

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Katharina Schulze, Johannes Becher, Claudia Köhler, Christian Zwanziger, Andreas Birzele, Ludwig Hartmann, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Tim Pargent, Stephanie Schuhknecht, Benjamin Adjei, Cemal Bozoğlu, Maximilian Deisenhofer, Gülseren Demirel, Toni Schuberl, Florian Siekmann** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

**zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes
hier: Stärkung des Steuerfindungsrechts der Kommunen und Ermöglichung ei-
nes Gästebeitrags im Tourismus**

A) Problem

In Bayern dürfen landesweit bisher nicht erhobene kommunale Verbrauch- und Aufwandsteuern nur dann von einer Gemeinde durch örtliche Satzung eingeführt werden, wenn die Rechtsaufsichtsbehörde ihre Genehmigung erteilt und zudem das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration dieser Genehmigung zustimmt (Art. 2 Abs. 3 Satz 1 und 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG)). Sowohl die Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde als auch die Zustimmung des Staatsministeriums dürfen in Bayern nicht nur dann versagt werden, wenn die kommunale Satzung höherrangigem Recht widerspricht, sondern auch dann, wenn die Steuer öffentliche Belange, insbesondere volkswirtschaftliche oder steuerliche Interessen des Staates, beeinträchtigt (Art. 2 Abs. 3 Satz 3 KAG). Diese weitreichende Steuerungsmöglichkeit der Staatsregierung trägt mit dazu bei, dass über den Negativkatalog in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 KAG hinaus das Steuerfindungsrecht der Kommunen erheblich eingeschränkt werden kann, wenn es darum geht, örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern zu erheben. Das zeigte sich zuletzt an dem von der Staatsregierung im Mai 2025 angekündigten Verbot kommunaler Verpackungssteuern. Das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration hatte in Aussicht gestellt, als oberste Rechtsaufsichtsbehörde die erforderliche Zustimmung nicht zu erteilen, sodass die jeweils regional zuständige Rechtsaufsichtsbehörde die Genehmigung ablehnen muss. Das Bundesverfassungsgericht hat solche örtlichen kommunalen Verpackungssteuern dagegen erst kürzlich für verfassungsrechtlich zulässig erklärt (Beschluss des Ersten Senats vom 27. November 2024 – 1 BvR 1726/23).

Zudem gibt es in Art. 3 Abs. 3 KAG einen Negativkatalog an gesetzlich nicht zugelassenen kommunalen Verbrauch- und Aufwandsteuern, der unter anderem vorsieht, dass eine örtliche Übernachtungsteuer von den Städten und Gemeinden nicht erhoben werden darf.

Um als Gemeinde für den Tourismus attraktiv zu sein, müssen permanent Investitionen getätigt werden. In Zeiten angespannter Kassenlage müssen die Kommunen aber zuerst ihren Pflichtaufgaben nachkommen, wozu der Tourismus nicht zählt. Um die Einnahmesituation der Gemeinden zu verbessern und auch die Gäste an den Ausgaben zu beteiligen, soll die Möglichkeit geschaffen werden, auch außerhalb von Kur- und Heilbädern Beiträge zu erheben. Bislang haben lediglich Gemeinden, die Kur- und Heilbäder sind, die Möglichkeit, ihre Gäste an den Ausgaben durch Kurbeiträge zu beteiligen (Art. 7 KAG).

B) Lösung

Das Gesetz wird dahingehend geändert, dass es für örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern, mit der eine Gemeinde durch Satzung eine in Bayern bisher nicht erhobene kommunale Steuer einführen möchte, künftig keiner Zustimmung mehr durch die

Staatsregierung bzw. das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration bedarf. Ein Verbot durch die Rechtsaufsichtsbehörde darf außerdem künftig nur noch dann erfolgen, wenn die örtliche Steuer mit höherrangigem Recht unvereinbar ist. Zudem wird das gesetzliche Verbot kommunaler Übernachtungsteuern gestrichen.

Außerdem wird die Möglichkeit geschaffen, dass auch Gemeinden, die keine Kurorte sind, von Übernachtungs- und Tagesgästen entsprechende Beiträge erheben können, um so ihre Einnahmebasis zu verbreitern und in einen attraktiven Tourismus investieren zu können.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften entstehen infolge der Gesetzesänderung keine zusätzlichen Kosten.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

§ 1

Das Kommunalabgabengesetz (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 wie folgt geändert:

1. Art. 2 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 2 wird aufgehoben.
 - b) Der bisherige Satz 3 wird Satz 2 und wie folgt gefasst:

„²Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn die Satzung höherrangigem Recht widerspricht.“
2. In Art. 3 Abs. 3 Satz 1 wird die Angabe „ , eine Übernachtungssteuer“ gestrichen.
3. Nach Art. 6 wird folgender Art. 6a eingefügt:

„Art. 6a

Gästebeiträge

(1) ¹Gemeinden können zur Deckung ihres Aufwandes einen Gästebeitrag erheben für

1. die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung und Unterhaltung ihrer Einrichtungen, die dem Tourismus dienen,
2. die zu Zwecken des Tourismus durchgeführten Veranstaltungen sowie
3. die den beitragspflichtigen Personen im Sinne von Abs. 2 eingeräumte Möglichkeit, Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr kostenlos in Anspruch zu nehmen, auch wenn die Verkehrsleistungen im Rahmen eines Verkehrsverbundes im Sinne von Art. 7 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Bayern (BayÖPNVG) angeboten werden.

²Zum Aufwand im Sinne des Satzes 1 rechnen auch die Kosten, die einem Dritten entstehen, dessen sich die Gemeinde bedient, soweit sie dem Dritten von der Gemeinde geschuldet werden. ³Art. 8 bleibt unberührt.

(2) ¹Der Gästebeitrag wird als Gegenleistung dafür erhoben, dass den beitragspflichtigen Personen die Möglichkeit geboten wird, die Einrichtungen und Anlagen im Sinne des Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 3 in Anspruch zu nehmen und an den Veranstaltungen im Sinne des Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 teilzunehmen. ²Beitragspflichtig sind Personen, die in den Gemeinden Unterkunft nehmen, ohne dort ihren Wohnsitz im Sinne des Bundesmeldegesetzes (BMG) zu haben. ³Der Gästebeitrag kann auch von ortsfremden Personen erhoben werden, die sich im Erhebungsgebiet ohne Unterkunftnahme zu touristischen Zwecken aufhalten und denen die in Abs. 1 Satz 1 genannten Möglichkeiten geboten werden. ⁴Die Beitragssatzung kann aus wichtigen Gründen eine vollständige oder teilweise Befreiung von der Beitragspflicht vorsehen.

(3) Wer Personen beherbergt, ihnen Wohnraum zur vorübergehenden Nutzung überlässt oder einen Campingplatz, Wochenendplatz oder Bootsliegeplatz betreibt, kann durch Satzung verpflichtet werden, bei den bei ihm gegen Entgelt oder Kostenerstattung verweilenden beitragspflichtigen Personen den Gästebeitrag einzuziehen und an die Gemeinde abzuführen; er haftet insoweit für die rechtzeitige Einziehung und vollständige Abführung des Gästebeitrags.

(4) Gemeinden, die einen Kurbeitrag (Art. 7) erheben, können von der Möglichkeit zur Erhebung von Gästebeiträgen nach Abs. 1 keinen Gebrauch machen.“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

Begründung:

Zu § 1 Nr. 1

Die Änderungen dienen der Stärkung des Steuerfindungsrechts der Kommunen. Dazu wird zum einen das gesetzliche Erfordernis abgeschafft, dass die Staatsregierung vor der bayernweit erstmaligen Einführung neuer örtlicher Verbrauch- und Aufwandsteuern nach Art. 3 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) der Genehmigung der Kommunalaufsicht zustimmen muss, die diese als Rechtsaufsichtsbehörde hinsichtlich der örtlichen Satzung gemäß Art. 2 Abs. 3 Satz 1 KAG zu erteilen hat. Zum anderen darf die Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde zu neuen örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern künftig nicht mehr verwehrt werden, wenn die Steuer öffentliche Belange, insbesondere volkswirtschaftliche oder steuerliche Interessen des Staates, beeinträchtigt (bisher Art. 2 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 KAG). Eine Ablehnung der Genehmigung ist nur bei Unvereinbarkeit der kommunalen Satzung mit höherrangigem Recht zulässig.

Somit obliegt es künftig den Kommunen, im Rahmen ihres durch Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes i. V. m. Art. 11 Abs. 2 der Verfassung garantierten Selbstverwaltungsrechts darüber zu befinden, ob und wie sie im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten beispielsweise eine Verpackungssteuer einführen wollen. Auch in anderen Bundesländern ist es nicht unüblich, dass kommunale Satzungen zu örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern nur vereinbar mit höherrangigem Recht sein müssen. In Baden-Württemberg ist beispielsweise keine Genehmigungspflicht der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde oder des Landesministeriums vorgesehen (vgl. § 9 Abs. 4 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) des Landes Baden-Württemberg).

Zu § 1 Nr. 2

Das gesetzliche Verbot von kommunalen Übernachtungsteuern wird gestrichen. Damit können die Kommunen selbst darüber entscheiden, ob sie eine entsprechende örtliche Steuer einführen.

Zu § 1 Nr. 3

Die Änderungen erleichtern es den Gemeinden, ihre touristischen Aktivitäten zu bündeln, um gemeinsam die Attraktivität ihrer Region für den Tourismus zu steigern.

Moderne Touristenregionen bieten ihren Gästen häufig vergünstigten Zugang zu regionalen Einrichtungen und Veranstaltungen oder auch eine kostenfreie oder ermäßigte Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs. Dieses Angebot verursacht aber zum Teil hohe Kosten.

Das KAG bedarf deshalb einer Anpassung an die aktuellen Bedürfnisse der erholungsuchenden Gäste und der Gemeinden, die im Wettbewerb mit Gemeinden in anderen Tourismusregionen stehen. Den Gemeinden soll künftig die Möglichkeit eingeräumt werden, touristischen Zwecken dienende Leistungen über Gästebeiträge zu finanzieren.

Jede Gemeinde kann damit selbst entscheiden, ob sie neben den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort auch ihre Gäste am Erhalt oder Ausbau touristischer Infrastruktur und Veranstaltungen beteiligen möchte. Diese Möglichkeit besteht nicht für Gemeinden, die Kurbeiträge gemäß Art. 7 KAG erheben dürfen.