

## Abfallvermeidungskampagne 2018

Bezug: Antrag der Rathausgruppe Nürnberg FREIE WÄHLER FW vom 31.07.2017

Antrag der Stadtratsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 10.02.2017

Hier: Bericht der Verwaltung

### 1. Ausgangssituation

Unsere Gesellschaft wird immer mobiler, weshalb der Trend zum Unterwegs-Essen und -Trinken ungebrochen ist. Die Zahl der Berufspendler wächst und auch die Wege in der Freizeit werden länger. Kaffee zum Mitnehmen ist entsprechend immer beliebter. Die Menge aller Einweg-Getränkebecher für heiße und kalte Getränke hat sich seit der Jahrtausendwende verdreifacht. Im Jahr 2016 fielen in Deutschland 106.000 Tonnen Abfall für To-go-Getränkeverpackungen inklusive Zubehör wie etwa Deckel, Strohhalme und Rührstäbe an. Damit hat der Becher die Plastiktüte, von denen in Deutschland jährlich rund 95.000 Tonnen verbraucht werden, als Abfallverursacher im Alltag überholt. Nach Angaben der Deutschen Umwelthilfe (DUH) werden bundesweit rund 320.000 Coffee-to-go-Becher pro Stunde benutzt. Hochgerechnet auf einen Tag sind das etwa 7,6 Millionen Becher und auf ein Jahr ergibt das rund 2,8 Milliarden Becher. Für die Herstellung der Becher werden gewaltige Mengen an Holz, Kunststoff, Wasser und Energie benötigt. Alleine in Nürnberg werden nach Berechnungen des Abfallwirtschaftsbetriebs Stadt Nürnberg (ASN) etwa 50.000 Einweg-Kaffeebecher pro Tag verbraucht. Die Zahl der möglichen Verkaufsstellen für Coffee-to-go-Becher ist ebenfalls enorm: Laut Ordnungsamt der Stadt Nürnberg gibt es in Nürnberg ca. 7.300 Betriebe, die potentiell Einwegbecher ausgeben (Gaststätten, Bäckereien, Konditoreien, Imbisse, Kioske, Einzelhandelsgeschäfte mit Lebensmitteln, Tankstellen usw.). Weitere Daten und Fakten zu Coffee-to-go zeigt folgende Grafik:



Zahlen, wie viele Becher tatsächlich recycelt werden, existieren nicht. Einweg-Becher sind Serviceverpackungen, die – wie die Pommes-Schale oder der Eisbecher – in den Gelben Sack oder die Gelbe Tonne gehören. Dort landen sie allerdings höchst selten. Da der Becher

meistens unterwegs geleert wird, wird er in der Regel im nächsten öffentlichen Abfalleimer entsorgt und landet letztendlich in der Müllverbrennungsanlage.

Die Rohstoffe, die im Becher stecken sind somit nach kurzer Nutzung verloren. Die meisten Becher für Heißgetränke bestehen aus Pappe mit Kunststoffbeschichtung, damit sie sich bei Kontakt mit Feuchtigkeit nicht vollsaugen. Deshalb klappt das für das Recycling notwendige Auflösen der Papierfasern nicht vollständig und die Papierfasern können nur zum Teil recycelt werden. Zudem bezahlen viele Verbraucher zweimal für die Entsorgung. Zunächst beim Kauf, denn die Abfüller müssen eine Lizenzgebühr für den Pappbecher entrichten, die sie auf den Preis für das Getränk aufschlagen, und sie tragen die Kosten für die Entsorgung der Becher als Restmüll, wenn sie die Becher nicht über den Gelben Sack oder über die Gelbe Tonne entsorgen.

Genutzt wird ein Becher durchschnittlich nur 15 Minuten, bevor er in den Müll wandert. Viele dieser Becher werden nach der Benutzung allerdings achtlos weggeworfen und verschmutzen Straßen, öffentliche Plätze und die Natur. Ebenso wie Plastiktüten, die in der Umwelt landen, besteht auch bei Einweg-Bechern die Gefahr, dass der Kunststoff des Bechers durch Abrieb zu Mikroplastik (sehr kleine Plastikpartikeln) wird, das ins Wasser oder den Boden gelangt – mit nicht absehbaren Folgen für Mensch und Umwelt. Die Abfallwirtschaft und die Stadtreinigung haben mit wachsenden Abfallbergen, überfüllten Mülleimern und so genannten wildem Müll zu kämpfen, der zu einem Großteil aus Bechern und anderen Serviceverpackungen besteht. Die öffentlichen Papierkörbe sind nicht für die Sammlung von To-Go-Verpackungen gedacht. Sie sind aufgestellt worden um nicht mehr benötigte, alltägliche Gebrauchsgegenstände wie Papiertaschentücher, leere Zigarettenschachteln oder Bonbon-Papiere zu entsorgen. Mit den stetig wachsenden Mengen an Verpackungen für Unterwegs-Essen und -Trinken sind diese Abfallbehälter schnell überlastet. Zudem verursacht die Beseitigung der auf Plätzen und Grünflächen achtlos hingeworfenen Bechern für die Städte und damit für die Bürger Kosten. Diese könnten bei mehr Abfallvermeidung deutlich gesenkt werden. Nicht selten setzt mit dem Wegwerfen auch weitere Vermüllung ein, denn wenn die Umgebung schon vermüllt ist, sinkt die Bereitschaft von Passanten, ihren Abfall ordentlich zu entsorgen und auch Vandalismus wird wahrscheinlicher. Um eine weitere „Schädigung“ des öffentlichen Raums zu vermeiden, sind Maßnahmen zum Gegensteuern notwendig.

Als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger hat der ASN gemäß Kreislaufwirtschaftsgesetz u.a. die Aufgabe über die Möglichkeiten der Abfallvermeidung zu informieren und die Abfallerzeuger und Abfallbesitzer zu beraten. Genau hier will der ASN ansetzen und plant eine Abfallvermeidungskampagne mit dem Schwerpunkt „Einweg-Kaffeebecher“ durchzuführen. Diese Kampagne, die voraussichtlich im Frühjahr 2018 beginnen soll, soll die Bevölkerung zum Thema Kaffeebecher sensibilisieren, informieren und motivieren beispielsweise zum Kaffee trinken im Café oder zur Nutzung von Mehrwegbechern. Die Details zu der Kampagne werden in den nächsten Kapiteln näher erläutert.

Recherchen im Internet haben ergeben, dass es in Deutschland derzeit noch kein flächendeckendes Mehrwegsystem für Coffee-to-go-Becher gibt, aber erste Pilotversuche in vereinzelt Städten stattfinden. So wurde beispielsweise im November 2016 in Freiburg der sogenannte „FreiburgCup“ von dem dortigen als GmbH – also privatwirtschaftlich – betriebenen Abfallwirtschaftsbetrieb (ASF GmbH) zusammen mit Cafébetreibern ins Leben gerufen. Mit 12 teilnehmenden innerstädtischen Cafés und Bäckereien begann das Projekt „FreiburgCup“, die mittlerweile über 90 teilnehmende Vertriebsorte – meist kleinere inhabergeführte Kaffee-Verkaufsstellen – umfasst. Das Pfandsystem erhielt enorme mediale Beachtung und bewies, dass die Einwegbecher-Problematik hochbrisant ist und Lösungen hierfür auf breiten Zuspruch stoßen. Rund 20.000 Pfandbecher hat die ASF bislang ausgeliefert. Die Erfahrungen der ersten Monate haben gezeigt, dass viele Kaffee-Kunden den Becher nicht zurückgeben, während andere ihn als preiswertes Souvenir entdeckt haben. Beides sorgt dafür, dass die Becher in den Geschäften schneller ausgehen als gedacht und die ASF für Nachschub sorgen muss. Mit der Einführung der Webseite [www.freiburgcup.de](http://www.freiburgcup.de) und einem digitalen Stadtplan, der alle an der Aktion beteiligten Kaffeeengeschäfte, will die ASF

nun die Rückgabe der Becher verbessern. Finanziert wird dieses System aus Mitteln des städtischen Haushalts.

Ebenfalls im November 2016 führte in Rosenheim das Start-up-Unternehmen „reCup“ mit dem gleichnamigen selbst entwickelten und designten Mehrwegbecher ein Pfandsystem ein. Nach dem Erfolg in Rosenheim begann das junge Unternehmen im Mai 2017 mit der Einführung seines „reCups“ in München. Mittlerweile haben sich dort ca. 120 Cafés und Bäckereien dem Poolsystem angeschlossen. Die Tendenz ist stark steigend. Einige der in Deutschland produzierten und bis zu 500 Mal wiederverwendbaren Becher hat der Abfallwirtschaftsbetrieb München von „reCup“ erworben und wird sie als Give-Away im Rahmen von ab Herbst 2017 geplanten Abfallberatungsaktionen zu der Einwegbecher-Thematik einsetzen. Praktisch in diesem Fall ist, dass man seinen in München gekauften „reCup“ auch in Rosenheim zurückgeben kann und umgekehrt.

In Berlin startete Ende 2016 das Pfandsystem des Start-up-Unternehmens „Just swap it“, das im März 2017 mit der Firma „reCup“ fusionierte und nun unter diesem Namen weitergeführt wird. In Zukunft sollen dann in Berlin gekaufte „reCups“ auch in München oder Rosenheim zurückgegeben werden können und umgekehrt. In Düsseldorf stellt seit Mai 2017 der private Anbieter „CupForCup“ mit seinem „GoodCup“ ein Pfandsystem bereit. Ebenfalls im Mai 2017 führte das junge Unternehmen „Con-Cup“ in Mainz mit dem „Con-Cup“-Mehrwegbecher ein Pfandsystem ein.

Erste Gespräche mit der Firma „reCup“ haben ergeben, dass sich das Start-up-Unternehmen in Zukunft ein flächendeckendes System in ganz Deutschland vorstellen könnte, wofür sich die Firma aktuell bereits in Gesprächen mit anderen Städten befindet. So wurde beispielsweise im Mai 2017 das Pfandsystem in Wasserburg am Inn gestartet und vor kurzem der Start in Oldenburg zusammen mit der Stadt beschlossen. Außerdem soll der „reCup“ in Ludwigsburg bei Stuttgart eingeführt werden. Auch Cafés aus Nürnberg hatten bereits Kontakt mit der Firma „reCup“, entweder aus Eigeninteresse oder auf Empfehlung von Kunden. Des Weiteren wird aktuell die Einführung dieses Pfandsystems in der Kantine einer Nürnberger Firma geplant.

Zwischenzeitlich führen immer mehr Kaffee-Verkaufsstellen eigene Mehrweg-Aktionen zur Verringerung von Einweg-Kaffeebechern durch. So will die Fastfood-Kette McDonald's Presseberichten zufolge beispielsweise bei heißen Getränken weniger Einweg-Verpackungen verwenden. Dazu beginnt das Unternehmen ab sofort damit, in einem Teil seiner Restaurants Kaffee, Tee und Kakao in Porzellan- und Glasgeschirr auszuschenken. Bis Ende 2019 soll ein Großteil der deutschen Filialen auf das neue Konzept umgestellt werden. Bereits im Herbst 2016 hatte die Kette damit begonnen, Kaffee in von Gästen mitgebrachten eigenen oder in bei McDonald's erworbenen Mehrweg-Bechern abzufüllen.

Eine Nachfrage bei der Firma Starbucks hat ergeben, dass deren Gästen, die ihr Heißgetränk vor Ort in den Läden konsumieren, in den meisten Fällen das Getränk in Porzellantassen serviert wird. Kunden die ihr Getränk außer Haus trinken möchten, wird es in der Regel in einem Einweg-Becher angeboten. Daneben können sich die Kunden ihr Heißgetränk in einem mitgebrachten eigenen oder bei Starbucks gekauften Mehrweg-Becher abfüllen lassen. In diesen Fällen gewährt Starbucks 30 Cent Rabatt auf die Getränke. Starbucks wäre auch grundsätzlich bereit, Kampagnen zur Förderung von Mehrweg-Bechern zu unterstützen, z. B. durch Aufkleber in den Läden oder gemeinsamen Aktivitäten mit der Stadtverwaltung.

Die fränkische Großbäckerei „Der Beck“ bietet seit kurzem ihren Coffee-to-go in wiederverwendbaren Bechern aus umweltfreundlichen Bambusfasern an. So hat der Kunde beispielsweise die Möglichkeit einen sogenannten „Kaufbecher“ für einen einmaligen Anschaffungspreis zu erwerben, diesen in jeder Filiale mit Heißgetränken wieder befüllen zu lassen und dabei jedes Mal 10 Cent Vergünstigung auf den Kaufpreis des Heißgetränks zu erhalten. Alternativ kann der Gast sich einen sogenannten „Pfandbecher“ für 5 Euro leihen, die er bei Rückgabe in jeder „Der Beck“-Filiale zurückerhält. Den Becherdeckel, den er immer wieder verwenden kann, muss er dabei für 1 Euro käuflich erwerben.

Einige Kaffee-Verkaufsstellen im Gebäude des Hauptbahnhofs Nürnberg bieten ebenfalls an, ihren Coffee-to-go in von Gästen mitgebrachten eigenen Mehrweg-Bechern abzufüllen. Dabei werden auch Rabatte auf den Kaufpreis der Heißgetränke in Höhe von 10 bis 20 Cent gewährt.

Ob sich bei der Vielzahl dieser Initiativen noch ein weiteres allgemeines Pfandsystem, wie z. B. „reCup“ einführen lässt und rechnet, ist nicht bekannt.

Sollte der Handel in Nürnberg – möglicherweise auch zusammen mit privaten Initiativen – ein Pfandsystem mit Mehrweg-Kaffeebechern einführen wollen, wäre das eine begrüßenswerte Ergänzung zur Abfallvermeidungskampagne. Der Stadt bzw. dem ASN ist es als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger nicht möglich bzw. nicht erlaubt, ein Pfandsystem einzuführen und dauerhaft zu betreuen, da diese Aufgabe die rechtlichen Möglichkeiten des ASN übersteigt sowie aus gebührenrechtlichen Gründen nicht aus Abfallgebühren finanziert werden darf. Dies gilt insbesondere, wenn es bereits privatwirtschaftliche Alternativen gibt.

## 2. Zielsetzung und Idee der Abfallvermeidungskampagne 2018

Ziel der Abfallvermeidungskampagne 2018 soll sein, die Nürnberger Bürgerinnen und Bürger für das Thema Abfallvermeidung generell und für das Thema Einweg-Kaffeebecher im Speziellen zu sensibilisieren, zu informieren und zum dauerhaften Mitmachen (z. B. Kaffee aus der Porzellantasse im Café trinken oder Mehrwegbecher nutzen) zu motivieren. Mithilfe der Kampagne soll bei der Bevölkerung eine Bewusstseins- und im Idealfall eine Verhaltensänderung in Sachen Abfallvermeidung bewirkt werden. Dazu soll erstens möglichst plakativ auf das Problem der Müllentstehung, v.a. explizit der Coffee-to-go-Becher, aufmerksam gemacht werden. Denn der ASN vermutet, dass die meisten Bürgerinnen und Bürger die Problematik „Pappbecher“ als solche noch nicht erkennen bzw. deutlich unterschätzen. Zweitens soll darauf hingewirkt werden, dass die Bürgerinnen und Bürger, wenn sie schon Kaffee unterwegs/im Gehen konsumieren, statt Pappbecher einen Mehrwegbecher nutzen – für eine saubere Stadt und für einen vernünftigen Umgang mit den Ressourcen.

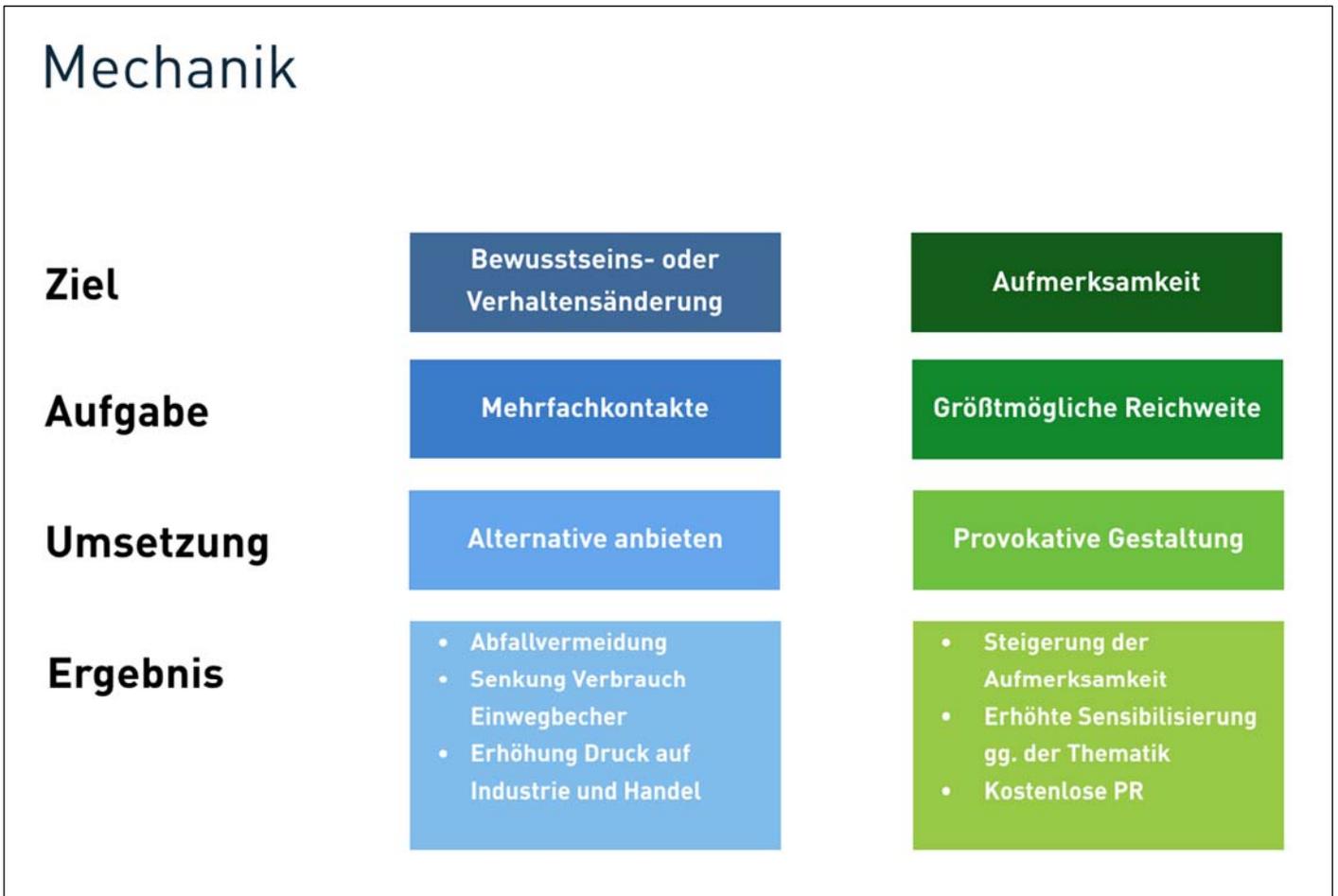
## 3. Maßnahmen der Abfallvermeidungskampagne 2018

Um dieses Ziel erreichen zu können, ist es sinnvoll die Kampagne mit einer Eröffnungsveranstaltung zu starten und mit weiteren Aktionen rund ein Jahr durchzuführen. Die hierfür erforderliche Ideenentwicklung und deren Umsetzung in die Praxis machen den Einsatz von entsprechenden Fachleuten erforderlich, weshalb eine Werbeagentur eingeschaltet wurde.

Die Zielgruppe der Abfallvermeidungskampagne 2018 sind zum einen die Coffee-to-go-Konsumenten, die sich aus Nürnberger Bürgerinnen und Bürgern, Pendlern (Berufstätige, Auszubildende, Studierende) und Touristen zusammensetzen, ein Alter von etwa 20 bis 65 Jahren haben und insgesamt einen Kreis von circa 250.000 Personen darstellen. Zum anderen sollen durch die Kampagne Anbieter von To-go-Kaffee angesprochen werden, wie beispielsweise Bäckereien, Fastfood-Restaurants, Restaurants/Cafés sowie Kantinen/Mensas.

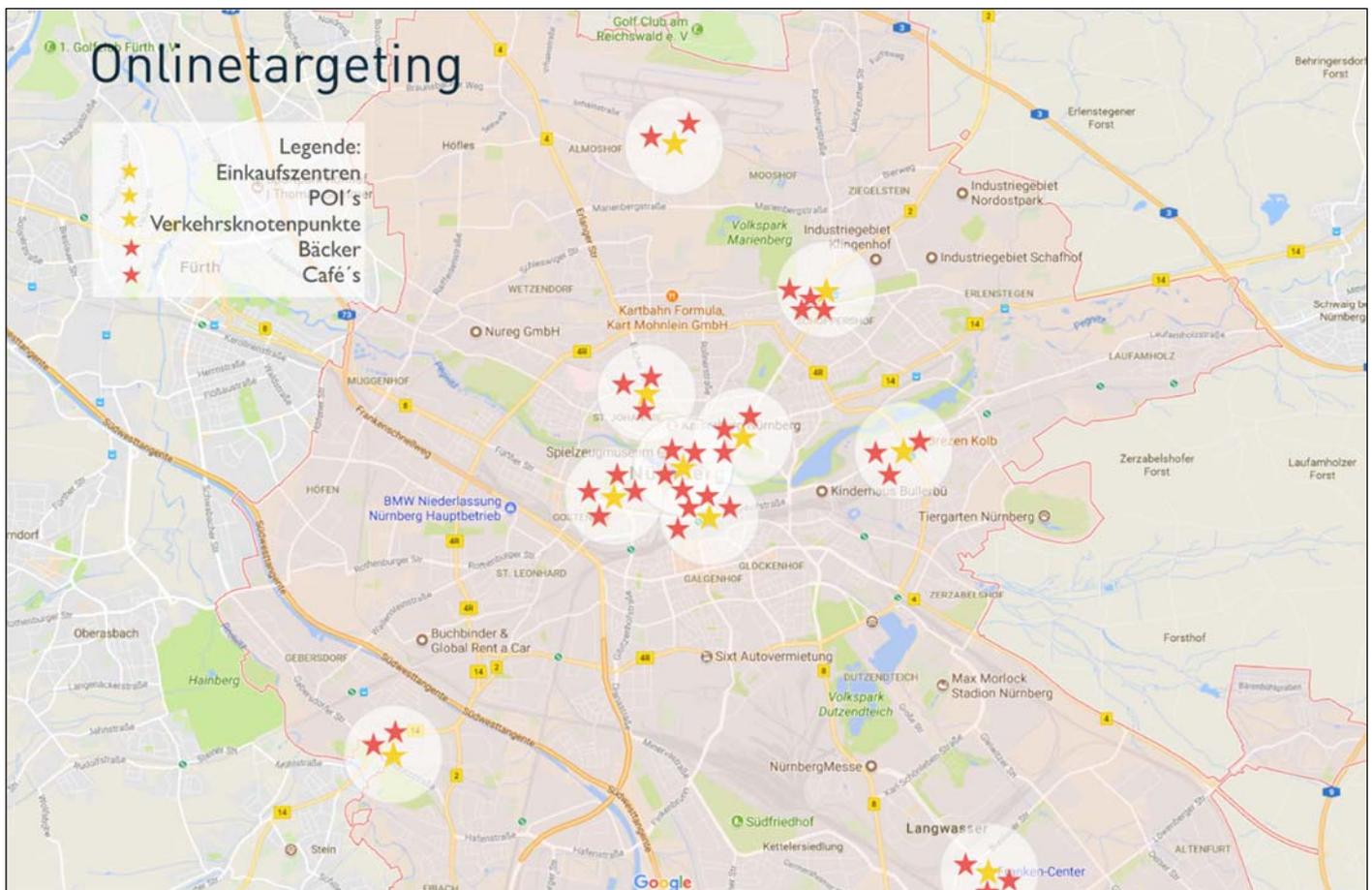
Nach Angaben der Werbefachleute ist bei der Konzeption der Kampagne die Wirksamkeit der Maßnahmen in den Fokus zu stellen. Um eine maximale Wirksamkeit der Kampagne zu erreichen ist ein genaues Targeting der Zielgruppe, d. h. genaue Zielgruppenansprache im Onlinemarketing, nach soziodemografischen und psychografischen Merkmalen nötig. Hinzu kommt eine bewusste und breite Auswahl von Einzelmaßnahmen (Multichannel-Kampagne) und der effiziente Einsatz der finanziellen Mittel. Dass der Einsatz einer Multichannel-Kampagne deutlich wirksamer ist als eine Kampagne mit dem Einsatz von nur einem oder wenigen Kommunikationsmitteln, ist valide belegt. Erfahrungsgemäß werden mindestens 5 Kontakte mit der Werbebotschaft benötigt um im Gedächtnis verankert zu werden. Hiermit wird die Basis für eine Verhaltensänderung in der Zielgruppe gelegt.

Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die Mechanik der Abfallvermeidungskampagne:



Die grundsätzlich stadtweit angelegte Abfallvermeidungskampagne soll mit einer sogenannten Kickoff-Veranstaltung beginnen, bei der möglichst medienwirksam die Kampagne vorgestellt werden soll. Mit einem noch zu entwickelten Eyecatcher (Blickfänger), Motiv und Slogan (Leitsatz) soll eine sehr plakative Darstellung des Problems und damit eine maximale Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit sowie eine starke Presseberichterstattung erreicht werden. Ausgehend von dem Motiv sollen Plakate für Plakatwände oder für Abfallsammelfahrzeuge sowie Anzeigen für Zeitungsannoncen kreiert werden. Des Weiteren ist eine thematisch passende Gestaltung der Drehtrommel-Abfallsammelfahrzeuge geplant. Daneben sind Radiobeiträge ebenso angedacht wie Infostände und Einsätze der Abfallberater, die unterstützt durch entsprechende Werbemittel auf die Thematik aufmerksam machen sollen. Außerdem sollen sowohl die ASN-Internetseite als auch der städtische Facebook-Kanal „Nürnberg nachhaltig“ für die Kampagne genutzt werden.

Um die von den Werbefachleuten für eine Verhaltensänderung empfohlenen Mehrfachkontakte zu erreichen, wäre es sinnvoll und hilfreich, neben den klassischen Marketingaktivitäten auch neuartige zu nutzen, wie z. B. Onlinewerbung, die durch ein zielgruppenorientiertes Targeting im direkten Umfeld von Hotspots der Coffee-to-go Nutzung ausgespielt werden. Derartige Hotspots sind in Nürnberg auf folgender Karte mit gelben Sternen dargestellt:



Die abgebildeten roten Sterne stellen Bäckereien und Cafés in ca. 1 km Umkreis um die Hotspots herum dar. Durch das Targeting ist es beispielsweise möglich in einem vorher definierten Umkreis (z. B. 1 km) Online-Werbung zu schalten. Zusätzlich ist es denkbar in genau diesem Bereich weitere Werbeträger, wie etwa Plakate auf Litfaßsäulen oder Citylight-Bildschirme in U-Bahnhöfen, zu nutzen, um die oben erwähnten Mehrfachkontakte mit der Werbebotschaft zu erreichen.

Im Vergleich zu den herkömmlichen Maßnahmen entstehen für die von den Werbefachleuten für einen Zeitraum von insgesamt fünf bis sechs Monaten empfohlene Online-Werbung mit entsprechendem Targeting vergleichsweise hohe Kosten (ca. 2.000 Euro pro Monat). Allerdings ist dadurch eine präzise Ortung und Ansprache der Zielgruppe möglich, wodurch geringe Streuverluste entstehen und ein effizienter Budgeteinsatz erreicht wird.

#### 4. Mögliche Unterstützung von Initiativen für Mehrweg-Becher

Der ASN kann kein eigenes Pfandsystem einführen. Im Rahmen der geplanten Abfallvermeidungskampagne können jedoch – auf Anfrage – durchaus Initiativen, die der Handel in Nürnberg gegen die Coffee-to-go-Müll-Problematik einführt (Pfandsystem, Mehrwegbecher usw.), unterstützt werden, z. B. durch Links und Hinweise im Online-Bereich des ASN oder die Erwähnung in Pressemitteilungen.

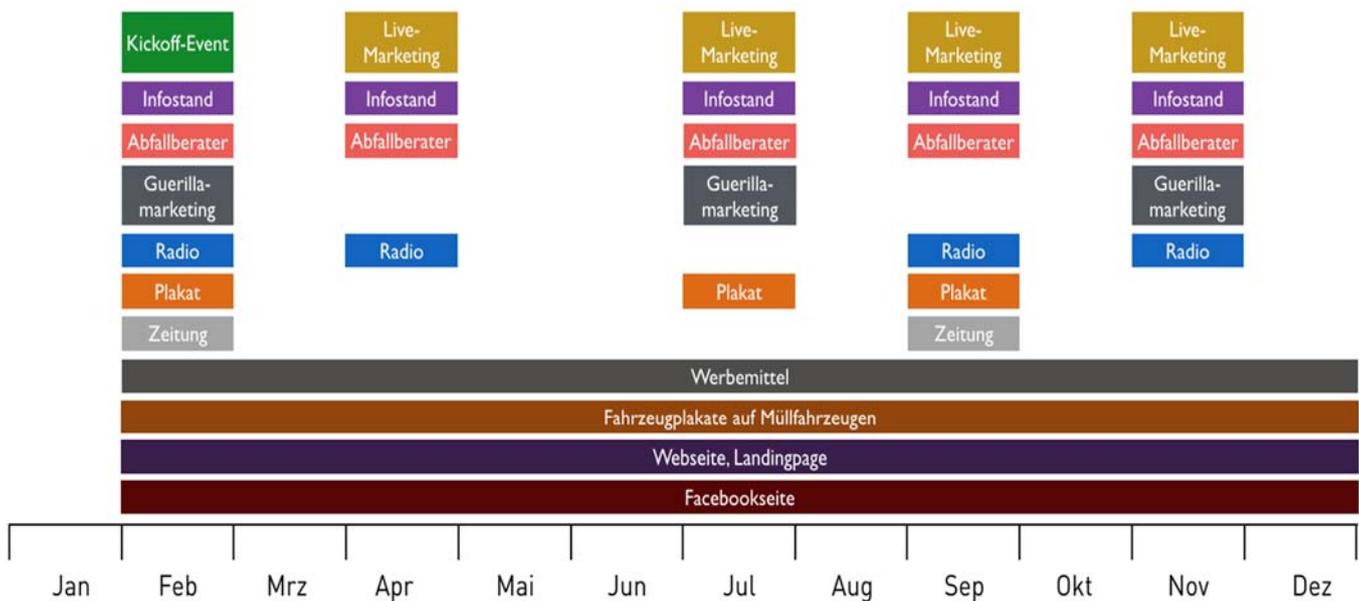
## 5. Appell an die Stadtverwaltung

Die Stadtverwaltung sollte allerdings ein Vorbild innerhalb der Stadt Nürnberg sein. Das bedeutet beispielsweise, dass in Dienstgebäuden der Stadtverwaltung (Kantinen, Cafeterien, Büchereien, Schulen, Messen, etc.) oder bei Veranstaltungen der Stadt keine Coffee-to-go-Becher o.ä. mehr ausgegeben werden, sondern stattdessen Mehrweggeschirr zum Einsatz kommt. Nur wenn die Stadt(verwaltung) als Ganzes hinter dem Thema steht, kann der ASN als Eigenbetrieb der Stadt die Einwegbecher-Problematik glaubwürdig vermarkten.

## 6. Vorgehen und Zeitplan

Die Kampagne könnte voraussichtlich im Frühjahr 2018, d. h. ab Februar, starten und bis zum Ende des Jahres 2018 andauern. Darüber hinaus ist angedacht, das Thema Abfallvermeidung mit dem Schwerpunkt Sauberkeit im Rahmen der Einführung des städtischen Kommunalen Außendienstes, die für Frühjahr 2019 geplant ist, erneut zu bespielen. Ein beispielhafter Zeit- und Maßnahmenplan für das Jahr 2018 ist nachfolgender Grafik zu entnehmen:

# Zeit- und Maßnahmenplan



Um die in Kapitel 3 beschriebenen Mehrfachkontakte (mind. 5) bestmöglich zu erreichen, ist es erfolversprechender die Aktivitäten gebündelt durchzuführen. Außerdem empfehlen die Werbefachleute, die Aktivitäten zu wiederholen und immer auf definierte Zeiträume (z. B. 30 Tage) zu konzentrieren, so dass bei den Angesprochenen möglichst kein Gewöhnungseffekt eintritt.

## 7. Zusammenfassung

Die Abfallvermeidungskampagne mit dem Schwerpunkt Coffee-to-go-Becher soll bei den Bürgerinnen und Bürgern eine Bewusstseins- und Verhaltensänderung bewirken.

Die Einführung eines Mehrwegpfandsystems durch den ASN als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger ist nicht möglich.

Mit den konkreten Planungen für die Abfallvermeidungskampagne wird voraussichtlich Mitte Oktober 2017 begonnen. Für die konzeptionellen Leistungen der Werbeagentur sowie für die Produktion von Plakaten oder Give-Aways und die Schaltung von Anzeigen wird von Kosten im unteren sechsstelligen Bereich ausgegangen. Um die gewünschte Verhaltensänderung zu erreichen, werden neben den klassischen Marketingmaßnahmen auch neuartige Werbeaktivitäten, wie z. B. Onlinemarketing, das zusätzlich Kosten in Höhe von etwa 15.000 Euro verursachen würde.