



Praxisleitfaden Kommunen

Obwohl Abfallvermeidung das prioritäre Ziel im [Kreislaufwirtschaftsgesetz](#) (KrWG) ist, steigt die Menge an Verpackungsabfall in Deutschland weiterhin an. Mit 237 kg Verpackungsabfall pro Kopf zählt Deutschland zu den Spitzenreitern in der EU. Eine Wende zu weniger Verpackungsmüll kann nur gelingen, wenn alle politischen Ebenen am gleichen Strang ziehen. 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 Klima- und Umweltschutz einzunehmen sowie nachhaltigen Maßnahmen zu gesellschaftlicher Sichtbarkeit und Akzeptanz zu verhelfen. Wie das gelingen kann, zeigt dieser Leitfaden. Konkret werden nachstehende Maßnahmen näher erläutert:

I) Mehrwegförderung	S. 1
II) Mehrweggebot	S. 4
III) Verpackungssteuer	S. 8
IV) Grüne öffentliche Beschaffung	S. 12

I) Mehrwegförderung

Um die hohe Menge an Einwegverpackungen im Takeaway-Bereich sowie deren Littering zu reduzieren, hat die Bundesregierung in der [Novelle des Verpackungsgesetzes](#) vom 3. Juli 2021 in den §§ 33 und 34 die Mehrwegangebotspflicht für bestimmte Einwegverpackungen eingeführt:

Mehrwegangebotspflicht – Was ist zu beachten?

Seit dem 1. Januar 2023 gibt es deutschlandweit die Mehrwegangebotspflicht für alle Gastronomiebetriebe, die verzehrfertige, warme oder kalte Lebensmittel in...

- Einwegbehältnissen wie Boxen oder Schalen, die ganz oder teilweise aus Kunststoff oder
- Getränke in Einwegbechern verkaufen.

Betroffen sind Systemgastronomien, Restaurants und Imbisse, aber auch Lieferdienste, Kantinen, mobile Verpflegungsgewerbe, Veranstaltungen, Kinos und Teile des Lebensmitteleinzelhandels wie z.B. Sushi oder Salatbars. Diese müssen auch deutlich sicht- und lesbare Informationstafeln oder -schilder zum jeweiligen Mehrwegangebot anbringen.

Allerdings bestehen **Ausnahmen** von der Mehrwegangebotspflicht für **kleine Betriebe**, die

1. nur bis zu 5 Beschäftigte und gleichzeitig
2. nicht mehr als 80 Quadratmeter Verkaufsfläche haben.

Die entsprechenden kleinen Betriebe sind allerdings dazu verpflichtet, von Kund:innen mitgebrachte Behältnisse zu befüllen und ebenfalls über deutlich sicht- und lesbare Informationstafeln oder -schilder auf dieses Mehrwegangebot aufmerksam zu machen.

Weitere Details finden Sie in unserem [Infoblatt zur Mehrwegangebotspflicht für Gastro und Veranstaltungen](#), in unserem [FAQ zur Mehrwegangebotspflicht](#) sowie im [Umsetzungsleitfaden der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall](#).



Die gesetzlichen Verpflichtungen Mehrweg anzubieten sind noch nicht bei allen betroffenen Betrieben angekommen und in der Umsetzung gibt es noch Mängel: In [Testbesuchen der DUH](#) hat selbst nach einem Jahr der Einführung drei Viertel der untersuchten To-go-Anbieter gegen die Mehrwegangebotspflicht verstoßen. Viele Betriebe haben noch gar kein oder nur ein lückenhaftes Mehrwegsystem im Angebot oder informieren unzureichend darüber. Eine aktive Ansprache der Kund:innen, sich für Mehrweg zu entscheiden, findet de facto nicht statt.

Der **Vollzug der Mehrwegangebotspflicht nach §33 und §34 VerpackG obliegt den jeweiligen Bundesländern**. Die Umsetzung der nötigen Kontrollen kann also variieren, liegt aber **meist bei den unteren Abfallbehörden**. Diese haben daher die wichtige Aufgabe, die betroffenen Gastronomiebetriebe in regelmäßigen Abständen zu kontrollieren und bei Verstößen Sanktionen beziehungsweise **Ordnungsgelder von bis zu 10.000 Euro** zu verhängen. Bislang finden solche Kontrollen kaum bis gar nicht statt. Dabei haben Städte und Kommunen einen wichtigen Hebel, durch konsequenten Vollzug die Mehrwegnutzung im Gastronomiebereich zu fördern.

Hinweis zur finanziellen Mehrwegförderung

Trotz der bestehenden Mehrwegangebotspflicht ist eine finanzielle Mehrwegförderung weiterhin relevant. Aufgrund gesetzlicher Lücken, wie der Ausnahmeregelung für kleine Betriebe, blieb der Umschwung auf Mehrweg bislang aus. In Hinblick auf die sehr hohen Kosten, die Städte und Gemeinden für die Reinigung und Entsorgung von Einwegverpackungsmüll im öffentlichen Raum jährlich ausgeben müssen, ist die finanzielle Mehrwegförderung der Gastronomie daher eine lohnende Investition.

Seit der Einführung der Mehrwegangebotspflicht ist zu beachten, dass eine **finanzielle Förderung nur noch für solche Betriebe zur Verfügung gestellt werden kann, die nicht bereits gesetzlich dazu**

verpflichtet sind, Mehrweg anzubieten. Die Anzahl der von den beschriebenen Ausnahmen Betroffenen ist in den allermeisten Städten nicht zu unehrheblich. Schätzungen gehen von um die 60 Prozent der Betriebe in Deutschland aus. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine solche Förderung sich damit an kleinere vermutlich häufiger Inhaber:innengeführte Betriebe richtet, bei denen die Förderung genau dort ankommt, wo sie ggf. besonders benötigt wird, erscheint die Einrichtung einer solchen finanziellen Mehrwegförderung sinnvoll.

Die Möglichkeit der Gestaltung einer solchen Unterstützung sind vielfältig. Manche Städte wie z.B. Bayreuth oder Reutlingen haben die Variante der **Anschubfinanzierung** gewählt und eine individuelle Summe gefördert, wenn ein Gastronomiebetrieb Mehrwegbehältnisse eines Systemanbietenden angeboten hat. Andere Städte wie beispielsweise Fellbach, Fulda oder Singen haben für eine bestimmte Zeit die **Mehrwegsystemgebühr übernommen**. Ebenfalls eine Möglichkeit ist es **die Erstausrüstung zu übernehmen wie** z.B. von Schwäbisch Hall oder Gemering umgesetzt. Das könnte sich konkret so ausgestalten, dass beispielsweise 200 Mehrwegbecher pro Betrieb übernommen werden. Für viele Gastronom:innen ist es auch schon ein Anreiz, wenn die **Anschaffung einer Industriespülmaschine** gefördert wird wie z.B. u.a. in Tübingen.

Was empfiehlt die DUH?

Um Mehrweg in der eigenen Kommune voranzubringen, sehen wir im Bereich Mehrwegförderung drei wichtige Hebel:

Vollzug der Mehrwegangebotspflicht

Die Testbesuche der DUH zeigen, dass die gesetzliche Vorgabe zur Mehrwegangebotspflicht ohne Kontrollen nicht ausreichend greift.

Um die Mehrwegangebotspflicht nicht ins Leere laufen zu lassen, sollten regelmäßige Kontrollen zumindest stichprobenartig durchgeführt werden.

Werden bei den Kontrollen fehlerhafte Umsetzungen oder klare Missachtungen der Pflicht festgestellt, sollten ausreichend hohe Sanktionen verhängt werden, um vor Wiederholungen abzuschrecken. Der Vollzug der Mehrwegangebotspflicht nach §33 und §34 VerpackG obliegt den jeweiligen Bundesländern. Die Umsetzung der nötigen Kontrollen kann daher variieren, liegt aber meist bei den unteren Abfallbehörden. Es können Ordnungsgelder von bis zu 10.000 Euro verhängt werden.

Finanzielle Förderung

Wie vorangehend beschrieben sind Schätzungen zur Folge mehr als die Hälfte der Betriebe in Deutschland nicht direkt von der Mehrwegangebotspflicht betroffen. Um bei diesen kleineren häufig Inhaber:innengeführten Betrieben Mehrweg in die breite Anwendung zu bringen, empfehlen wir eine finanzielle mehrweggebundene Förderung dieser – bestmöglich mit dem Zusatz, dass nur Pool-Mehrwegsysteme gefördert werden.

Städtische Empfehlung Pool-Mehrwegsysteme

Neben den kleineren Betrieben, sollten sich auch größere Betriebe die direkt von der Mehrwegangebotspflicht betroffen sind bestmöglich Pool-Mehrwegsystemen anschließen. Daher sollten Kommunen in ihrer Kommunikation mit Betrieben und ggf. auch direkten Kommunikation mit Verbraucher:innen grundsätzlich eine städtische Empfehlung für Pool-Mehrwegsysteme aussprechen.

Exkurs Pool-Mehrwegsysteme

Die DUH empfiehlt die Nutzung eines Mehrweg-Poolsystems. Dahinter steht ein System, welches wie in der Abbildung zu sehen den kompletten Zyklus der Ausgabe der Mehrwegbox, deren Rückgabe und Aussortierung von beschädigten Boxen bis zur Reinigung beinhaltet.



© Blum / Deutsche Umwelthilfe e.V.

Üblicherweise werden die Pool-Mehrwegverpackungen von Systemdienstleistenden bereitgestellt.

Die Behältnisse dieser Systeme können von verschiedenen Betrieben genutzt werden. So können Kund:innen Mehrwegverpackungen ausleihen und in einem anderen teilnehmenden Betrieb wieder abgeben. Von unternehmenseigenen Mehrwegverpackungen, sogenannten Insellösungen, rät die DUH ab, da Behältnisse nur bei dem spezifischen Unternehmen zurückgeben werden können. Auch der Aufwand für den Betrieb ist höher: Er muss sich selbst um die Einführung inklusive Schulung der Mitarbeitenden, Schaffung von Rückgabemöglichkeiten und das Management des Mehrwegsystems kümmern.

Für weitere Informationen werfen Sie gerne einen Blick in unseren [Praxisleitfaden für die Gastronomie](#) und unsere [Übersicht](#) über weit verbreitete Mehrweg-Systemanbieter.

Beispiele erfolgreicher Kontrolle der Mehrwegangebotspflicht

- » **Osnabrück:** Die Stadt Osnabrück kontrolliert die Einhaltung der Mehrwegangebotspflicht regelmäßig und hat bei Verstößen bereits Bußgelder verhängt
- » **München:** Die Landeshauptstadt München hat speziell für den Vollzug neue Stellen im zuständigen Referat für Klima- und Umweltschutz eingerichtet und nimmt stichprobenartige Kontrollen vor.
- » **Berlin:** Berliner:innen können über die [App](#) des Ordnungsamts Verstöße gegen die Mehrwegangebotspflicht direkt melden. Die „Ordnungsamt-Online“ App ist vielen Bürger:innen bereits bekannt, da sie darüber Störungen im öffentlichen Raum, wie illegalen Müllablagerungen und Lärmbelästigungen einfach und unkompliziert mit Foto, Ortsangabe und Beschreibung melden und an das zuständige Bezirksamt weiterleiten können.

II) Mehrweggebot

Ein Bereich in dem Takeaway-Einwegverpackungen anfallen sind Veranstaltungen. Bestenfalls werden diese richtig entsorgt – immer wieder sind jedoch angrenzende Grünflächen, Parks oder Ufer nach größeren Festivitäten durch herumliegende Getränkebecher, Tüten oder sonstige Abfälle verschmutzt.

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, zertretene 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. Entsprechende ausnahmenfreie Regelungen schaffen Klarheit für Veranstalter:innen und sorgen für saubere öffentliche Räume.

Auch finanziell ist ein Mehrweggebot für Gemeinden attraktiv, da es die örtlichen Entsorgungsfirmen entlastet. Bei vielen Veranstaltungen kommt es vor, dass der Einwegmüll ggf. nicht bei der Veranstaltung verbleibt, sondern in umliegende Grünflächen, Parks etc. getragen wird. Mit einem Mehrweggebot kann dies verhindert werden.



Mehrweggebote können zudem 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 und wiedereingesetzt werden, was Klima und Ressourcen schont. So können schon fünf Wiederbefüllungen ausreichen, um einen Kunststoff-Mehrwegbecher im Vergleich zu einem Kunststoff-Einwegbecher zur klimafreundlicheren Wahl für den Getränkeauschank bei Veranstaltungen zu machen. **Beispielsweise 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

– beispielsweise 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 bestehenden Verträgen 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 Palmblättern, 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 und wie eine gute Mehrwegumsetzung bei Veranstaltungen ausgestaltet werden sollte, können Sie in unserem Infopapier [„Praxisleitfaden Veranstaltungen“](#) 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.

Beispiele erfolgreicher

Mehrweggebote:

- » **München:** Die Landeshauptstadt 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 meist 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 Erlanger 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.

III) Verpackungssteuer

Ein sehr wirksames Mittel gegen zu viel Einwegmüll und für ein saubereres Stadtbild, ist die Verteuerung von Einweg-Verpackungen für verzehrfertige Speisen und Getränke im Gastronomiebereich und die entsprechende Besserstellung von Mehrweg durch die Einführung einer kommunalen Verbrauchssteuer auf Einweg-Verpackungen. Der Straßenmüll in deutschen Städten besteht inzwischen zu mehr als 40 Prozent aus Einweg-Verpackungen. Durch die Erhebung einer Verpackungssteuer können diese Verpackungsabfallmengen reduziert und Entsorgungskosten eingespart werden. Die Stadt Tübingen hat dieses Potential gesehen und zur Verringerung der Abfallmengen im städtischen Raum bereits 2022 eine kommunale Verbrauchssteuer auf Einweg-Verpackungen eingeführt. Eine Franchisenehmerin von McDonalds hat jedoch gegen die Steuer geklagt. Zu diesem Prozess gibt es nun ein Urteil.

Wegweisendes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Leipzig

Nach dem Urteil des BVerwG vom 24. Mai 2023 und der [schriftlichen Urteilsbegründung](#) herrscht nun endlich Rechtssicherheit: Städte dürfen kommunale Verbrauchssteuern auf Einweg-to-go-Verpackungen erheben! Das BVerwG entschied, dass es sich bei der Tübinger Verpackungssteuer um eine örtliche Verbrauchssteuer handelt und die Steuer nicht dem nationalen Abfallrecht widerspricht, sondern im Gegenteil mit dem Ziel der Abfallvermeidung sogar denselben Zweck verfolgt. Nur zwei Punkte der Tübinger Verpackungssteuersatzung sind rechtswidrig und müssen angepasst werden: die Begrenzung des Steuersatzes pro Einzelmahlzeit auf maximal 1,50 Euro sowie die Beschränkung des behördlichen Betretungsrechts auf die üblichen Geschäftszeiten. Diese Teilunwirksamkeit der



Satzung führt jedoch nicht zu einer Unwirksamkeit der gesamten Verpackungssteuer. Die McDonald's-Klägerin hat als letzten rechtlich möglichen Schritt Beschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht eingelegt. Dies hat jedoch keine aufschiebende Wirkung. Eingeführte Verpackungssteuern gelten in der Zeit des Prozesses weiterhin.

Sorgen, dass die gesamten Einnahmen kommunaler Verpackungssteuern automatisch zurückgezahlt werden müssen, sollte das Bundesverfassungsgericht diese als verfassungswidrig erklären, sind unbegründet. Die Steuern müssen lediglich zurückgezahlt werden, wenn sie entweder nur vorläufig erhoben wurden, bei der Zahlung Widerspruch eingelegt oder gegen einen Widerspruchsbescheid innerhalb der dafür geltenden Frist Klage erhoben wurde. Das bestätigt ein von der Deutschen Umwelthilfe in Auftrag gegebener [rechtsgutachterlicher Vermerk](#).

Häufige Fragen zu Tübingens

Verpackungssteuer

Wie lange hat die Einführung gedauert?

Im Dezember 2018 fasste der Tübinger Gemeinderat den Grundsatzbeschluss, eine Verpackungssteuer einführen zu wollen und eine entsprechende Satzung zu entwerfen. Nach kleinen Änderungen des Entwurfs beschloss der Gemeinderat die Einführung der Verpackungssteuer zum 1.1.2021, verschob das Inkrafttreten der Steuer aufgrund der Corona-Pandemie und den damit verbundenen Belastungen für die Gastronomie jedoch auf den 1.1.2022.

Für welche Produkte gilt die Steuer?

Die Steuer gilt materialunabhängig für Einwegverpackungen, -geschirr und -besteck(-sets) bei denen die enthaltenen Speisen und Getränke typischerweise nicht zur Bevorratung mit nach Hause genommen werden, sondern für einen Verzehr noch im Verkaufsraum, in der Nähe oder

für unterwegs gedacht sind.

Einweg(getränke)verpackungen, die dem gesetzlichen Einwegpfand unterliegen, werden nicht besteuert. Die Steuerbeträge betragen:

- 0,50 Euro für jede Einwegdose, -flasche, -becher und sonstige Einweggetränkeverpackung,
- 0,50 Euro für jedes Einweggeschirrtteil und jede sonstige Einweglebensmittelverpackung,
- 0,20 Euro für jedes Einwegbesteck (-set) und andere Hilfsmittel.

Weiterführende Informationen, auch zu Ausnahmen von der Verpackungssteuer, finden Sie in den [Auslegungshinweisen](#) der Stadt Tübingen.

Wer muss die Steuer zahlen?

Die Steuer muss von Verkaufsstellen und Betrieben gezahlt werden, die die oben genannten Produkte nutzen. Da die Steuer über den Verkaufspreis refinanziert werden kann, können Betriebe selber entscheiden, ob sie die Steuer an ihre Kundschaft weitergeben oder nicht. Eine Doppelbelastung durch das duale System und die Verpackungssteuer ist somit ausgeschlossen. Konkrete Fragen zur (steuerlichen) Umsetzung der Verpackungssteuer können Sie an verpackungssteuer@tuebingen.de stellen.

Lohnt sich der Verwaltungsaufwand?

In Tübingen wurden zu Beginn des Prozesses zwei neue Stellen geschaffen; mittlerweile sind es 1,5 Stellen. Nach dem Urteil des BVerwG zur Rechtmäßigkeit der Tübinger Verpackungssteuer hat die Stadtverwaltung die Steuerbescheide für 2022 verschickt. Auf Grundlage der bisher eingegangenen Steuererklärungen ist mit einem Steueraufkommen von mindestens 692.359 Euro für das Jahr 2022 auszugehen.



Welche Lenkungswirkung hat die Verpackungssteuer?

Die Verpackungssteuer hat eine Lenkungswirkung. Das zeigen Daten zu der Anzahl mehrwegnutzender Betriebe in Tübingen: Unmittelbar vor der Einführung der Tübinger Verpackungssteuer ist die Anzahl der Betriebe, die Mehrwegverpackungen nutzen, sprunghaft angestiegen. **Mittlerweile hat Tübingen in Relation zur Bevölkerung die meisten mehrwegnutzenden Gastronomiebetriebe Deutschlands.** Dass Betriebe seit der Einführung der Verpackungssteuer die vorhandenen Mehrwegbehältnisse auch wirklich ausgeben, zeigt die von Dezember 2021 auf Januar 2022 fast verdoppelte Nutzung der Behältnisse des Poolsystemanbieters Vytal in Tübingen. Im Stadtbild lässt sich ein entsprechender Rückgang des Verpackungsmülls deutlich beobachten. Die Tübinger Verpackungssteuer bewirkt also durch die Verteuerung von Einweg sowie die Besserstellung von Mehrweg einen finanziellen Anreiz zur Mehrwegnutzung für Gastronom:innen und Verbraucher:innen.

Eine Studie der Universität Tübingen unternahm den Versuch, den Rückgang der Müllmenge im öffentlichen Raum Tübingens nach Einführung der Verpackungssteuer zu analysieren. Darauf folgende Schlagzeilen, dass die Verpackungssteuer aufgrund einer nicht messbaren Reduktion der Müllmenge keine Wirkung habe, sind irreführend und beruhen auf einer lückenhaften Darstellung.

Die Daten, welche der Untersuchung zugrunde liegen, stammen vom Tübinger Bauhof. Dort wird der Müll aus dem öffentlichen Raum allerdings nicht nach Fraktionen getrennt, sondern als gesamte Einheit gewogen. Der Autor der Studie kann daher nur die Aussage treffen, dass sich das Gewicht der Müllmenge in öffentlichen Mülleimern pro Kopf in Tübingen seit der Einführung der Verpackungssteuer nicht verringert hat. Er hat

jedoch nicht die Auswirkung auf das Verpackungsmüllvolumen untersucht. Verpackungsmüll wiegt wenig, verstopft aber öffentliche Mülleimer durch sein großes Volumen und trägt so zur Vermüllung des Stadtbilds bei. **Daher ist die Datengrundlage der Studie nicht geeignet, um eine qualifizierte und abschließende Antwort bezüglich des Rückgangs von Einwegverpackungen durch die Verpackungssteuer zu geben.**

Liegt mit Einführung des Einwegkunststofffonds eine Doppelbesteuerung vor?

In seinem Urteil hat das BVerwG die Vereinbarkeit der kommunalen Verpackungssteuer mit dem Einwegkunststofffondsgesetz (EWKFondsG) nicht geprüft, da das Gesetz erst 2024 Gültigkeit erlangt und somit nicht zur aktuellen Rechtslage gehört. **Ein von der DUH beauftragtes rechtliches [Gutachten](#) kommt nun jedoch zu dem Schluss, dass das Inkrafttreten des EWKFondsG nichts an der Zulässigkeit kommunaler Verpackungssteuern ändert.**

Kommunale Verpackungssteuern liegen als örtliche Verbrauchssteuern im Kompetenzbereich der Länder, welche Rahmenbedingungen für die Einführung kommunaler Steuern in ihren Kommunalabgabegesetzen festlegen. Der [§ 9 Abs. 4 des Kommunalabgabegesetzes von Baden-Württemberg](#) erlaubt Tübingen die Einführung einer kommunalen Verpackungssteuer. Generell dürfen örtliche Verbrauchs- und Aufwandssteuern allerdings nur erhoben werden, wenn sie bundesgesetzlichen Steuern in der Gesamtbetrachtung von Steuergegenstand, Erhebungsweise, Steuerquelle und der wirtschaftlichen Auswirkung nicht gleichartig sind. Im Vergleich der Tübinger Verpackungssteuer und dem EWKFondsG fallen jedoch viele Unterschiede auf:



Beim EWKFonds handelt es sich um eine von den Hersteller:innen bestimmter Einwegkunststoffprodukte zu zahlende Abgabe, welche nach dem Gewicht berechnet und für die erstmalige Bereitstellung der Produkte auf dem Markt fällig wird. Die Einnahmen dieser Sonderabgabe müssen zweckgebunden für die Deckung der Kosten genutzt werden, die das Inverkehrbringen des Einwegkunststoffs verursacht hat. Die Tübinger Verpackungssteuer stellt hingegen eine Steuer dar, die Verkäufer:innen von besteuerten Einwegartikeln mit einem festen Satz pro Gegenstand bezahlen müssen. Als reguläre Steuern fließen die Einnahmen in den kommunalen Haushalt und können neben der Abdeckung der Abfallkosten auch für weitere Zwecke genutzt werden. **Nach einer Gesamtbetrachtung der Eigenschaften der beiden Regelungen liegt also keine Gleichartigkeit vor und somit ist auch keine unzulässige Doppelabgabepflicht gegeben.**

Was empfiehlt die DUH?

Die DUH empfiehlt allen Städten schnellstmöglich Verpackungssteuern einzuführen und damit wirksame Anreize zur Mehrwegnutzung zu schaffen. Um die Umsetzung möglichst erfolgreich durchzuführen, sollten folgende Punkte beachtet werden:

Landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen

Für die Einführung der Verpackungssteuer muss eine Steuersatzung auf Rechtsgrundlage der kommunalen Abgabengesetze erlassen werden. Die Gesetzgebungshoheit, welche in den Kommunalgesetzen umgesetzt wird, liegt bei den Ländern. Je nachdem können kommunale Steuern einer Genehmigungs- oder Zustimmungspflicht auf Landesebene unterstehen. Im Rahmen des Satzungsentwurfs sollten daher die landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen bedacht werden.

Einbezug der Gastronomiebetriebe

Das Vorgehen Tübingens, Gastrobetriebe frühzeitig in Planung und Einführung der Verpackungssteuer einzubinden, hat einen möglichst reibungslosen Ablauf ermöglicht. Aufgrund der Mehrwegangebotspflicht und der Tübinger Verpackungssteuer, kennen viele Gastronom:innen mögliche Mehrwegangebote und kommunale Verpackungssteuern. Dennoch ist es wichtig, alle Betroffenen mit Rundschreiben und verständlichen Hintergrundmaterialien über zukünftige Änderungen zu informieren. Für einen einfachen Zugang sollten die Informationen auch online und mehrsprachig verfügbar sein. Bei Bedarf können Informationsveranstaltungen zur Verpackungssteuer sowie zu Mehrweg-Poolsystemen veranstaltet werden.

Mehrweg-Poolsysteme nutzen

Für eine verstärkte Mehrwegnutzung, sollten Gebrauch und Rückgabe von Mehrweggeschirr für Bürger:innen möglichst unkompliziert sein. Die DUH empfiehlt deshalb wie bereits auf den Seiten 2 & 3 beschrieben die Nutzung von unternehmensübergreifende Mehrweg-Poolsystemen.

Mehrwegförderung

Programme zur Mehrwegförderung können die Einführung von Verpackungssteuern unterstützen. Seit der Mehrwegangebotspflicht dürfen allerdings nur noch von der Pflicht ausgenommene Betriebe finanziell gefördert werden. Tübingen förderte beispielsweise den Kauf von Mehrweggeschirr, Gewerbspülmaschinen oder die Teilnahme an einem Pfand-Poolsystem. Im letzten Quartal 2021, also vor der Einführung der Verpackungssteuer, wurden Anträge für 59 Betriebsstätten gestellt. Das Förderprogramm lief zum Ende 2023 aus. Insgesamt wurden 110 Betriebe und Filialen mit rund 53.000 € gefördert.

Dem Beispiel Tübingens folgen

Die ersten Städte haben beschlossen, dem Beispiel Tübingens zu folgen und eigene kommunale Verbrauchssteuern auf Einweg-to-go-Verpackungen zum 01.01.2025 einzuführen.

- » **Konstanz:** Die Einführung der Steuer wurde bereits vor Jahren im Gemeinderat diskutiert. Nach der schriftlichen Urteilsbegründung wurden die Gespräche wiederaufgenommen. Die Einführung einer Verpackungssteuer soll nun zum 01.01.2025 erfolgen.
- » **Heidelberg:** Die Stadt Heidelberg hat sich für die Einführung einer Verpackungssteuer entschieden. Für die Vorbereitungen plant die Verwaltung ein Jahr ein und strebt den 01.01.2025 als Einführungsdatum an.
- » **Kleinmachnow:** Auch die Gemeindevertretung von Kleinmachnow hat sich für die Einführung einer Verpackungssteuer nach Tübinger Vorbild zum 01.01.2025 entschieden.

Viele weitere Städte zeigen Interesse an einer Verpackungssteuer und prüfen derzeit deren Einführung. Hierzu gehören beispielsweise:

- » **München:** Die Münchener Grünen haben einen Antrag zur Prüfung der Einführung einer Verpackungssteuer gestellt, welche nun von der Stadtkämmerei geprüft werden kann. Einig sind sich die Grünen und die SPD darin, dass es eine Mehrwegförderung geben soll.
- » **Freiburg:** Die Einführung einer Verpackungssteuer wurde in Freiburg bereits im Jahr 2021 geprüft. Nach der schriftlichen Urteilsbegründung des BVerwG hat die Verwaltung den Prüfantrag wieder aufgenommen.
- » **Nürnberg:** Die Verwaltung prüft die die Einführung einer Verpackungssteuer und untersucht in diesem Rahmen ebenfalls Unterstützungsoptionen von Mehrwegverpackungen.

IV) Grüne öffentliche Beschaffung

Kommunen kommt im Bereich der öffentlichen Beschaffung eine besondere Bedeutung zu, da sie mehr Waren und Dienstleistungen beschaffen als die Länder und der Bund. **Kommunale und städtische Beschaffungsrichtlinien, die verpackungsreduzierende Maßnahmen sowie ökonomische, ökologische und soziale Faktoren beinhalten, sind daher für ein nachhaltiges Beschaffungswesen unverzichtbar.**

Anstatt diese drei Faktoren gleichwertig in Entscheidungen einzubeziehen, wird dem ökonomischen Anteil derzeit eine besondere Wertigkeit zugeschrieben. Ein Fokus auf niedrige Einkaufspreise führt aber dazu, vermeintlich günstige Produkte zu favorisieren, welche sich langfristig häufig nicht rentieren. Die ökologischen und sozialen Folgen durch Einwegprodukte können wir uns angesichts der fortgeschrittenen Klimakrise nicht länger leisten. **Entscheidungen in der öffentlichen Beschaffung sollten daher primär zur Abfallvermeidung beitragen** und Vorgaben aus dem KrWG berücksichtigen, wie die in [§6 festgeschriebene Abfallhierarchie](#), die Abfallvermeidung vor Wiederverwendung und Recycling priorisiert.

Insbesondere im Verpackungsbereich existieren bereits klimafreundliche Alternativen. Würde man beispielsweise alle alkoholfreien Getränke statt in Einweg- nur in Mehrwegflaschen abfüllen, ließen sich jährlich bis zu 1,4 Millionen Tonnen CO₂ einsparen. Das entspricht einem CO₂-Ausstoß von 870.000 Mittelklassewagen, die im Durchschnitt 13.000 km pro Jahr fahren! Damit die nationalen Klimaziele erreicht werden können, muss das Einsparpotential von Mehrweg schnellstmöglich und umfassend genutzt werden.

Vermeidung von Einwegprodukten in Beschaffungsrichtlinien

Ob im Rathausbüro, der Schulkantine oder im städtischen Freibad – in öffentlichen Einrichtungen sollten keine unökologischen Einwegprodukte zu finden sein. Städte können dies über ihre Beschaffungsrichtlinien regeln. **Sie können analog zu der Negativliste der AVV Klima Produkte und Produktgruppen festlegen, die fortan grundsätzlich von der Einkaufsliste öffentlicher Einrichtungen gestrichen werden müssen.** Im Sinne einer möglichst hohen Wirkung sollte die Negativliste sowohl für die Kernverwaltungen als auch für alle nachgeordneten Einrichtungen, Behörden und kommunale Unternehmen verbindlich sein.

Die AVV Klima schließt mit ihrer Negativliste bereits die Beschaffung einiger Einwegprodukte aus. Jedoch gibt es Ausnahmen, welche die Wirksamkeit der Liste einschränken. **Um Ihre kommunale Beschaffungsrichtlinie wirklich nachhaltig zu gestalten**, sollte sie über die nationalen Verordnungen hinausgehen, ohne Ausnahmen und unabhängig vom Auftragswert gelten. Dadurch entstehen klare Verbote einzelner Produktgruppen, die den Klimaschutz erhöhen und den Beschaffungsprozess vereinfachen. Die DUH empfiehlt daher die folgende Ausgestaltung von Negativlisten:

Die ideale Negativliste eines Beschaffungsverbots von Einwegprodukten enthält:

- Einweggeschirr und -besteck,
- jegliche Getränke in Einwegverpackungen, soweit gleichwertige Getränke im Handel sind,
- Portionsverpackungen für Lebensmittel sowie Kleinstverpackungen für Kosmetik-, Hygiene- und Toilettenartikel,
- Geräte, die Portionsverpackungen zur Zubereitung von Heißgetränken nutzen,
- Einwegtrageaschen.

Nutzung vermeintlicher Alternativprodukte:

Im Sinne der Abfallvermeidung sollte das Verbot von Einwegprodukten die Mehrwegnutzung fördern. **Der Ersatz von Einwegplastik durch Einwegprodukte aus anderen Materialien stellt keine umweltfreundliche Option dar.** Zum einen kann der Ersatz von Einwegplastikprodukten durch sogenannte Alternativprodukte aus anderen Materialien – wie Holz, Biokunststoff sowie Papier – das Problem wachsender Abfallberge nicht lösen. Zum anderen belegen Ökobilanzen, dass auch vermeintliche Alternativprodukte erhebliche Umweltauswirkungen mit sich bringen. So beziehen sich „Kompostierbar“-Zertifizierungen für Bioplastik beispielsweise 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. Vermeintlich alternative Einwegprodukte sind daher genau wie Einwegplastikprodukte von der öffentlichen Beschaffung auszuschließen. Weiterführende Informationen finden Sie in unserem [„Faktencheck Bioplastik“](#) und zu Papierverpackungen in unserem Faktenpapier [„Umweltproblem Essensboxen“](#).



Einweggeschirr und -besteck:

Ein Beschaffungsverbot von Einweggeschirr und -besteck sollte neben Kantinen und Mensen auch im gesamten öffentlichen Bereich und auf öffentlichen Veranstaltungen gelten (siehe Abschnitt Mehrweggebot). Gerade für den Vorortverzehr in Kantinen und Mensen ist Einweggeschirr und -besteck überflüssig. Für die Mitnahme von Speisen und Getränken müssen in Kantinen und Mensen i.d.R. aufgrund der Mehrwegangebotspflicht seit Januar 2023 Mehrwegalternativen angeboten werden. Die öffentliche Hand sollte hier als Vorbild unternehmensübergreifende und verbraucher:innenfreundliche Mehrwegsysteme nutzen, um die Rückgabe der Verpackungen an anderen Standorten zu ermöglichen. Vorbildliche Kantinen, die Einweg ausgeschlossen und Mehrwegsysteme eingeführt haben, sind beispielsweise die Kantine des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Bonn sowie das Betriebsrestaurant der Stadt Regensburg.

Getränke in Einwegverpackungen:

Dieses Verbot gilt in der idealen Negativliste für alle Getränke, mit Ausnahme von Spirituosen. Auch [Wein](#) gibt es inzwischen vermehrt in Mehrwegflaschen. Eine Beschaffungsausnahme für Getränke in mit Pflichtpfand belegten Einwegverpackungen oder typischerweise [schlecht recycelbaren Kartonverpackungen](#), Schlauchbeutelverpackungen oder Folien-Standbeutel besteht im Gegensatz zur AVV Klima nicht.

Portionsverpackungen für Lebensmittel sowie Kleinstverpackungen für Kosmetik-, Hygiene- und Toilettenartikel:

Ende November 2022 wurde der [Entwurf für die europäische Verpackungsverordnung \(PPWR\)](#) vorgelegt. Diese sieht Verbote für Einzelpartionsverpackungen von Würzmitteln wie

Ketchup oder Senf, konservierten Lebensmitteln, Soßen, Kaffeesahne, Zucker und Gewürzen sowie von Produkten aus dem Bereich der Kosmetik-, Hygiene- und Toilettenartikeln von 50 ml bei flüssigen Mitteln und 100 g bei nicht flüssigen Mitteln vor. Eine nachhaltige Negativliste sollte sich an diesen Zielen orientieren und entsprechende Produkte von der öffentlichen Beschaffung ausschließen. Sollte es bei den größeren Verpackungen dieser Produkte eine Mehrwegvariante geben, ist diese zu bevorzugen.

Geräte, die Portionsverpackungen zur Zubereitung von Heißgetränken nutzen:

Geräte wie Kaffeekapselmaschinen verursachen unnötig viel Müll. Während das Verpacken von 1 Kilogramm Kaffee in 500 Gramm-Verpackungen etwa 30 Gramm Verpackungsabfall verursacht, entsteht durch [Kaffeekapseln](#) bei der gleichen Menge Kaffee das fünfundzwanzigfache an Müll, nämlich ca. 380 Gramm Verpackungsabfall aus Aluminium und Kunststoff sowie zusätzlich 230 Gramm aus Papier. Zudem führt die Aluminiumherstellung zu besonders schweren Umweltbelastungen, da bei der Gewinnung als Abfallprodukt schwermetallhaltiger, giftiger und ätzender Rotschlamm entsteht. Dieser muss in speziellen Becken gelagert werden und stellt eine Bedrohung für die Umwelt dar.

Einwegtragetaschen

Einwegtragetaschen sind materialunabhängig von der öffentlichen Beschaffung auszuschließen. Vielfach wiederverwendbare Mehrwegtragetaschen sind deutlich ökologischer als die ständige Neuproduktion von Einwegtüten: Eine klassische Baumwolltragetasche muss rund 30 Mal, Mehrwegtragetaschen aus recyceltem PET oder zusammenfaltbare Polyesterbeutel nur zehn Mal oder sogar weniger wiederverwendet werden, um ihre Umweltauswirkungen aus der Produktion zu kompensieren. Auch die seit dem Plastiktütenverbot



immer häufiger angebotenen Papier-Einwegtüten sind nicht umweltfreundlich. Sie können sich bei falscher Entsorgung in der Umwelt zwar schneller abbauen als Plastiktüten, jedoch schädliche Farbstoffe und Druckchemikalien enthalten, die nicht in die Natur gelangen sollten. Zudem verursachen die Bereitstellung der Ausgangsmaterialien, der Herstellungsprozess und die Entsorgung von Papiertüten, genau wie bei Einweg-Plastiktüten, erhebliche Umweltbeeinträchtigungen.

Beispiele guter öffentlicher Beschaffungsrichtlinien

» **Berlin:** Die Berliner [Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt \(VwVBU\)](#) regelt die Anwendung der im [Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz \(BerlAVG\)](#) vorgeschriebenen Beachtung ökologischer Kriterien sowie von Lebenszykluskosten bei der öffentlichen Beschaffung. Im Sinne der Abfallvermeidung dürfen unter anderem Portionsverpackungen für Lebensmittel, Einweggeschirr und -besteck in Kantinen, Mensen und bei Großveranstaltungen sowie Mineralwasser, Bier und Erfrischungsgetränke in Einwegverpackungen nicht beschafft werden. In Bezug auf Getränke gilt aber leider eine Ausnahme für Karton-,

Schlauchbeutelverpackungen und Folien-Standbeutel. Im Vergleich zur Negativliste der AVV Klima besteht das Berliner Beschaffungsverbot bestimmter Produkte allerdings nicht unabhängig vom Auftragswert, sondern gilt erst ab einem Auftragswert von 10.000 Euro für Liefer- und Dienstleistungen. Gerade bei der Beschaffung von Produkten des alltäglichen Bedarfs sollte die Beschaffungsbeschränkung jedoch universell und auftragswertunabhängig gelten.

» **Hamburg:** Bereits Anfang 2016 hat Hamburg einen [Leitfaden für eine umweltfreundliche öffentliche Beschaffung](#) inklusive Negativliste verabschiedet. Bei Vergaben öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge ist es Hamburger Ämtern, Behörden und Einrichtungen seither untersagt, Produkte oder Produktbestandteile, welche auf der Negativliste stehen, einzukaufen. Dazu gehören beispielsweise Kaffeekapselmaschinen, Einweggeschirr und Einwegbesteck in Kantinen und Mensen sowie Mineralwasser, Bier und Erfrischungsgetränke in Einwegverpackungen. Leider besteht jedoch wie in der AVV Klima und in Berlin eine Ausnahme für Kartonverpackungen, Schlauchbeutelverpackungen und Folien-Standbeutel. Für die Genehmigung von Veranstaltungen können Bezirke im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gegebenenfalls Auflagen in Bezug auf Einweggeschirr und -besteck erlassen.

Gefördert durch:



Stand: 24.01.2024

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

DEUTSCHE UMWELTHILFE E.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell

Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell

07732 9995-0

Bundesgeschäftsstelle Berlin

Hackescher Markt
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin

030 2400867-0

ANSPRECHPERSONEN

Dolores Birk

Fachreferentin
Kreislaufwirtschaft
d.birk@duh.de
0160-96257891

Nora Josefina Wacker

Projektmanagerin
Kreislaufwirtschaft
wacker@duh.de
030-2400867-410



SPENDENKONTO - SozialBank | IBAN: DE45 3702 0500 0008 1900 02 | BIC: BFSWDE33XXX