Freiburgs Einwegbechersteuer

Am 20. Oktober 2026 hat der Freiburger Gemeinderat beschlossen, die seit Januar 2026 geltende Verpackungssteuer ab 2027 auf Einweggetränke- und Einwegeisbecher zu begrenzen (0,50 € je Becher). Steuerfrei werden dadurch Essensboxen, Pizzakartons, Papier und Alufolie, Einweggeschirr und Besteck sowie Veranstaltungen bis zu vier Tagen im Jahr.[1] Die Initiative Verpackungswende bewertet diese Entscheidung aus folgenden Gründen kritisch.

Die bestätigte Tübinger Satzung ist der rechtssichere Weg

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 27. November 2024 die Verfassungsbeschwerde gegen die Tübinger Satzung zurückgewiesen.[2] Freiburgs Verpackungssteuersatzung war zum Großteil mit der Tübinger Satzung identisch. Durch die Abweichung und Reduktion auf eine reine Bechersteuer ist die rechtliche Sicherheit nicht mehr gegeben.

Sollte die Bechersatzung einer potenziellen Klage nicht standhalten, wären die bisherigen Kosten für Zeit und Personal bei der Stadt sowie der Umstellungsaufwand bei den Gastronom:innen nicht abgesichert.

Eingeschränkte Wirkung bei weiterhin bestehenden Steuerpflichten

Kommunale Verpackungssteuern sollen Einwegverpackungsmüll durch die Lenkungswirkung zu einer verstärkten Mehrwegnutzung reduzieren. Einwegbecher sind aber nur ein Teil dieses Mülls: Getränkeverpackungen machen nur 17,5 % der Einwegverpackungen im To-go-Bereich aus, Speisen und Snacks 82,5 %.[3] Die Wirksamkeit einer Bechersteuer ist also gegenüber einer an Tübingen orientierten Verpackungssteuer deutlich eingeschränkt.

Gleichzeitig bestehen die Steuerpflichten aber weiter – die Verwaltung muss weiterhin Steuerbescheide prüfen, Betriebe diese erstellen und Mitarbeitende schulen. Während sich also für viele Betriebe die grundsätzlichen Abläufe nicht ändern, profitieren vor allem diejenigen Betriebe von der Einschränkung auf eine Bechersteuer, die viele Einwegspeiseverpackungen verbrauchen, sowohl im To-go-Verkauf als auch zum Vor-Ort-Verzehr.

---

[1] Stadt Freiburg (2026): Verpackungssteuer.

[2] Bundesverfassungsgericht (2024): Beschluss vom 27. November 2024 – 1 BvR 1726/23.

[3] WWF Deutschland (2024): Mehrweg in der deutschen Gastronomie.

Verengung auf Bechersteuer bremst Lenkungswirkung aus

In Freiburg zeigte die Verpackungssteuer schon erste Wirkung: Schon nach zehn Monaten haben sich 362 Freiburger Betriebe als nicht steuerpflichtig abgemeldet, weil sie nach eigener Angabe keine steuerpflichtigen Einwegverpackungen (mehr) ausgeben, und mehr als die Hälfte der befragten Betriebe nutzt weniger Einweg. In vier Freiburger Partnerbetrieben von RECUP stieg die Mehrwegquote bei To-go-Getränken statistisch signifikant von 4 % auf rund 32 %. Die Nutzung der Behältnisse von VYTAL hatte im ersten Quartal 2026 eine 24-fach gesteigerte Nutzung. Die Ausgabe von Mehrwegspeiseschalen von Relevo ist im ersten Halbjahr 2026 um das Dreifache gestiegen.[4] Das passt zu Tübingen und Konstanz: In einer Befragung der Tübinger Stabsstelle Umwelt und Klimaschutz gaben 73 % der Betriebe an, seit 2019 weniger Einweg zu verbrauchen, 17 % verzichten ganz darauf.[5] In Konstanz sank die Abfallmenge im öffentlichen Raum um rund 22 Tonnen oder 4,5 %.[6] Eine Steuer, die wirkt, sollte nicht abgeschwächt werden, bevor die Daten ausgewertet sind.

Die bereits positive Lenkungswirkung in Freiburg wird durch die Entscheidung ausgebremst.

Evaluation hätte Maßstab und wichtige Datenbasis geliefert

In Freiburg läuft aktuell noch eine Abfallanalyse, in der ganz genau geschaut wird, wie sich das Abfallaufkommen getrennt nach unterschiedlichen Verpackungen durch die Einführung der Verpackungssteuer verändert. Sie ist damit der Maßstab für die Lenkungswirkung im Hinblick auf Müllreduktion. Die Ergebnisse der Studie werden 2027 vorliegen. Anstatt diese abzuwarten und anhand einer ganzheitlichen Faktenbasis die Verpackungssteuer zu bewerten, wurde eine Beschränkung beschlossen.

Mehrweglösungen vorhanden, Steuer bietet Entwicklungspotential

Für praktisch jede Form steuerpflichtiger Einwegverpackungen gibt es heute bereits Mehrweglösungen. Dennoch wurden in Freiburg vermeintlich nicht serienreife oder fehlende praxistaugliche Mehrwegalternativen sowie Hygienebedenken bezüglich der Befüllung kundeneigener Behältnisse als Argument für eine Beschränkung der Verpackungssteuer angebracht.

Zwei in dem Rahmen häufig genannte Beispiele sind Döner und Pizza. Aber zum einen lassen sich Döner in gängige Mehrwegboxen verpacken, zum anderen ist die erhöhte Nachfrage durch eine Verpackungssteuer nach einer neuen Mehrweglösung aber auch Anreiz für ihre Entwicklung. In Tübingen wurde nach der Einführung der Verpackungssteuer beispielsweise

[4] Stadt Freiburg (2026): Beschlussvorlage DRUCKSACHE G-26/076.

[5] Future4Public (2025): Kommunale Steuern gegen Einwegmüll.

[6] Stadt Konstanz (2026): Reduzierte Müllmengen und größeres Mehrwegangebot.

ein Mehrwegsystem für Pizza eingeführt, auch national agierende Mehrwegsysteme bieten Mehrweg-Pizzaboxen an. In Freiburg selbst berichtete eine Pizzeria, dass ihre Mehrweg-Pizzaboxen im ersten Halbjahr 2026 183-mal ausgeliehen wurden.[7]

Generell sind noch notwendige Mehrwegalternativen also die Ausnahme, nicht die Regel. Eine Verpackungssteuer sollte daher nicht als zu beschränkendes Hindernis, sondern als Chance für Entwicklungen und Innovationen gesehen werden.

Der Einfluss politischer Debatten

Die Verpackungssteuer war vor und nach ihrer Einführung ein stark diskutiertes Thema in Freiburg. Ein Grund dafür ist, dass die Steuer als Wahlkampfthema für die Oberbürgermeisterwahl im April 2026 genutzt wurde und der wiedergewählte Oberbürgermeister der Steuer schon vor der Einführung kritisch gegenüberstand. Diskussionen um die Verpackungssteuer sind legitim, sollten aber faktenbasiert mithilfe von Erfahrungswerten und Studienergebnissen geführt werden. In Freiburg zeigte sich bereits wie in anderen Städten ein Rückgang des Beschwerdeaufkommens nach einer Umstellungsphase.[8] Die Erfahrung zeigt aber: Wo Änderung oder Abschaffung im Raum steht, bleibt der öffentliche Gegenwind länger und stärker.

Unsere Empfehlung an Städte

Die Lenkungswirkung kommunaler Verpackungssteuern ist belegt und der Gegenwind legt sich nach einer Umstellungsphase, wenn die politischen Signale klar sind. Wir empfehlen Städten, sich bei einer Einführung an der bestätigten Tübinger Satzung zu orientieren, die Lenkungswirkung mindestens für ein Jahr zu beobachten und die Gastronomie kontinuierlich zu begleiten.

Kontakt

info@initiative-verpackungswende.de

[7] Stadt Freiburg (2026): Beschlussvorlage DRUCKSACHE G-26/076.

[8] Stadt Freiburg (2026): Beschlussvorlage DRUCKSACHE G-26/076.