

Mehrweggebot

Wege zu weniger Einwegmüll in Kommunen

Hintergrund

Obwohl Abfallvermeidung klar als prioritäres Ziel im [Kreislaufwirtschaftsgesetz](#) (KrWG) definiert ist, steigt die Menge an Verpackungsabfall in Deutschland weiterhin an. Mit jährlich 237 kg Verpackungsabfall pro Kopf gehört Deutschland zu den Spitzenreitern in der EU. Ein Treiber dieses Trends ist die vermehrte Ausgabe von Getränken und Speisen für den Konsum unterwegs. In Deutschland allein werden jährlich unter anderem 5,8 Milliarden Getränkebecher, 4,5 Milliarden Essensboxen, 2,7 Milliarden Teller sowie 2,9 Milliarden Besteckteile nach einmaliger Nutzung weggeworfen. Ein Teil dieses Abfalls fällt auf Veranstaltungen an. Bestenfalls wird er richtig entsorgt – immer wieder sind jedoch angrenzende Grünflächen, Parks oder Ufer nach größeren Festivitäten durch herumliegende Getränkebecher, Tüten oder sonstige Abfälle verschmutzt. Um dieser Einwegflut etwas entgegenzusetzen, sind nach der [Einwegkunststoffverbotsverordnung](#) (EWKVerbotsV) seit dem 3. Juli 2021 bestimmte Einwegplastikprodukte in der EU verboten. Hierzu gehören beispielsweise Einwegteller aus Kunststoff, Pappteller mit Kunststoffbeschichtung und Einwegkunststoffbesteck. Viele Gastronom*innen umgehen dieses Verbot jedoch einfach, indem sie Einwegprodukte aus vermeintlich umweltfreundlicheren Alternativmaterialien nutzen. So sieht man auf Veranstaltungen seither beispielsweise Einwegteller aus Palmblättern oder unbeschichtetem Papier sowie Holzbesteck. Die seit dem 1. Januar 2023 zudem geltende [Mehrwegangebotspflicht](#) legt fest, dass Letztverreiber*innen, die verzehrfertige Speisen und Getränke in Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einweggetränkebechern ausgeben, ein gleichwertiges Mehrwegangebot machen müssen. Davon sind neben der Systemgastronomie, Restaurants, Imbisse, Lieferdienste sowie Veranstaltungen jeglicher Art betroffen. Von der Pflicht ausgenommen sind Betriebe, die nur bis zu fünf Beschäftigte und gleichzeitig nicht mehr als 80 m² Verkaufsfläche haben. Diese müssen ihren Kund*innen lediglich ermöglichen, selbst mitgebrachte Mehrwegbehältnisse zu befüllen. Da viele Essensverkaufsstände auf Veranstaltungen klein und von Inhaber*innen geführt sind, ist ein Großteil von der Pflicht befreit.

Zu einer signifikanten Reduktion von Einwegmüll und damit einhergehenden CO₂-Emissionen konnten beide nationalen Vorgaben jedoch nicht führen. Neben einer Ausweitung der EWKVerbotsV und der Mehrwegangebotspflicht benötigt es daher weitere Maßnahmen, um die Mehrwegnutzung zu fördern. **Die Einführung von kommunalen Mehrweggeboten für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund** ist eine effektive Maßnahme für weniger Einwegmüll in Städten und Gemeinden. Entsprechende ausnahmenfreie Regelungen schaffen Klarheit für Veranstalter*innen und sorgen für saubere öffentliche Räume.

Warum ist das Thema für Sie relevant?

Kommunen verfügen über vielfältige Handlungsoptionen, Einwegverpackungsmüll zu verringern und die Mehrwegnutzung voranzutreiben. Dabei haben sie die Möglichkeit, über national geltende Vorgaben hinauszugehen, durch vorbildliche regionale Projekte eine Vorreiterrolle im Umweltschutz einzunehmen so-

wie nachhaltigen Maßnahmen zu gesellschaftlicher Sichtbarkeit und Akzeptanz zu verhelfen. Die Ausrichtung von Veranstaltungen, wie Stadtfesten, Märkten oder Konzerten, prägen den Zusammenhalt in Ihrer Stadt oder Gemeinde, sind vielerorts ein Aushängeschild in der Region und fördern lokalen Tourismus. Kommunen können mit einer nachhaltigen Ausgestaltung ihrer Veranstaltungen zu einem positiven Stadtbild beitragen. Besonders sichtbar ist dabei der anfallende Verpackungsmüll beim gastronomischen Angebot. Überquellende Mülleimer, sich stapelnde Einwegteller und -schalen auf der Biertischgarnitur, zertratene Plastikbecher am Boden, beeinträchtigen nicht nur das Wohlbefinden und das Stadtbild der Besucher*innen während der Festivitäten, sondern können im schlimmsten Fall zu Mikroplastikeinträgen in die Umwelt führen. Fehlende Abfalltrennung sowie starke Verschmutzungen des Einweggeschirrs, erschweren ein Recycling, sodass ein Großteil dieser Abfälle verbrannt wird. Kommunale Mehrweggebote für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund, also die Verpflichtung, Mehrweg- statt Einwegprodukte für den Ausschank von Speisen und Getränken einzusetzen, können diese Auswirkungen weitgehend verhindern. Auch finanziell ist ein Mehrweggebot für Ihre Gemeinde attraktiv, da sie die örtlichen Entsorgungsfirmen entlastet, da der Einwegmüll meist nicht bei der Veranstaltung verbleibt, sondern in umliegende Grünflächen, Parks etc. getragen wird.

Mehrweggebote können verhältnismäßig einfach umgesetzt werden und bieten gleichzeitig bei entsprechender Verbindlichkeit und Kontrolle eine enorme Wirksamkeit für den Umweltschutz und die Stadtsauberkeit. Im Vergleich zu Einweggeschirr kann Mehrweggeschirr hundertfach gespült, danach wiedereingesetzt werden und schont so Klima und Ressourcen. So können schon fünf Wiederbefüllungen ausreichen, um einen Kunststoff-Mehrwegbecher im Vergleich zu einem Kunststoff-Einwegbecher zur klimafreundlicheren Wahl für den Getränkeausschank bei Veranstaltungen zu machen. **Beispielweise kann auf einer eintägigen Veranstaltung mit 50.000 Besucher*innen durch einen Umstieg von Einweg- auf Mehrweggeschirr rund 4 Tonnen CO₂ eingespart werden!**

Ordnungsrechtliche Vorgaben für Mehrweggebote

Die gesetzliche Grundlage für die Verankerung kommunaler Verbote von Einwegprodukten findet sich in den Abfallgesetzen der Länder. Darauf basierend können Städte oder Gemeinden die Benutzung kommunaler Einrichtungen und Grundstücke durch ordnungsrechtliche Schritte regulieren, da diese der kommunalen Selbstverwaltung unterliegen. Die hierzu gehörende Verankerung eines Mehrweggebots kann unterschiedlich gestaltet werden:

1. Mehrweggebote können über ordnungsrechtliche Vorgaben in Satzungen geregelt werden. Über diese können Kommunen Konzepte für die Ausgabe von Speisen und Getränken ohne Einweg beziehungsweise in Mehrweg für Veranstaltungen festlegen und Veranstalter*innen zu der Einhaltung verpflichten. Es ist einerseits möglich, Mehrweggebote für einzelne Veranstaltungen durch Verankerung in den entsprechenden Satzungen auszusprechen – beispielweise für Wochenmärkte in der Marktsatzung beziehungsweise -ordnung oder den allgemeinen Geschäftsbedingungen. Die effektivste Variante ist jedoch die Verankerung des Mehrweggebots in allgemeinen Abfallwirtschaftssatzungen, welche alle Veranstaltungen auf öffentlichem Grund einschließen.
2. Verpachten oder vermieten Kommunen ihre eigenen Liegenschaften, beispielsweise an Gastronomie oder Sportvereine, können sie Dritte im Rahmen neu geschlossener Nutzungsverträge – insbesondere den AGB – zu konkreten Abfallvermeidungsmaßnahmen verpflichten. Kommunen sollten überprüfen, ob neben den neuen auch bestehende Verträge mit staatlichen und kirchlichen Einrichtungen angepasst und um ein Mehrweggebot erweitert werden können.
3. Die dritte Möglichkeit für ein kommunal geltendes Mehrweggebot liegt darin begründet, dass im Bereich der Nutzung gemeindeeigener öffentlicher Straßen für gastronomische Zwecke eine Sondernutzungserlaubnis erteilt werden muss. Eine solche Sondernutzungserlaubnis kann mit Auflagen und Bedingungen, wie der Nutzung von Mehrweggeschirr, verknüpft werden.

Weiterführende Informationen finden Sie außerdem in den Handreichungen des [Runden Tisches Meeresmüll](#) sowie der Initiative „[Plastik in der Umwelt](#)“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.

Was empfiehlt die DUH?

Wie effektiv ein Mehrweggebot zur Vermeidung von Einwegabfall beitragen kann, hängt maßgeblich von drei Faktoren ab: dem Einbezug möglichst vieler Wirkungsbereiche, der Ausgestaltung des Mehrweggebots sowie dem konsequenten Vollzug. Im Folgenden möchten wir Ihnen daher hilfreiche Hinweise für eine bestmögliche Umsetzung des Mehrweggebots an die Hand geben.

Vollständige Nutzung der ordnungsrechtlichen Möglichkeiten

Wie bereits beschrieben, gibt es unterschiedliche ordnungsrechtliche Instrumente, die für die Einführung eines Mehrweggebots auf kommunaler Ebene genutzt werden können. Je umfassender die Reichweite der Vorgaben, desto effektiver das Mehrweggebot. Einige Städte nutzen bereits Vorgaben zu abfallvermeidenden Maßnahmen in ihren Marktsatzungen. Als wiederkehrendes Ereignis prägen Märkte das Stadtbild und die Vorschrift, weder Einwegtüten aus Plastik noch aus Papier zu nutzen, trägt zur Abfallvermeidung bei. Allerdings können durch die Festsetzung eines Mehrweggebots in der allgemeinen Abfallwirtschaftssatzung alle öffentlichen Veranstaltungen einbezogen werden. Eine solche umfassende und klare Regelung in einer Satzung spart durch den einmaligen Aufwand behördliche Kapazitäten und führt zu Klarheit bei allen Beteiligten. Um im Sinne des Umweltschutzes alle ordnungsrechtlichen Möglichkeiten zu nutzen und mehr Verbindlichkeit zu schaffen, sollte ein Mehrweggebot jedoch zusätzlich zur allgemeinen Abfallwirtschaftssatzung in Miet- und Pachtverträgen sowie bei der Vergabe von Sondernutzungserlaubnissen Einzug finden.

Gestaltung des Mehrweggebots

Bei bereits bestehenden städtischen Mehrweggeboten gibt es bislang starke Unterschiede bezüglich der Verbindlichkeit sowie möglichen Ausnahmeregelungen. Ein wirksames Mehrweggebot benötigt eindeutige Verpflichtungen ohne Ausnahmen für vermeintlich umweltfreundliche Einwegverpackungen.

Verbindlichkeit des Mehrweggebots

Manche Mehrweggebote haben nur einen empfehlenden Charakter. So wird die Nutzung von Mehrwegverpackungen für Betreiber*innen im Rahmen von Veranstaltungen auf öffentlichem Grund teilweise lediglich empfohlen. Dies führt jedoch häufig nicht zur gewünschten Vermeidung von Einwegmüll, da Veranstalter*innen der Empfehlung nicht folgen und keine Konsequenzen zu fürchten haben. Daher sollten stattdessen verbindliche, eindeutige Gebote ohne Ausnahmen gelten, welchen allen Beteiligten einen klaren Rahmen für die Umsetzung geben.

Keine Ausnahmen für vermeintlich umweltfreundliche Alternativprodukte

Neben mangelnder Verbindlichkeit sind Ausnahmen zur Nutzung vermeintlich umweltfreundlicher Einwegprodukte schädlich für die Wirksamkeit des Mehrweggebots. Denn zum einen sollten sich Mehrweggebote grundsätzlich an dem Ziel der Abfallvermeidung orientieren. Bei einem bloßen Austausch einer Einwegverpackung durch eine andere entsteht jedoch nicht weniger Abfall. Zum anderen stellen Einwegprodukte, beispielsweise aus Bioplastik, Papier oder Palmlättern, keine ökologische Alternative zu Mehrwegprodukten dar. Ökobilanzen belegen, dass diese Alternativprodukte erhebliche Umweltauswirkungen mit sich bringen. So beziehen sich „Kompostierbar“-Zertifizierungen für Bioplastik beispielweise nur auf die Kompostierung unter speziellen Laborbedingungen. Gelangt es in die Umwelt, kann es dort genauso lange verbleiben und ähnliche Schäden anrichten wie herkömmliches Plastik. Auch die oft als umweltfreundlich angesehenen Einwegverpackungen aus Papier sind nicht nachhaltig. Ihre Herstellung erfordert

viel Energie, Wasser und Chemikalien. Für die Herstellung einer Einweg-Essensbox werden 1,3 Liter Wasser genutzt, für einen Pizzakarton sogar mehr als 5 Liter Wasser. Im Vergleich dazu verbraucht die Reinigung einer Mehrweg-Essensbox je nach verwendeter Spültechnik lediglich zwischen 0,2 und 0,9 Liter Wasser. Verpackungen mit Lebensmittelkontakt bestehen zudem fast ausschließlich aus Neumaterial, für das Bäume gefällt werden müssen. Bei Papierverpackungen für Speisen erschweren die häufige Beschichtung mit einer dünnen Plastikfolie sowie Verschmutzungen durch Fette und Essensreste das Recycling, weshalb diese in der Regel verbrannt werden müssen.

Weiterführende Informationen, wieso Mehrweggebote keine Ausnahmen für Einwegprodukte haben sollten, finden Sie in unserem [„Faktencheck Bioplastik“](#) und in unserem Faktenpapier [„Umweltproblem Essensboxen“](#).

Nutzung von Mehrwegsystemdienstleister*innen

Immer wieder werden scheinbare Hemmnisse bezüglich der Umsetzung eines Mehrweggebots angeführt, wie fehlende Wasseranschlüsse auf dem Veranstaltungsgelände oder die Anschaffung von Mehrweggeschirr durch die Veranstalter*innen. Um dies zu umgehen, empfehlen wir die Nutzung von Mehrwegsystemdienstleister*innen und flächendeckenden Poolsystemen.

Mehrwegsystemdienstleister*innen können Geschirrtile bereitstellen, anliefern und nach der Veranstaltung wieder abholen. Im Anschluss wird das gebrauchte Mehrweggeschirr in industriellen Spülstraßen gereinigt, eingelagert und kann für viele weitere Veranstaltungen eingesetzt werden. Da es in ganz Deutschland industrielle Spülstraßen gibt, können die Transportwege kurzgehalten werden. Damit das Mehrweggeschirr von den Nutzer*innen wieder an die Betreiber*innen zurückgegeben wird, sollte als Anreiz ein Pfand erhoben werden. Welche Mehrwegsystemdienstleister*innen zur Verfügung stehen, können Sie in unserem Infopapier [„Praxisleitfaden Events“](#) nachlesen.

Vollzug

Ein Mehrweggebot ist wirksam, wenn es auch kontrolliert wird. Die Erfahrungen der letzten Jahre zu Einwegkunststoffverboten und der neuen Mehrwegangebotspflicht zeigen, dass gesetzliche Vorgaben zur Abfallvermeidung ohne Kontrollen nicht ausreichend greifen. Um ein Mehrweggebot nicht ins Leere laufen zu lassen, sollten Kontrollen mindestens stichprobenartig durchgeführt werden. Werden bei den Kontrollen fehlerhafte Umsetzungen oder klare Missachtungen des Gebots festgestellt, sollten Sanktionen verhängt werden, um vor Wiederholungen abzuschrecken.

Welche Instanzen Kontrollen durchführen können, hängt davon ab, in welchem Rahmen das Mehrweggebot verankert ist. Pauschale Aussagen bezüglich der Zuständigkeiten und Durchführungsmöglichkeiten können daher nicht gegeben werden, sondern bedürfen der Klärung im Einzelfall. Ist das Gebot beispielsweise in der Abfallwirtschaftssatzung verankert, können die unteren Abfallbehörden kontrollieren. Wird es in Pachtverträgen vereinbart, sind die Vertragspartner*innen beziehungsweise Veranstalter*innen zur Einhaltung des Vertrages und somit zur Kontrolle verpflichtet. Um die knappen behördlichen Kapazitäten zu schonen, können die Kontrollen jedoch in vielen Fällen mit bereits bestehenden Kontrollen, wie Lebensmittelkontrollen, kombiniert werden.

Best Practice

» München

Die Stadt München hat seit vielen Jahren ein Mehrweggebot für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund in der städtischen Gewerbe- und Bauabfallentsorgungssatzung festgelegt. §4 Absatz 8 schreibt vor, dass auf allen Veranstaltungen, die auf Grundstücken oder in Einrichtungen der Stadt durchgeführt werden, der Ausschank von Speisen und Getränken nur in pfandpflichtigen, wiederverwendbaren Verpackungen erlaubt ist. Alternativprodukte wie Papierteller oder Bioplastikverpackungen sind entsprechend ausgeschlossen. Ausnahmen sind nur in besonderen Einzelfällen möglich. Der erste Hinweis auf das Mehrweggebot findet sich direkt im Antragsformular für Veranstaltungen. So lassen sich frühzeitig Fragen klären, um Verstöße oder Fehlplanungen zu vermeiden. Finden dennoch Verstöße statt, können sie meistens durch Kontrollen abgestellt werden.

Als gutes Beispiel für die Umsetzung dient das Münchener Oktoberfest als größtes Volksfest Deutschlands, welches konsequent auf Mehrweg und Abfalltrennung setzt. Die Restmüllmenge pro Besucher*in konnte so im Jahr 2022 auf 145 Gramm reduziert werden.

» Erlangen

Erlangen hat bereits seit 1990 ein Mehrweggebot für Veranstaltungen auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen im §8 Absatz 3 der Abfallwirtschaftssatzung verankert, welche besagt, dass Speisen und Getränke nur in pfandpflichtigen und wiederverwendbaren Verpackungen und Behältnissen ausgegeben werden dürfen.

Bekannt ist Erlangen für die Erlangener Bergkirchweih, die jährlich rund eine Millionen Besucher*innen anlockt und auf der die Nutzung von Mehrweggeschirr Pflicht ist. Im Vorfeld der Veranstaltung informiert die Abfallberatung Schausteller*innen bezüglich des Gebots. Durch die Kombination mit wirksamen Kontrollen durch das Ordnungs- und das Umweltamt kann die Bergkirchweih Abfall erfolgreich reduzieren.

Stand: 23.05.2024



Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 0 77 32 9995 - 0


Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0

Ansprechpersonen

Elena Schägg
Stellvertretende Bereichsleitung
Kreislaufwirtschaft
Tel.: 030 2400867-465
E-Mail: schaegg@duh.de

Katharina Campe
Referentin für Kreislaufwirtschaft
Tel.: 030 2400867-412
E-Mail: campe@duh.de

www.duh.de [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de)     [umwelthilfe](https://www.duh.de)

 Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Wir sind unabhängig, klageberechtigt und kämpfen seit über 40 Jahren für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende: www.duh.de/spenden

Transparent gemäß der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Ausgezeichnet mit dem DZI Spenden-Siegel für seriöse Spendenorganisationen.

