



Forschungsprojekt zu Mehrwegsystemen in der Gastronomie

November 2024

Fördernde Rahmenbedingungen für Mehrweg in der Gastronomie schaffen

Anfang 2023 ist die Mehrwegangebotspflicht in Kraft getreten. Sie setzt erste Anreize, zunehmend Mehrwegverpackungen im To-Go-Bereich zu nutzen. Doch die Verpflichtung zum Angebot führt bisher nicht dazu, dass der Mehrweganteil in der Gastronomie merklich ansteigt. 2023 lag dieser bei nur 1,6 Prozent.¹ Die Mehrwegangebotspflicht in ihrer aktuellen Form setzt auf eine hohe Eigeninitiative der Gastronomien und Kund*innen, Mehrweg zu fördern und zu nutzen. In Zeiten,

in denen Gastronomien mit vielen anderen Herausforderungen zu kämpfen haben, kann Mehrweg jedoch nur erfolgreich sein, wenn es weitere Anreize gibt und die Verantwortung auf mehreren Schultern verteilt wird. Für eine nachhaltige Verpackungswende im Bereich des Außer-Haus-Verzehrs sollten Bund und Kommunen daher ihre Hebel kennen, um das „System Mehrweg“ voranzubringen.

¹ WWF (2024): Mehrweg in der deutschen Gastronomie: Status Quo, Herausforderungen und Potenziale

Wie Bund und Kommunen Mehrweg stärken können



Bundeseinheitliche Abgabe für Einwegverpackungen einführen

- Verpackungssteuern, wie sie in manchen Städten bereits umgesetzt oder geplant sind, werden zu einer bundeseinheitlichen Abgabe auf Einwegverpackungen weiterentwickelt.
- Die eingenommenen Gelder werden zweckgebunden für Aufbau und Betrieb einer Mehrweginfrastruktur genutzt.

Mehrwegangebotspflicht ausweiten

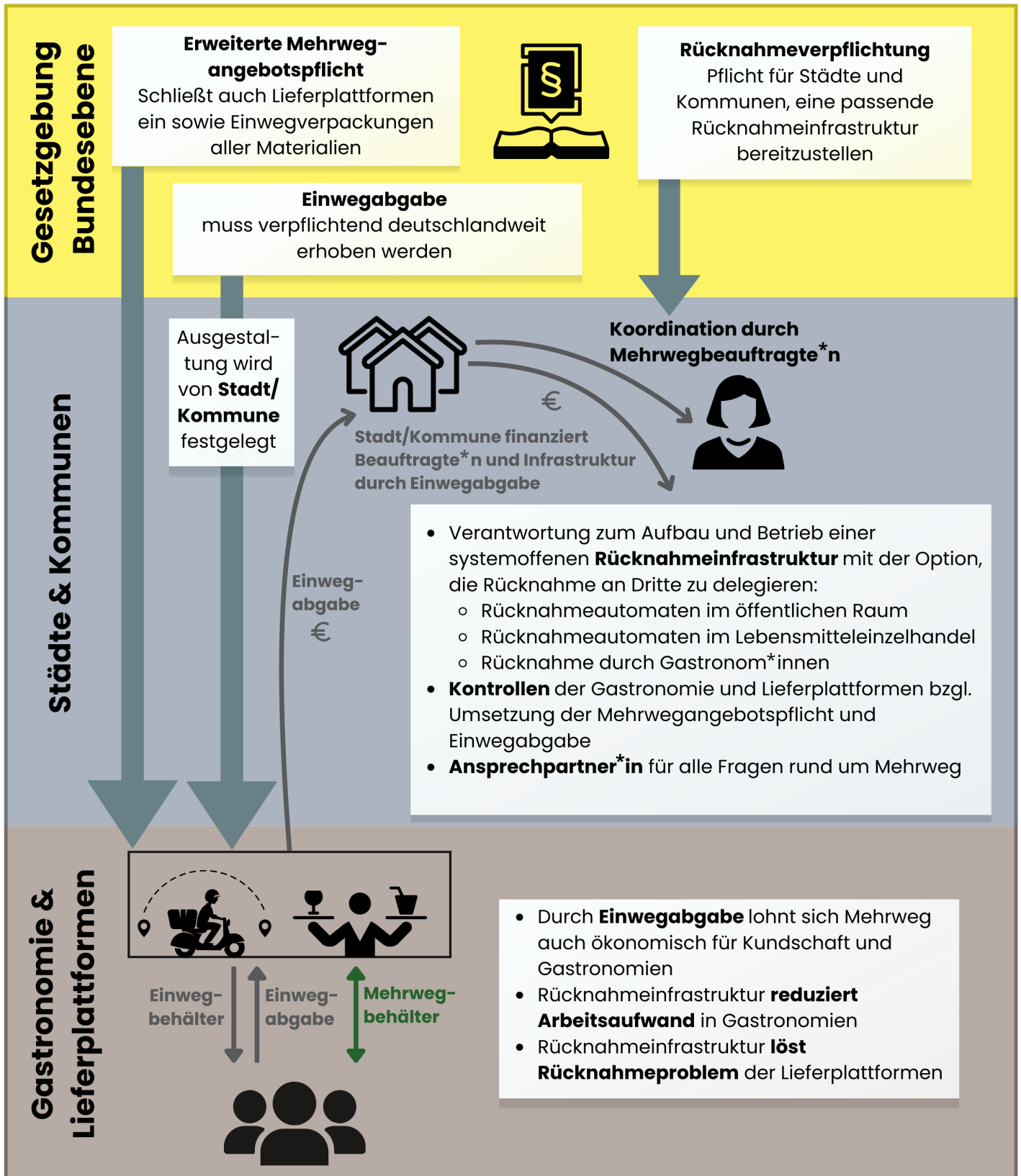
- Eine ausgeweitete Mehrwegangebotspflicht bezieht bei Speisen Einwegverpackungen aus allen Materialien ein, bestehende Ausnahmeregelungen werden massiv zurückgenommen.

- Lieferplattformen werden verpflichtet, Bestellungen in Mehrweg zu vereinfachen.

Mehrweg-Förderung und Rücknahme- infrastruktur als Aufgabe der Kommune

- Kommunen und Städte verantworten die Umsetzung der Einwegabgabe vor Ort.
- Städte und Kommunen werden verpflichtet, eine Rücknahmeinfrastruktur zu entwickeln, die zum Mehrwegangebot vor Ort passt. Umsetzung und Betrieb kann durch die kommunale Abfallwirtschaft und/oder Dritte realisiert werden.
- Kommunen und Städte führen regelmäßige Kontrollen durch, um die Einhaltung der Mehrwegangebotspflicht und die Umsetzung der Einwegabgabe zu gewährleisten.

Städte und Kommunen übernehmen eine zentrale Rolle im „System Mehrweg“



Empfehlungen: Abgaben einführen, Mehrwegpflicht ausweiten, Kommunen stärken

Finanzierungsinstrument: Bundeseinheitliche Abgabe für Einwegverpackungen

Da die Angebotspflicht für Mehrwegverpackungen bisher keine oder nur geringe Auswirkungen auf die Wahl der Verpackungen im Außer-Haus-Geschäft hat, sind weitere Anreize nötig, damit sich Kund*innen für Mehrweg entscheiden. Tübingen hat als erste Stadt eine Verpackungssteuer eingeführt: Sie gilt für Becher, Schalen, Besteck und ähnliches Equipment für Getränke oder Speisen, die zum unmittelbaren Verzehr – also „To Go“ – bestimmt sind. Mehrwegprodukte sind von der Steuer befreit. Im Jahr 2022 nahm die Stadt Tübingen so fast 700.000 Euro ein.

Im Gegensatz zu den Einnahmen aus einer Verpackungssteuer können die Einnahmen aus einer **Einwegabgabe** zweckgebunden eingesetzt werden. Die Steuer sollte daher zu einer Einwegabgabe (pro Stück) weiterentwickelt werden, die die Kommunen erheben und für den Aufbau und Betrieb einer Mehrweg-Rücknahmeinfrastruktur nutzen. Um die Akzeptanz der Maßnahme zu fördern und interkommunale Konflikte und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte eine solche Einwegabgabe bundeseinheitlich eingeführt werden.

Mehrwegangebotspflicht ausweiten

Bei Speisen bezieht sich die Mehrwegangebotspflicht aktuell nur auf Einwegverpackungen aus Kunststoff. Das hat bereits zu Verschiebungseffekten hin zu Einwegverpackungen aus anderen Materialien geführt². Um das zu verhindern, sollten alle Einwegverpackungen für Speisen, **unabhängig vom Material**, in das Gesetz aufgenommen werden.

Zudem bezieht sich die Mehrwegangebotspflicht aktuell nur auf Gastronomien und deren Lieferservices. Lieferplatt-



Rücknahmeautomat des Unternehmens TOMRA in Aarhus, © TOMRA

formen hingegen, die primär Bestellungen vermitteln, sind aktuell nur unzureichend verpflichtet, Mehrweg zu fördern. Bestellungen von Speisen und Getränken in Mehrwegverpackungen über Lieferplattform-Apps sind mitunter sehr kompliziert. **Lieferplattformen** sollten daher gesetzlich in die Pflicht genommen werden, Bestellungen in Mehrwegverpackungen genauso einfach zu machen wie Bestellungen in Einweg.

Mehrweg-Förderung und Rücknahmeinfrastruktur als Aufgabe von Kommunen

Mangelhafte Rücknahmestrukturen für Mehrwegbehälter stellen Kund*innen, Gastronom*innen und Lieferplattformen vor Herausforderungen. Zur Unterstützung dieser Akteure empfehlen wir, die **Städte und Kommunen** zu verpflichten, eine **Rücknahmeinfrastruktur** zu schaffen, die dem Mehrwegangebot vor Ort gerecht wird.

Städte und Kommunen können zentrale Akteure sein, die Mehrweg im Außer-Haus-Verzehr erfolgreich machen: Zum einen setzen sie die neuen Gesetze vor Ort um und kontrollieren diese, zum anderen nutzen sie die eingenommenen Gelder von der Einwegabgabe, um eine Rücknahmeinfrastruktur aufzubauen und zu betreiben. Diese Infrastruktur setzen sie selbst um oder delegieren sie an Dritte.

² WWF (2024): Mehrweg in der deutschen Gastronomie: Status Quo, Herausforderungen und Potenziale

Je nach Größe der Stadt und unter Berücksichtigung weiterer lokaler Gegebenheiten kann die **Rücknahme** auf unterschiedliche Art und Weise gewährleistet werden:

- Die Kommune verantwortet die Rücknahme selbst, indem sie Rücknahmeautomaten im öffentlichen Raum aufstellt und eine **Reinigungs- und Transportlogistik** aufbaut, die beispielsweise von der städtischen Abfallwirtschaft betrieben wird.
- Die Kommune delegiert die Rücknahme an die lokalen Gastronomen und sorgt für einen **Finanzausgleich**, etwa durch eine Aufwandsentschädigung für Gastronom*innen.
- Die Kommune gewinnt Dritte für den Aufbau einer Rücknahmeinfrastruktur, wie beispielsweise ...
 - den **Lebensmitteleinzelhandel**, der weiterentwickelte Leergutautomaten betreibt und so Mehrwegbecher und -schalen verschiedener Anbieter zurücknimmt. Spülung und Weitertransport erfolgt über weitere Dienstleister oder die städtische Abfallwirtschaft.
 - sonstige **Dienstleister**, die Rücknahmeautomaten im öffentlichen Raum und die dazugehörige Infrastruktur betreiben.

Alle Themen rund um Mehrweg im Außer-Haus-Geschäft werden von einer Person in der Verwaltung koordiniert: der*dem **Mehrwegbeauftragten**. Diese Person könnte mit folgenden Aufgaben betraut sein:

- **Implementierung** der Einwegabgabe: zunächst Erarbeitung eines Konzepts angepasst an lokale Gegebenheiten, dann operative Umsetzung
- **Ansprechpartner*in für Gastronom*innen** bezüglich Mehrwegangebotspflicht und Einwegabgabe
- Koordination der **Kontrollen** zur Mehrwegangebotspflicht sowie zur Umsetzung der Einwegabgabe
- Koordination der **Rücknahmelogistik**
- Initiierung der **kommunalen Zusammenarbeit** auf dem Gebiet des Mehrweg-Managements

Die Finanzierung der Rücknahmeinfrastruktur sowie der personellen Ressourcen erfolgt über die Einnahmen aus der Einwegabgabe.



Impressum:

REPAID

Projektkoordination: Benedikt Kauertz (ifeu),
benedikt.kauertz@ifeu.de

Autor*innen

Carola Bick, Benedikt Kauertz (ifeu)
Patrick Schöpflin, Carlotta Harms (IÖW)
Alexandra Berendes (Recup)
Ole Scharpen (Vytal)

Herausgeber

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung GmbH, gemeinnützig
Potsdamer Str. 105 | D-10785 Berlin
+49 (0)30 884 594-0 | mailbox@ioew.de | www.ioew.de

Förderhinweis

Dieses Impulspapier entstand im Forschungsprojekt „REPAID – Förderung von Mehrweglösungen zur Reduktion von Einwegserviceverpackungen aus Plastik durch Automatisierung der Rücknahme, Interventionen am Point of Sale und Möglichkeiten der Digitalisierung“.

Die Förderung des Vorhabens erfolgt aus Mitteln des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). Die Projektträgerschaft erfolgt über die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) im Rahmen des Programms zur Innovationsförderung.

Berlin, November 2024

Projektpartner:

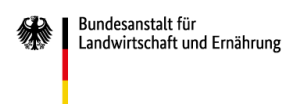


Förderer:

Gefördert durch



Projektträger



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages