar.

2. Wirtschaftliche Ausgangslage des Gastgewerbes

Die Begründung des Gesetzentwurfs beschreibt die wirtschaftliche Situation der betroffenen Unternehmen zutreffend.

Hotellerie und Gastronomie sind überwiegend klein- und mittelständisch geprägt. Viele Betriebe werden von ihren Inhaberfamilien geführt. Sie verfügen weder über große Verwaltungsabteilungen noch über zusätzliche personelle Kapazitäten zur Bewältigung neuer steuerrechtlicher Melde- und Dokumentationspflichten.

Die Folgen der Corona-Pandemie sind in vielen Betrieben wirtschaftlich noch immer spürbar. Hinzu kommen hohe Energie- und Warenkosten, gestiegene Personalkosten, ein dauerhaft erhöhtes Preisniveau, Fachkräftemangel und eine zurückhaltende Konsumnachfrage. Der Gesetzentwurf weist deshalb zu Recht darauf hin, dass sich die Branche seit Jahren unter erheblichem wirtschaftlichem Druck befindet.

Gerade das Außer-Haus-Geschäft hat für viele gastronomische Unternehmen erheblich an Bedeutung gewonnen. Es ist dabei kein leicht abgrenzbarer Sonderbereich. Speisen und Getränke werden je nach Betrieb vor Ort, zur Abholung, über Lieferplattformen, im Rahmen von Veranstaltungen oder im Catering angeboten. Eine kommunale Verpackungssteuer würde tief in diese betrieblichen Abläufe eingreifen.

Sie würde nicht nur klassische Imbissbetriebe treffen. Betroffen wären unter anderem:

- Restaurants mit Abholangeboten,
- Cafés und Bistros,
- Hotels mit Frühstücks- oder Veranstaltungsangeboten,
- Caterer und Veranstaltungsbetriebe,
- Bäckereien und Metzgereien,
- Betriebsgastronomie,
- Lebensmitteleinzelhandel und weitere Anbieter verzehrfertiger Speisen.

Die Belastung beschränkt sich dabei nicht auf den eigentlichen Steuerbetrag. Hinzu kommen die Kosten der technischen, organisatorischen und personellen Umsetzung.

3. Widerspruch zum Ziel der wirtschaftlichen Entlastung

Seit dem 1. Januar 2026 gilt für Restaurant- und Verpflegungsleistungen bei Speisen wieder der ermäßigte Umsatzsteuersatz von sieben Prozent. Der Gesetzentwurf stellt zutreffend fest, dass eine zusätzliche kommunale Verpackungssteuer dem wirtschaftspolitischen Entlastungsziel dieser Maßnahme entgegenlaufen würde.

Auf der einen Seite soll die Gastronomie aufgrund ihrer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und touristischen Bedeutung entlastet werden. Auf der anderen Seite könnten einzelne Kommunen neue Belastungen einführen, die unmittelbar das Außer-Haus-Geschäft betreffen. Dies wäre politisch widersprüchlich und für die Betriebe kaum nachvollziehbar.

Eine Verpackungssteuer würde in aller Regel in die Preiskalkulation einfließen. Besonders bei preisgünstigen Produkten kann der Steuerbetrag einen erheblichen Anteil des Verkaufspreises ausmachen. Die Belastung träfe damit auch Gäste und Verbraucher, deren Lebenshaltungskosten in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen sind.

4. Erheblicher Bürokratieaufwand in den Betrieben

Die gravierendste Folge einer kommunalen Verpackungssteuer wäre aus Sicht des DEHOGA Hessen nicht allein die finanzielle Belastung, sondern der zusätzliche Verwaltungsaufwand. Die Betriebe müssten je nach Satzung steuerpflichtige Verpackungen und Verpackungsbestandteile identifizieren, Verkaufsvorgänge erfassen, Steuerbeträge berechnen, Aufzeichnungen führen, Meldungen abgeben und Nachweise für mögliche Kontrollen vorhalten.

In der betrieblichen Praxis stellen sich zahlreiche Abgrenzungsfragen:

- Welche Bestandteile einer Verkaufseinheit sind jeweils steuerpflichtig?
- Wie werden Deckel, Becher, Schalen, Besteck, Servietten oder Tüten behandelt?
- Was gilt für Speisen, die zunächst zum Verzehr vor Ort bestellt, dann aber mitgenommen werden?
- Wie werden Lieferdienste und digitale Bestellplattformen erfasst?
- Wie sind Catering, Buffets und Veranstaltungen zu behandeln?
- Was gilt bei teilweiser Nutzung von Einweg- und Mehrwegkomponenten?
- Wie werden Stornierungen, Fehlbuchungen, Eigenverbrauch oder kostenlose Zugaben abgebildet?

Für die Umsetzung müssten Kassensysteme angepasst, Artikelstammdaten bearbeitet und Mitarbeitende geschult werden. Steuerpflichtige und nicht steuerpflichtige Vorgänge müssten zuverlässig voneinander getrennt werden.

Der DEHOGA Bundesverband verweist in seiner Publikation „Rezepte für den Bürokratieabbau“ auf eine Untersuchung von DIHK und Sira Consulting. Danach wenden Unternehmen des Gastgewerbes durchschnittlich rund 14 Stunden pro Woche für Dokumentations- und Informationspflichten auf.

Je nach Größe, Tätigkeit und Ausstattung eines Betriebs können bis zu 125 Verpflichtungen relevant sein. Die daraus entstehenden Bürokratiebelastungen werden mit 1,2 bis 6 Prozent des jährlichen Umsatzes beziffert. (dehoga-bundesverband.de)

Für große Unternehmen mag eine weitere Abrechnungspflicht organisatorisch zu bewältigen sein. In kleinen und familiengeführten Betrieben werden Verwaltungsaufgaben jedoch regelmäßig von der Betriebsleitung neben dem laufenden Tagesgeschäft erledigt.

Die zusätzliche Zeit fehlt dann:

- im Kontakt mit den Gästen,
- bei der Personalführung,
- bei der Ausbildung,
- im Einkauf und in der Kalkulation,
- für die Qualitätssicherung,
- bei Investitions- und Nachhaltigkeitsprojekten sowie
- bei der eigentlichen unternehmerischen Tätigkeit.

Gerade die Vielzahl vermeintlich kleiner Einzelpflichten führt in ihrer Summe zu einer erheblichen Belastung.

Der DEHOGA Bundesverband weist deshalb zu Recht darauf hin, dass nicht allein die einzelne Vorschrift, sondern die Gesamtzahl der Pflichten das zentrale Problem darstellt. (dehoga-bundesverband.de)

5. Verpackungssteuer widerspricht dem Ziel des Bürokratieabbaus

Eine kommunale Verpackungssteuer wäre mit den politischen Zielen des Bürokratieabbaus kaum vereinbar.

Der Nationale Normenkontrollrat definiert den Erfüllungsaufwand als den messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die eine Regelung für Wirtschaft, Bürger und öffentliche Verwaltung unmittelbar auslöst oder einspart. Dazu gehören sowohl einmalige Umstellungskosten als auch laufende Belastungen. ([Normenkontrollrat](#))

Genau diese Kosten würden bei einer Verpackungssteuer auf mehreren Ebenen entstehen:

- einmalige Anpassung der Kassen- und Warenwirtschaftssysteme,
- Prüfung und Zuordnung des Sortiments,
- Erstellung betrieblicher Verfahrensanweisungen,
- Schulung der Beschäftigten,
- laufende Erfassung und Abrechnung,
- Kontrolle und Korrektur von Buchungen,
- Steuerberatung und rechtliche Prüfung,
- Vorbereitung und Begleitung kommunaler Kontrollen.

Die „One in, one out“-Regel des Bundes folgt dem Grundgedanken, neue laufende Belastungen der Wirtschaft durch Entlastungen an anderer Stelle auszugleichen. Ziel ist es, den Anstieg des Erfüllungsaufwands dauerhaft zu begrenzen. ([Normenkontrollrat](#))

Diese Regel ist auf kommunale Satzungen zwar nicht unmittelbar anwendbar. Der dahinterstehende politische Maßstab ist jedoch auch für die Landes- und Kommunalpolitik relevant: Neue Pflichten sollten nur geschaffen werden, wenn sie erforderlich, wirksam und verhältnismäßig sind.

Bei der Verpackungssteuer fehlt es nach Auffassung des DEHOGA Hessen an diesem überzeugenden Verhältnis zwischen Aufwand und Wirkung.

Das gesetzliche Verbot wäre daher eine konkrete Maßnahme zur Vermeidung neuer Bürokratie. Es würde nicht bestehende Umweltstandards absenken, sondern lediglich verhindern, dass zusätzlich zu den geltenden bundesrechtlichen Regelungen zahlreiche kommunale Einzellösungen entstehen.

6. Hohe Verwaltungskosten in den Kommunen

Nicht nur die Unternehmen wären von erheblichem Verwaltungsaufwand betroffen. Auch die Kommunen müssten für die Einführung und den dauerhaften Vollzug einer Verpackungssteuer neue Verwaltungsstrukturen schaffen.

Zu den notwendigen Aufgaben gehören voraussichtlich:

- Ausarbeitung und rechtliche Prüfung einer kommunalen Satzung,
- Ermittlung und Registrierung steuerpflichtiger Betriebe,
- Beratung der Unternehmen,
- Erstellung von umfangreichen Auslegungshinweisen
- Aufbau von Melde- und Abrechnungsverfahren,
- Verarbeitung von Steuererklärungen,
- Erlass und Korrektur von Steuerbescheiden,
- Zahlungsüberwachung und gegebenenfalls Vollstreckung,
- Durchführung betrieblicher Kontrollen,
- Bearbeitung von Widersprüchen,
- Vertretung in gerichtlichen Verfahren,
- regelmäßige Anpassung der Satzung und Vollzugshinweise.

Hierfür werden Fachpersonal, IT-Verfahren, Schulungen und Kontrollkapazitäten benötigt. Auch eine digitale Steuererklärung beseitigt den Aufwand nicht. Die fachliche Prüfung der Angaben, die Bearbeitung von Sonderfällen und die Kontrolle der Betriebe bleiben erforderlich. Der Gesetzentwurf sieht unter „Finanzielle Auswirkungen“ keine Belastungen durch das gesetzliche Verbot vor. Dies ist plausibel: Da in Hessen bislang keine etablierte kommunale Verpackungssteuer besteht, wird keine vorhandene Einnahmequelle abgeschafft. Vielmehr wird verhindert, dass neue kommunale Verwaltungs- und Vollzugsstrukturen aufgebaut werden müssen.

Aus Sicht des DEHOGA Hessen besteht bei einer Verpackungssteuer ein besonders ungünstiges Verhältnis zwischen Steueraufkommen und Gesamtaufwand. Bei der Bewertung dürfen nicht nur die unmittelbaren Personalkosten der Kommune betrachtet werden.

Hinzu kommen aufseiten der Betriebe:

- Kosten der Softwareanpassung,
- zusätzlicher Zeitaufwand,
- Steuerberatungs- und Rechtsberatungskosten,
- Schulungskosten,

- Aufwand bei Kontrollen und Rechtsbehelfsverfahren.

Die Steuer erzeugt damit auf beiden Seiten Bürokratie: beim Steuerpflichtigen und bei der steuererhebenden Kommune.

Vor diesem Hintergrund handelt es sich aus unserer Sicht um eine **Bagatellsteuer mit unverhältnismäßig hohen Vollzugs- und Befolgungskosten.**

7. Kommunalen Flickenteppich

In Hessen gibt es insgesamt 421 politisch selbstständige Städte und Gemeinden. Ohne eine landesgesetzliche Regelung könnten diese jeweils eigene Satzungen erlassen. Der Gesetzentwurf benennt zu Recht das Risiko eines Flickenteppichs uneinheitlicher Regelungen.

In der Praxis könnten sich kommunale Satzungen unter anderem unterscheiden hinsichtlich:

- der Höhe der Steuer,
- der erfassten Verpackungsarten,
- der Definition einer Verkaufseinheit,
- der Behandlung einzelner Verpackungsbestandteile,
- der Ausnahmen und Befreiungen,
- der Meldezeiträume,
- der Form der Steuererklärung,
- der Nachweispflichten,
- der Kontrollverfahren.

Unternehmen mit mehreren Standorten müssten für jeden Betrieb prüfen, welche kommunalen Regeln gelten. Eine Restaurantgruppe oder ein Caterer mit Betriebsstätten in verschiedenen Kommunen könnte mit mehreren unterschiedlichen Steuerregimen konfrontiert sein.

Das würde nicht nur die Verwaltung erschweren. Auch eine einheitliche Gestaltung von Kassensystemen, Speisekarten, Preisangaben und internen Abläufen wäre kaum möglich. Gerade für wachsende mittelständische Unternehmen würde dies ein zusätzliches Hindernis darstellen. Wer neue Standorte plant, müsste die jeweilige kommunale Verpackungssteuer in Standortentscheidung und Kalkulation einbeziehen.

Eine landeseinheitliche Regelung ist daher aus Sicht des DEHOGA Hessen klar vorzugswürdig.

8. Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Kommunen

Kommunale Verpackungssteuern schaffen Wettbewerbsunterschiede zwischen Betrieben, die wirtschaftlich vergleichbar sind, aber zufällig auf unterschiedlichen Seiten einer Gemeindegrenze liegen.

Ein Café in einer steuererhebenden Stadt müsste seine Produkte entweder verteuern oder die Steuer aus seiner ohnehin knappen Marge finanzieren. Ein vergleichbarer Betrieb in der unmittelbar angrenzenden Nachbarkommune hätte diese Belastung nicht.

Insbesondere in Ballungsräumen sowie in Gemeinden mit kurzen Entfernungen zu Nachbarorten können Gäste ihren Einkauf oder ihre Bestellung leicht verlagern.

Mögliche Folgen sind:

- Verlagerung von Nachfrage in Nachbarkommunen,
- Wettbewerbsnachteile für innerstädtische Betriebe,
- sinkende Attraktivität einzelner Standorte,
- zusätzlicher Lieferverkehr über Gemeindegrenzen,
- Umgehungs- und Abgrenzungsprobleme bei Lieferdiensten.

Die Steuer könnte damit sogar ökologische Fehlanreize setzen, wenn Gäste für steuerfreie Angebote längere Wege zurücklegen oder Lieferangebote aus Nachbarorten nutzen.

Die wirtschaftlichen Folgen treffen besonders inhabergeführte Betriebe, die ihren Standort nicht ohne Weiteres verlagern können. Ihre Arbeitsplätze, Investitionen und Lieferbeziehungen sind eng an den jeweiligen Ort gebunden.

9. Untersuchung der Universität Tübingen

Für die Bewertung der ökologischen Wirksamkeit ist die Untersuchung zur Tübinger Verpackungssteuer von besonderer Bedeutung.

Die Tübinger Steuer gilt seit Anfang 2022. Eines ihrer zentralen Ziele war es, die Menge an Verpackungsabfällen im öffentlichen Raum zu verringern.

Die Untersuchung der Universität Tübingen kam jedoch zu dem Ergebnis, dass sich die Müllmenge in den öffentlichen Abfallbehältern im ersten Jahr der Steuer nicht messbar reduzierte. Im Jahr 2022 wurden in den rund 500 öffentlichen Abfalleimern der Stadt etwa 440 Tonnen Abfall gesammelt. Gegenüber dem Durchschnitt der fünf Vorjahre ergab sich keine Verringerung.

Um allgemeine Entwicklungen und Sondereffekte zu berücksichtigen, wurde Tübingen außerdem mit einer synthetischen Kontrollstadt verglichen. Dafür wurden die Daten von 18 anderen Städten anhand demografischer und abfallbezogener Merkmale gewichtet.

Auch dieser Vergleich ergab keine sichtbare Reduktion der öffentlichen Abfallmenge infolge der Verpackungssteuer.

Die Universität Tübingen fasst das Ergebnis entsprechend zusammen: Die Steuer habe die in den städtischen Abfalleimern gemessene Müllmenge nicht reduziert. Gleichzeitig sei das Mehrwegangebot von Restaurants und Cafés gestiegen. ([Universität Tübingen](#))
Diese Ergebnisse müssen differenziert betrachtet werden.

Richtig ist: Das Angebot von Mehrwegverpackungen nahm in Tübingen deutlich zu. Allein vor Einführung der Steuer schlossen sich zahlreiche Betriebe einem Mehrwegsystem an. Die Untersuchung verweist jedoch zugleich darauf, dass das bloße Angebot von Mehrweggeschirr noch keine Aussage über dessen tatsächliche Nutzung erlaubt. Bei pfandbasierten Systemen wurden die Ausleihen nicht vollständig dokumentiert. Daher blieb unter anderem unklar, wie viele Behältnisse tatsächlich zurückgegeben und erneut verwendet wurden.

Hinzu kommt, dass die Stadt Tübingen bereits seit Mitte 2020 die Einführung von Mehrweglösungen finanziell unterstützte. Die positive Entwicklung des Mehrwegangebots kann daher nicht ohne Weiteres ausschließlich der Steuer zugerechnet werden.

Die Studie belegt damit nicht, dass eine Verpackungssteuer wirkungslos sein muss. Sie belegt aber ebenso wenig eine ausreichende Wirkung auf das zentrale Ziel der Verringerung der öffentlichen Abfallmenge.

Angesichts der erheblichen Eingriffe und Verwaltungskosten reicht nach unserer Auffassung die bloße Erwartung einer möglichen Lenkungswirkung nicht aus.

10. Begrenzter Anteil der besteuerten Verpackungen

Die Tübinger Untersuchung macht zudem deutlich, dass die besteuerten To-go-Verpackungen nur einen begrenzten Teil des gesamten Verpackungs- und Abfallaufkommens ausmachen.

Unter Bezugnahme auf weitere Untersuchungen wird ausgeführt, dass Kunststoffverpackungen gewichtsmäßig nur einen Teil des Abfalls in öffentlichen Abfalleimern ausmachen. Viele andere Verpackungen oder Abfälle werden durch die Steuer nicht oder nur teilweise erfasst.

Gerade darin liegt ein strukturelles Problem kommunaler Verpackungssteuern: Sie konzentrieren sich auf besonders sichtbare Verpackungen des Außer-Haus-Verzehrs, obwohl diese nur einen kleinen Ausschnitt des gesamten Verpackungsaufkommens darstellen.

Das Gastgewerbe wird dadurch herausgehoben belastet, obwohl Ursachen und Zusammensetzung des öffentlichen Abfalls wesentlich vielfältiger sind.

Eine wirksame Umweltpolitik sollte an den tatsächlichen Abfallströmen ansetzen. Sie sollte nicht einzelne Branchen mit einer zusätzlichen Steuer belegen, nur weil bestimmte Verpackungen im Stadtbild besonders sichtbar sind.

11. Mehrwegangebotspflicht besteht bereits

Seit dem 1. Januar 2023 gilt bundesweit die Mehrwegangebotspflicht des Verpackungsgesetzes.

Nach § 33 Verpackungsgesetz müssen Letztvertreiber, die ihre Lebensmittel in bestimmten Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einweggetränkebecher anbieten, die Waren grundsätzlich auch in einer Mehrwegverpackung anbieten und die ausgegebenen Mehrwegverpackungen auch zurücknehmen. Die Mehrwegvariante darf dabei nicht zu einem höheren Preis oder zu schlechteren Bedingungen angeboten werden als die entsprechende Einwegvariante. ([Gesetze im Internet](#))

Für kleine Unternehmen enthält § 34 Verpackungsgesetz Erleichterungen. Diese Betriebe können die gesetzlichen Anforderungen unter bestimmten Voraussetzungen erfüllen, indem sie die Befüllung mitgebrachter Behälter anbieten. ([Gesetze im Internet](#))

Das Bundesrecht setzt somit bereits unmittelbar beim Mehrwegangebot an.

Hinzukommen:

- Pfand- und Rücknahmepflichten für bestimmte Getränkeverpackungen,
- Systembeteiligungs- und Registrierungspflichten nach dem Verpackungsgesetz,
- Anforderungen an Sammlung und Verwertung,
- Herstellerverantwortung,
- die Einwegkunststoffabgabe nach dem Einwegkunststofffondsgesetz.

Ziel des Einwegkunststofffondsgesetzes ist es, die Auswirkungen bestimmter Einwegkunststoffprodukte auf Umwelt und Gesundheit zu vermeiden und zu vermindern sowie nachhaltige Geschäftsmodelle, Produkte und Werkstoffe zu fördern. Das Gesetz sieht hierfür eine bundesweite Einwegkunststoffabgabe und einen Fondsmechanismus vor.

([Gesetze im Internet](#))

Gastgewerbliche Betriebe unterliegen damit bereits einem umfassenden Regelungsrahmen. Kommunale Verpackungssteuern würden eine weitere Ebene hinzufügen, ohne die bestehenden Vorschriften zu ersetzen.

Das Ergebnis wäre keine klare Umweltpolitik, sondern eine Kumulation von Pflichten und finanziellen Belastungen.

12. Doppelregulierung statt einheitlicher Umweltpolitik

Verpackungsabfälle und Produktverantwortung sind keine ausschließlich örtlichen Themen. Verpackungen werden überregional hergestellt, vertrieben und genutzt. Gastronomische Lieferketten, Mehrwegsysteme, Lieferplattformen und Franchise- oder Filialstrukturen überschreiten regelmäßig Gemeinde- und Landesgrenzen.

Daher sind bundesweit einheitliche Regelungen grundsätzlich besser geeignet als kommunale Einzelsteuern.

Kommunale Verpackungssteuern führen zu Parallelstrukturen:

- Hersteller finanzieren bereits Systeme und gesetzliche Abgaben.
- Gastronomiebetriebe erfüllen Mehrweg-, Informations- und Rücknahmepflichten.
- Zusätzlich würde der Verkauf einzelner Verpackungen kommunal besteuert.
- Jede Kommune müsste eigene Kontroll- und Abrechnungsverfahren einrichten.

Diese Doppel- und Mehrfachregulierung erhöht die Komplexität, ohne dass ein entsprechender zusätzlicher Umweltnutzen belegt ist.

13. Nachhaltigkeit durch Kooperation und Anreize

Der DEHOGA Hessen unterstützt das Ziel, Verpackungsabfälle zu vermeiden und funktionierende Mehrweglösungen zu stärken.

Viele gastronomische Betriebe investieren bereits freiwillig in:

- Mehrwegbecher und Mehrwegschalen,
- eigene Pfand- und Rückgabesysteme,
- Kooperationen mit überregionalen Mehrweganbietern,
- Nutzung von Gästebehältnissen,
- optimierte Verpackungsgrößen,
- recyclingfähige Materialien,
- digitale Bestell- und Produktionsprozesse zur Abfallvermeidung,
- regionale Lieferketten,
- Lebensmittelrettung und Restevermeidung.

Die Erfahrungen zeigen zugleich, dass Mehrwegsysteme nur funktionieren, wenn sie für Betriebe und Gäste gleichermaßen praktisch handhabbar sind.

Entscheidend sind:

- ausreichende Rückgabemöglichkeiten,
- hohe Akzeptanz bei den Gästen,
- hygienisch und organisatorisch praktikable Abläufe,
- bezahlbare Systemkosten,
- einfache Logistik,
- bundesweit oder zumindest überregional nutzbare Lösungen.

Eine Steuer garantiert diese Voraussetzungen nicht.

Nach unserer Einschätzung sind kooperative und anreizorientierte Instrumente wirksamer.

Dazu gehören beispielsweise:

- Anschubförderungen für Mehrwegsysteme,
- gemeinsame kommunale Informationskampagnen,
- Aufbau dichter Rückgabernetze,
- Beratung kleiner Betriebe,
- einheitliche und verständliche Kennzeichnung,
- Förderung besonders praktikabler Mehrwegmodelle,
- verbesserte öffentliche Entsorgungs- und Sammelinfrastruktur.

Auch die Tübinger Untersuchung verweist darauf, dass nicht nur die Steuer, sondern zugleich kommunale Fördermaßnahmen für Mehrweglösungen bestanden. Vergleichbare Entwicklungen gab es dort zufolge auch in Marburg im Zusammenhang mit einem Subventionsprogramm.

Dies spricht dafür, positive Anreize und Kooperationen stärker in den Mittelpunkt zu stellen.

14. Bedeutung des Gastgewerbes für Hessen

Das Gastgewerbe ist ein bedeutender Arbeitgeber, Ausbildungssektor und Standortfaktor in Hessen.

Rund 160.000 Menschen sind in der hessischen Hotellerie und Gastronomie beschäftigt. Die Branche bietet Arbeits- und Ausbildungsplätze für Menschen mit sehr unterschiedlichen Qualifikationen und beruflichen Biografien.

Diese Arbeitsplätze sind überwiegend ortsgebunden. Ein Restaurant, Hotel, Café oder Dorfgasthaus kann seine Dienstleistung nicht ins Ausland verlagern. Die Wertschöpfung findet vor Ort statt.

Gastgewerbliche Betriebe beziehen zudem zahlreiche Leistungen aus ihrer Region, beispielsweise von:

- Lebensmittelproduzenten,
- Getränkeherstellern und Brauereien,
- Landwirtschaft und Weinbau,
- Bäckereien und Metzgereien,
- Handwerksbetrieben,
- Wäschereien und Reinigungsunternehmen,
- Veranstaltungstechnik,
- regionalen Dienstleistungsunternehmen.

Die Branche ist ein wesentlicher Bestandteil des Tourismus und der Freizeitwirtschaft. Sie trägt zur Attraktivität von Innenstädten, Ortskernen und ländlichen Räumen bei. Insbesondere Restaurants, Cafés und Dorfgasthäuser erfüllen darüber hinaus eine gesellschaftliche Funktion. Sie sind Treffpunkte, Veranstaltungsorte, Ausbildungsstätten und häufig ein wesentlicher Bestandteil der örtlichen Infrastruktur.

Zusätzliche Belastungen wirken sich deshalb nicht nur auf einzelne Unternehmen aus. Sie können auch Folgen haben für:

- Beschäftigung und Ausbildung,
- touristische Angebote,
- Aufenthaltsqualität in Innenstädten,
- gesellschaftliches Leben in Dörfern und Stadtteilen,
- regionale Lieferketten,
- Sicherung der touristischen Infrastruktur und Lebensqualität,
- kommunale Standortattraktivität.

Gerade Kommunen haben daher ein eigenes Interesse an wirtschaftlich stabilen und zukunftsfähigen gastgewerblichen Betrieben.

15. Rechtssicherheit durch ein landesweites Verbot

Der Gesetzentwurf erläutert nachvollziehbar, dass die Länder der kommunalen Steuerhoheit Grenzen setzen können.

Die kommunale Finanzhoheit ist Teil der Selbstverwaltungsgarantie. Sie wird durch das vorgesehene Verbot jedoch nicht in ihrem Kern berührt. In Hessen besteht bislang keine etablierte Verpackungssteuer, deren Einnahmen den Kommunen entzogen würden.

Das Gesetz verhindert lediglich die Entstehung einer neuen potenziellen Einnahmequelle. Aus Sicht des DEHOGA Hessen ist die landesgesetzliche Regelung auch deshalb sinnvoll, weil sie frühzeitig Klarheit schafft.

Ohne eine klare gesetzliche Regelung drohen:

- politische Auseinandersetzungen in zahlreichen Kommunen,
- unterschiedliche rechtliche Auslegungen,
- aufwendige Satzungsverfahren,
- Rechtsstreitigkeiten über einzelne Regelungen,
- erhebliche Vorbereitungs- und Beratungskosten,
- Investitionen in Systeme, die später möglicherweise geändert werden müssen.

Ein landesweites Verbot schafft für Kommunen und Unternehmen verlässliche Rahmenbedingungen.

16. Bewertung des Gesetzentwurfs im Einzelnen

Der DEHOGA Hessen unterstützt die in Artikel 1 vorgesehene Ergänzung des § 7 Absatz 2 des Hessischen Kommunalabgabengesetzes.

Die vorgesehene Formulierung stellt klar, dass eine Steuer auf das Inverkehrbringen oder die Abgabe von Einwegverpackungen im Sinne des Verpackungsgesetzes unzulässig ist.

Die Regelung ist aus unserer Sicht geeignet, um:

- kommunale Einzelregelungen zu verhindern,
- einheitliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu sichern,
- Rechts- und Planungssicherheit zu schaffen,
- zusätzlichen Erfüllungsaufwand zu vermeiden,
- unnötige Verwaltungsstrukturen zu verhindern.

Auch das vorgesehene Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung ist sachgerecht. Nur eine zeitnahe Regelung kann verhindern, dass Kommunen zuvor noch Satzungsverfahren einleiten oder Unternehmen vorsorglich in technische und organisatorische Anpassungen investieren müssen.

17. Fazit

Der DEHOGA Hessen begrüßt den Gesetzentwurf über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern ausdrücklich.

Eine kommunale Verpackungssteuer wäre kein zielgenaues und effizientes Instrument der Umweltpolitik. Ihr ökologischer Nutzen ist nicht hinreichend belegt. Die Untersuchung der Universität Tübingen konnte nach Einführung der dortigen Steuer keine messbare Verringerung der in öffentlichen Abfallbehältern gesammelten Müllmenge feststellen.

Zwar nahm das Mehrwegangebot zu; die tatsächliche Nutzung und Wiederverwendung ließ sich jedoch nicht abschließend bestimmen.

Demgegenüber stehen erhebliche Belastungen:

- neue Aufzeichnungs- und Nachweispflichten,
- Anpassung von Kassensystemen und Betriebsabläufen,
- Schulungs- und Beratungskosten,
- hoher kommunaler Verwaltungs- und Kontrollaufwand,
- zahlreiche Abgrenzungs- und Streitfragen,
- Wettbewerbsverzerrungen zwischen Nachbarkommunen,
- zusätzliche Kosten für Gäste und Verbraucher,
- ein Flickenteppich unterschiedlicher kommunaler Satzungen.

Damit erfüllt die Verpackungssteuer aus Sicht des DEHOGA Hessen die typischen Merkmale einer Bagatellsteuer: Ihr begrenztes Aufkommen und ihre nicht nachgewiesene Lenkungswirkung stehen in keinem angemessenen Verhältnis zu den Vollzugs- und Befolgungskosten.

Das Gastgewerbe und der DEHOGA unterstützen wirksame Maßnahmen zur Abfallvermeidung und zur Stärkung praktikabler Mehrwegsyste~~m~~e. Erforderlich sind jedoch bundesweit einheitliche, verständliche und verhältnismäßige Regelungen. Bereits heute bestehen mit der Mehrwegangebotspflicht, dem Verpackungsgesetz und dem Einwegkunststofffondsgesetz umfangreiche rechtliche Instrumente. Zusätzliche kommunale Steuern würden diese Regelungen nicht ersetzen, sondern eine weitere Bürokratieebene schaffen.

DEHOGA Hessen e.V. | Auguste-Viktoria-Str. 6 | 65185 Wiesbaden

**Hotel- und Gastronomieverband
DEHOGA Hessen e.V.**

T 0611-99201-0
F 0611-99201-22
info@dehoga-hessen.de

Ein landesweites Verbot kommunaler Verpackungssteuern

- verhindert neue Bürokratie,
- vermeidet hohe Verwaltungskosten in Kommunen und Betrieben,
- schützt den Mittelstand vor zusätzlichen Belastungen,
- verhindert Wettbewerbsverzerrungen,
- schafft Rechtssicherheit,
- stärkt die wirtschaftliche Attraktivität des Standorts Hessen.

Der DEHOGA Hessen empfiehlt dem Hessischen Landtag daher, den Gesetzentwurf in Drucksache 21/3661 anzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Robert Mangold".

Robert Mangold
Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read "G. Kern".

Gisbert J. Kern
Hauptgeschäftsführer

Executive Summary – Schriftliche Stellungnahme des DEHOGA Hessen

Gesetzentwurf zum Verbot kommunaler Verpackungssteuern (LT-Drucksache 21/3661)

Kernaussage

Der DEHOGA Hessen unterstützt den Gesetzentwurf ausdrücklich und empfiehlt dem Hessischen Landtag dessen Annahme. Kommunale Verpackungssteuern schaffen erhebliche Bürokratie, zusätzliche Kosten und Wettbewerbsnachteile, ohne dass ihre ökologische Wirksamkeit ausreichend nachgewiesen ist. Ein landesweites Verbot sorgt für Rechtssicherheit, verhindert einen kommunalen Flickenteppich und stärkt den Wirtschaftsstandort Hessen.

Ausgangslage

Die hessische Hotellerie und Gastronomie befindet sich weiterhin unter erheblichem wirtschaftlichem Druck. Neben den Folgen der Corona-Pandemie belasten insbesondere gestiegene Energie-, Waren- und Personalkosten, Fachkräftemangel sowie eine zurückhaltende Konsumnachfrage die überwiegend mittelständisch geprägten Betriebe. Gleichzeitig gewinnt das Außer-Haus-Geschäft zunehmend an Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund würden kommunale Verpackungssteuern eine zusätzliche Belastung darstellen – sowohl finanziell als auch organisatorisch.

Die Position des DEHOGA Hessen

Der DEHOGA Hessen befürwortet die Ergänzung des Hessischen Kommunalabgabengesetzes, mit der kommunale Verpackungssteuern künftig ausgeschlossen werden sollen.

Aus Sicht des Verbandes sprechen insbesondere vier zentrale Gründe für ein gesetzliches Verbot.

1. Hoher Bürokratieaufwand bei geringem Nutzen

Eine Verpackungssteuer erfordert umfangreiche Anpassungen in den Betrieben:

- Anpassung von Kassensystemen
- Erfassung steuerpflichtiger Verpackungen
- Dokumentations- und Nachweispflichten
- Mitarbeiterschulungen
- laufende Steuerabrechnungen
- rechtliche und steuerliche Beratung

Gerade familiengeführte Betriebe verfügen nicht über eigene Verwaltungsabteilungen. Zusätzliche Bürokratie bindet Zeit und Personal, die für Gäste, Ausbildung oder Investitionen fehlen.

2. Hohe Verwaltungskosten auch für die Kommunen

Nicht nur Unternehmen wären betroffen.

Auch Kommunen müssten

- Satzungen entwickeln,
- Betriebe registrieren,
- Steuererklärungen prüfen,
- Bescheide erstellen,
- Kontrollen durchführen,
- Rechtsstreitigkeiten bearbeiten.

Damit entstehen auf beiden Seiten erhebliche Vollzugs- und Verwaltungskosten.

Aus Sicht des DEHOGA handelt es sich deshalb um eine klassische Bagatellsteuer mit einem ungünstigen Verhältnis zwischen Ertrag und Verwaltungsaufwand.

3. Wettbewerbsverzerrungen durch unterschiedliche kommunale Regelungen

Ohne ein landesweites Verbot könnten einzelne Kommunen eigene Verpackungssteuern mit unterschiedlichen Regelungen einführen.

Dies hätte zur Folge:

- unterschiedliche Steuersätze,
- unterschiedliche Definitionen steuerpflichtiger Verpackungen,
- unterschiedliche Melde- und Kontrollverfahren,
- erhebliche Nachteile für Unternehmen mit mehreren Standorten.

Insbesondere in Ballungsräumen entstünden Wettbewerbsnachteile zwischen Betrieben, die lediglich durch eine Gemeindegrenze voneinander getrennt sind.

4. Bundesrecht regelt den Bereich bereits umfassend

Bereits heute bestehen umfangreiche bundesrechtliche Vorgaben:

- Verpackungsgesetz
- Mehrwegangebotspflicht
- Einwegkunststofffondsgesetz
- Pfand- und Rücknahmepflichten
- Herstellerverantwortung

Eine kommunale Verpackungssteuer würde keine bestehenden Regelungen ersetzen, sondern lediglich eine weitere Bürokratieebene hinzufügen.

Bewertung

Der DEHOGA Hessen unterstützt ausdrücklich das Ziel, Verpackungsabfälle zu vermeiden und Mehrwegsyste me auszubauen.

Nach Auffassung des Verbandes lassen sich diese Ziele jedoch wirksamer erreichen durch:

- Förderung praktikabler Mehrwegsyste me,
- kommunale Informationskampagnen,
- Ausbau von Rückgabesyste men,
- Beratung kleiner Betrie be,
- wirtschaftliche Anreize statt zusätzlicher Steuern.

Kooperative Lösungen erscheinen geeigneter als eine neue kommunale Steuer mit erheblichem Verwaltungsaufwand.

Fazit

Der DEHOGA Hessen spricht sich eindeutig für die Annahme des Gesetzentwurfs aus.

Aus Sicht des Verbandes überwiegen die Nachteile kommunaler Verpackungssteuern deutlich:

- erheblicher Bürokratieaufwand,
- Widerspruch zu den politischen Zielen des Bürokratieabbaus,
- hohe Verwaltungskosten für Unternehmen und Kommunen,
- Wettbewerbsverzerrungen zwischen Kommunen,
- zusätzliche Belastungen für Gäste und Betriebe,
- kein nachgewiesener ökologischer Mehrwert.

Ein landesweites Verbot kommunaler Verpackungssteuern schafft dagegen:

- Rechtssicherheit,
- einheitliche Wettbewerbsbedingungen,
- weniger Bürokratie,
- geringere Verwaltungskosten,
- bessere Planbarkeit für Unternehmen und Kommunen.

Der DEHOGA Hessen empfiehlt dem Hessischen Landtag daher ausdrücklich, den Gesetzentwurf (Drucksache 21/3661) zu beschließen.

VfK Hessen e. V., Mainzer Landstr. 1, 60329 Frankfurt/M.

Hessischer Landtag
Vorsitzender des Innenausschusses
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Frankfurt/M., 29.07.2026

**Stellungnahme zur schriftlichen Anhörung des Innenausschusses
zum Gesetzentwurf Gesetz über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern
– Drucks. 21/3661 –**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum vorgelegten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Der Verein für Kommunalpolitik e. V. unterstützt den uns mit Drs. 21/3661 übermittelten Gesetzentwurf „Gesetz über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern“.

Begründung:

Eine Lenkungswirkung ist nicht erkennbar

Für die Einführung einer Verpackungssteuer werden, neben zusätzlichen Einnahmen für die Kommune, im wesentlichen Umweltschutzaspekte wie die Reduzierung von Einwegverpackungen, allgemeine Müllreduzierung, die Verbesserung der Attraktivität von Mehrwegprodukten vorgebracht. Bislang hat sich in den Kommunen, die außerhalb Hessens bereits eine Verpackungssteuer eingeführt haben, die Hoffnung auf Müllreduzierung und eine Erhöhung der Mehrwegquote jedoch nicht erfüllt. Eine Studie der Universität Tübingen ergab, dass die Steuer auf Verpackungen von Takeaway-Essen und -Getränken im Januar 2022 in

Tübingen die Müllmenge, gemessen am Gewicht, nicht reduziert hat. Mit diesem Ziel hatte der Gemeinderat die Steuer 2020 verabschiedet.

(Quelle: 20230524 Zusammenfassung Studie Verpackungssteuer.pdf)

Zusätzlicher bürokratischer Aufwand für Betriebe und Kommunen

Eine Verpackungssteuer würde den bürokratischen Aufwand sowohl aufseiten der Kommune als auch bei den betroffenen Betrieben erhöhen. Es ist fraglich, ob die Einnahmen über eine Verpackungssteuer in einem sinnvollen Verhältnis zum Erhebungsaufwand stehen.

Die Verpackungssteuer bedeutet eine zusätzliche Belastung für ohnehin ums wirtschaftliche Überleben kämpfende kleine Gastronomiebetriebe, Bäckereien, Metzgereien und Imbisse. Im ersten Quartal 2026 musste die Gastronomie Umsatzeinbußen von real 5% gegenüber dem Vorjahr hinnehmen, womit sich der Negativtrend aus 2025 weiter fortsetzte. Die höchste Insolvenzhäufigkeit nach Branchen liegt im Gastgewerbe (Quelle: Unternehmensinsolvenzen im Januar 2026: +4,9 % gegenüber Januar 2025 - Statistisches Bundesamt). Branchenspezifische Auswertungen (Creditreform, Inkasso- und Insolvenzportale) sprechen für 2025 von rund 2.900 Insolvenzen (etwa 30 % mehr gegenüber dem Vorjahr) und erwarten für 2026 einen weiteren Anstieg.

Verbraucherpreisanstieg

Die Durchreichung der Steuer an die Kunden erhöht letztlich die Verbraucherpreise. Bei der Teuerungsrate gehört die Gastronomie als Teil des Dienstleistungssektors ohnehin zu den Preistreibern. (Quelle: Harmonisierter Verbraucherpreisindex | Deutsche Bundesbank)

Mittelfristig verschärfen zusätzliche Steuern die fiskalische Krise

Die Steuer- und Abgabenlast befindet sich für die hessischen Bürger mit rund 42 Prozent, und für Betriebe mit rund 30 Prozent, auf einem historischen Hoch. Weitere Belastungen werden sich auf mittlere Sicht negativ auf die privaten, unternehmerischen und damit zuletzt auch öffentlichen Finanzen auswirken.

Aus den vorgenannten Gründen halten wir den vorgelegten Gesetzentwurf für unterstützenswert.

Mit freundlichen Grüßen



Anja Philipp (Vorsitzende)

Umweltrecht

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der
Fraktion der Freien Demokraten
„Gesetz über das Verbot kommunaler
Verpackungssteuern“**

29.07.2026

Zusammenfassung

Die Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände (VhU) begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich. Mit dem geplanten Verbot kommunaler Verpackungssteuern wird eine zentrale Forderung der hessischen Wirtschaft aufgegriffen.

Kommunale Verpackungssteuern würden insbesondere kleine und mittlere Unternehmen im Einzelhandel, im Lebensmittelhandwerk und in der Gastronomie zusätzlich belasten. Der Mehraufwand betrifft dabei nicht nur die Steuerzahlung selbst, sondern vor allem zusätzliche Dokumentations-, Abgrenzungs-, Prüf- und Schulungspflichten.

Gleichzeitig ist ein klarer ökologischer Zusatznutzen nicht erkennbar, während erhebliche Bürokratiekosten für Unternehmen und Verwaltung entstehen. Hinzu tritt die Gefahr eines Flickenteppichs unterschiedlicher kommunaler Regelungen mit entsprechenden Wettbewerbsverzerrungen. Vor dem Hintergrund der bereits angespannten wirtschaftlichen Lage sind zudem negative strukturelle Effekte für Innenstädte zu erwarten.

Bayern hat bereits einen entsprechenden Weg eingeschlagen. Hessen sollte diesem Beispiel folgen und ebenfalls klare, einheitliche und wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen schaffen.

Die VhU unterstützt das Ziel des Gesetzentwurfs daher ausdrücklich und ohne Einschränkung.

Grundsätzliche Anmerkungen

Der Gesetzentwurf greift die berechtigten Anliegen der Wirtschaft auf

Kommunale Verpackungssteuern sind kein geeignetes und kein verhältnismäßiges Instrument, um ökologische Ziele wirksam und praxistauglich zu erreichen. Zwar mag eine solche Steuer rechtlich zulässig sein; rechtliche Zulässigkeit ersetzt jedoch nicht die Zweckmäßigkeit. Nicht jede Regel, die rechtlich möglich ist, ist auch sinnvoll oder zielführend.

Der Gesetzentwurf setzt an dieser Stelle richtig an: Er schafft Rechtsklarheit und verhindert die Einführung einer zusätzlichen, kleinteiligen und wirtschaftlich belastenden Steuer in Hessen. Die Begründung des Gesetzentwurfs benennt zutreffend die zentralen Problempunkte: zusätzliche Belastungen für Gastronomie, Handel und Handwerk, steigende Lebenshaltungskosten, ein drohender Flickenteppich kommunaler Satzungen sowie zusätzlicher Bürokratieaufwand für Unternehmen und Verwaltung. Diese Bewertung deckt sich mit den Einschätzungen der Wirtschaft. Zudem ist festzustellen, dass kommunale Verpackungssteuern in der Praxis vielfach auch als Instrument zur Einnahmeerzielung diskutiert werden. Damit tritt die behauptete ökologische Lenkungswirkung erkennbar in den Hintergrund.

Zugleich ist festzuhalten: Das eigentliche Problem – die Vermüllung des öffentlichen Raums – wird maßgeblich durch das Entsorgungsverhalten der Verbraucher verursacht. Die Verpackungssteuer setzt hingegen bei den Betrieben an und verfehlt damit systematisch den tatsächlichen Verursacher.

Zusätzlicher Bürokratieaufwand für Unternehmen

Ein Kernproblem kommunaler Verpackungssteuern ist der erhebliche Vollzugs- und Verwaltungsaufwand. Betroffene Betriebe müssten Kassensysteme anpassen, Beschäftigte schulen, Besteuerungstatbestände im Alltag abgrenzen, fortlaufend dokumentieren sowie Steuererklärungen erstellen und Bescheide prüfen. Dabei handelt es sich nicht um Einzelfälle, sondern um alltägliche Massenvorgänge in personalintensiven Branchen mit hoher Taktung. Gerade kleine und mittlere Unternehmen wären hiervon überproportional betroffen. Es entstünden zusätzliche fixe Kosten unabhängig von Umsatz oder Ertragslage.

Darüber hinaus bringen kommunale Verpackungssteuern erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis mit sich. Unterschiedliche kommunale Regelungen zu Steuersätzen, Anwendungsbereichen und Ausnahmen führen zu zusätzlichem Aufwand bei IT-Systemen, Preisgestaltung und internen Prozessen. Es droht ein struktureller Mehraufwand und ein regulatorischer Flickenteppich. Für Unternehmen mit mehreren Standorten verschärft sich die Problematik zusätzlich.

Betriebe in Kommunen mit Verpackungssteuer würden gegenüber Wettbewerbern in Nachbarkommunen benachteiligt.

Auswirkungen einer kommunalen Verpackungssteuer auf Kommunen selbst

Kommunale Verpackungssteuern werden häufig als Instrument zur Einnahmeerzielung und Müllvermeidung dargestellt. In der Praxis verursachen sie jedoch auch auf Seiten der Verwaltung erhebliche Zusatzlasten. Steuerpflichtige Betriebe müssten erfasst, Angaben geprüft, Bescheide erlassen, Rechtsbehelfe bearbeitet und Kontrollen durchgeführt werden. Damit werden Ressourcen in den Kommunen gebunden, die an anderer Stelle fehlen. Es erscheint höchst zweifelhaft, ob der Zusatzaufwand in den Verwaltungen durch die Mehreinnahmen gedeckt würde.

Zudem entsteht im Zusammenspiel mit bestehenden Regelungen eine zusätzliche Regulierungsebene. Kommunale Sonderregelungen stehen zudem im klaren Widerspruch zu dem politischen Ziel eines konsequenten Bürokratieabbaus. Neue kommunale Sonderwege erhöhen Komplexität, Kosten und Rechtsunsicherheit. Aus ordnungspolitischer Sicht ist dies kein zielführender Ansatz.

Auswirkungen auf die Innenstädte

Kommunale Verpackungssteuern können darüber hinaus negative strukturelle Effekte für die Innenstädte verstärken. Gastronomie, Lebensmittelhandwerk und Einzelhandel sind prägende Säulen lebendiger Innenstädte. Gerade die zahlreichen mittelständischen und inhabergeführten Betriebe dieser Branchen stehen bereits unter erheblichem wirtschaftlichem Druck. Bereits heute führen Kaufzurückhaltung, steigende Kosten und zunehmender Wettbewerbsdruck mit internationalen Onlineplattformen zu spürbaren Belastungen. Zusätzliche Kosten und Bürokratie würden diese Branchen in einer ohnehin angespannten wirtschaftlichen Lage besonders stark treffen.

Zusätzliche finanzielle und administrative Belastungen wirken sich unmittelbar auf Investitionsentscheidungen und Standortperspektiven aus und können zu Angebotsrückgängen sowie einer weiteren Schwächung der Attraktivität von Innenstädten beitragen. Damit verbunden ist das Risiko einer schleichenden Verödung von Innenstädten. Dies steht im Widerspruch zu den Zielen attraktiver und belebter Stadtzentren.

Regelung in Bayern als Referenz

Für Hessen relevant ist der Blick ins benachbarte Bayern. Dort wurde der Weg eines landesgesetzlichen Verbots kommunaler Verpackungssteuern politisch bereits umgesetzt. Die Bayerische Staatsregierung hat dies ausdrücklich mit dem Ziel des Bürokratieabbaus, der Entlastung von Bürgern und Wirtschaft sowie mit Zweifeln am ökologischen Zusatznutzen begründet.

Hessen hat sich in den vergangenen Jahren zudem als Vorreiter beim Bürokratieabbau positioniert – eine Entwicklung, die aus Sicht der Wirtschaft ausdrücklich zu begrüßen ist. Ein Verzicht auf zusätzliche kommunale Sondersteuern würde diesen Kurs konsequent fortführen. Hessen sollte daher dem bayerischen Beispiel folgen.

Der Gleichlauf der Länder ist gerade für Unternehmen mit überregionaler Tätigkeit von großer Bedeutung. Gleichzeitig wird verhindert, dass Hessen durch zusätzliche Sonderregelungen im Standortwettbewerb ins Hintertreffen gerät.

Verhältnismäßigkeit durch Kooperation und praxistaugliche Lösungen wahren

Die Ablehnung kommunaler Verpackungssteuern bedeutet nicht, dass das Ziel der Abfallvermeidung in Frage gestellt wird. Im Gegenteil: Die VhU unterstützt ausdrücklich praktikable Maßnahmen zur Reduktion von Verpackungsabfällen. Entscheidend sind jedoch die richtigen Instrumente:

- Förderung praxistauglicher Mehrwegsysteme
- stärkere Kooperation zwischen Kommunen und Wirtschaft
- Verbesserung der Entsorgungs- und Recyclinginfrastruktur

Der überzeugendere Ansatz liegt damit in Kooperation und Systemverbesserung – nicht in zusätzlichen Steuern.



HIHK e. V. - Karl-Glässing-Straße 8 - 65183 Wiesbaden

Hessischer Landtag
z.Hd. Henrik Dransmann
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Fraktion der Freien Demokraten zum Gesetz über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern

Sehr geehrte Damen und Herren,
wir danken Ihnen für die Möglichkeit, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen.

Die hessischen Industrie- und Handelskammern lehnen die Einführung kommunaler Verpackungssteuern entschieden ab. Die Steuer ist ökologisch wenig zielführend, fiskalisch ineffizient und verursacht in Unternehmen und Kommunen unnötige Bürokratie. Die Einführung einer solchen Steuer in einzelnen Kommunen würde zu einem Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen führen und Unternehmen zwingen, sich je nach Kommune auf unterschiedliche Steuersätze und Voraussetzungen einzustellen. Zudem käme es zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen in Nachbarkommunen mit und ohne Verpackungssteuer. In einem gemeinsamen Positionspapier haben die IHKs die hessischen Kommunen aufgefordert, auf die Einführung einer Verpackungssteuer zu verzichten und stattdessen auf effektivere, weniger bürokratische Maßnahmen zur Abfallvermeidung zu setzen.

Vor dem Hintergrund der erheblichen Nachteile, die die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer mit sich bringt, begrüßen die IHKs die Verankerung des Verbots kommunaler Verpackungsteuern im Hessischen Kommunalabgabengesetz, welche die Unternehmen vor einer weiteren Zersplitterung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Schaffung zusätzlicher bürokratischer und finanzieller Belastungen schützt.

03. August 2026

Unser Zeichen:

Gemeinsam für Hessens
Wirtschaft: Der HIHK koordiniert
die landespolitischen Aktivitäten
der zehn hessischen Industrie-
und Handelskammern.

Ihr Ansprechpartner:

Elke Dietrich
Tel. 0641 7954 4100
Elke.dietrich@giessen-friedberg.ihk.de

Hessischer Industrie- und Handelskammertag
(HIHK) e. V.

Karl-Glässing-Straße 8
65183 Wiesbaden
info@ihk.de | www.ihk.de

Präsidentin:
Kirsten Schoder-Steinmüller

Geschäftsführer:
Frank Aletter

Wiesbadener Volksbank eG
IBAN DE05 5109 0000 0000 6539 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W

Amtsgericht Wiesbaden
Register Nr.: VR 7167

Ungeachtet des aus unserer Sicht richtigen Anliegens des vorliegenden Gesetzentwurfs möchten wir auf folgenden gesetzestechnischen Anpassungsbedarf hinweisen:

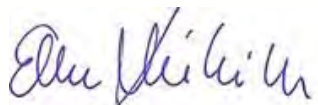
Der Gesetzentwurf verweist auf § 3 Abs. 1 Nr. 1 VerpackG. Das VerpackG wird jedoch zum 12. August 2026 durch das Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG) zur Umsetzung der PPWR ersetzt. Der Verweis sollte daher an die künftig geltende Rechtslage angepasst werden. Noch sachgerechter wäre es jedoch, vollständig auf die Bezugnahme zu einzelnen Verpackungsarten zu verzichten. Soll das Ziel des Gesetzentwurfs sein, kommunale Verpackungssteuern insgesamt auszuschließen, sollte dies allgemein geregelt werden, etwa durch die Formulierung: „Eine kommunale Verpackungssteuer ist unzulässig.“ Dies wäre rechtssicherer, zukunftsfest und entspricht auch dem Regelungsansatz des Freistaats Bayern.

Gerne stehen wir für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frank Aletter'.

Frank Aletter
Geschäftsführer

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Elke Dietrich'.

Elke Dietrich
Federführung Steuern

Hessischer Landtag
Innenausschuss
z.Hd. Herrn Ausschussgeschäftsführer
Henrik Dransmann
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden
Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 15
Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: wobbe@hlt.de
www.HLT.de

Datum: 03.08.2026
Az. : Wo/720.021; 720.84;
720.031

Gesetzentwurf Fraktion der Freien Demokraten Gesetz über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern – Drucks. 21/3661 –

Ihre E-Mail vom 19.05.2026

Stellungnahme des Hessischen Landkreistages

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für ihr o.g. Schreiben, mit dem Sie uns den Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz über das Verbot kommunaler Verpackungssteuern zur Stellungnahme zugeleitet haben.

Die geplante Ergänzung des Hessischen Kommunalabgabengesetzes soll kommunale Verpackungssteuern vollständig ausschließen, um zusätzliche finanzielle und bürokratische Belastungen für lokale Unternehmen – insbesondere Gastronomie, Lebensmitteleinzelhandel und traditionelles Handwerk – zu verhindern. Gleichzeitig soll Rechtssicherheit geschaffen und ein Rahmen etabliert werden, in dem ökologische Verantwortung und wirtschaftliche Vernunft gemeinsam weiterentwickelt werden können. Dieser Ansatz ist grundsätzlich überlegenswert.

Allerdings war fristbedingt noch keine abschließende Einbindung unserer Verbandsgremien möglich. Daher müssen wir gegenwärtig auf die Abgabe einer Stellungnahme verzichten; wir holen dies so bald wie möglich nach.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Lorenz Wobbe
Referatsleiter