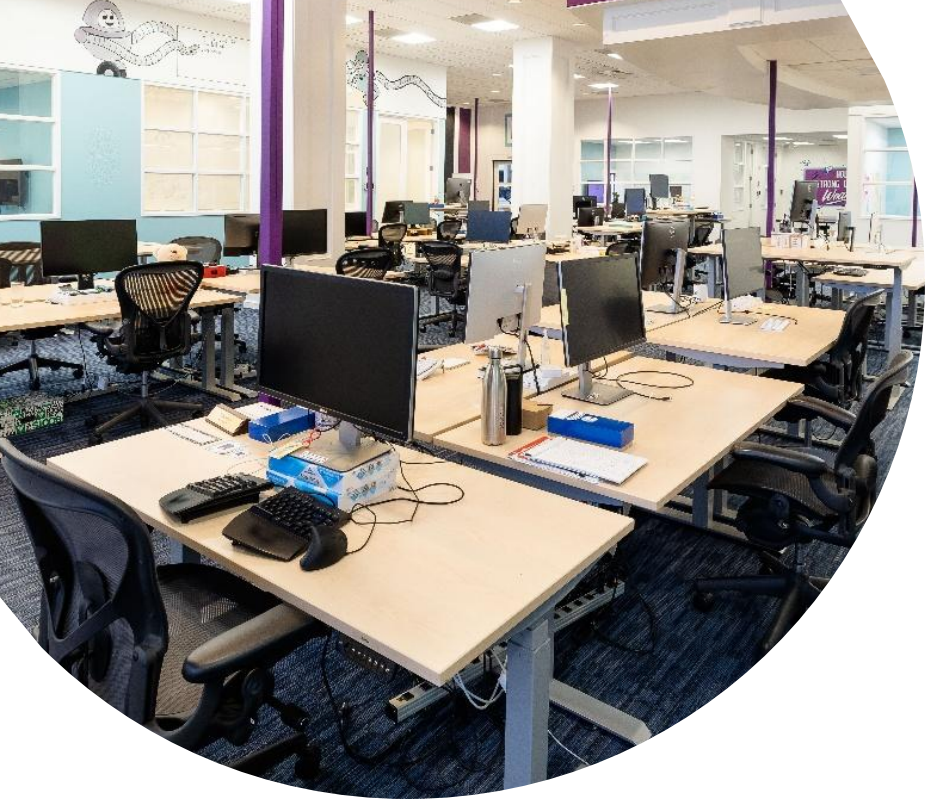

Kommunale Beschaffung: plastikfrei!

Stifte, Computer oder Catering – für die Ausstattung und Ausgestaltung ihrer Büros, Veranstaltungen oder für Bau- und Infrastrukturprojekte nehmen Kommunen viel Geld in die Hand. Wer Plastikmüll spürbar reduzieren will, kann hier durch klare politische Vorgaben und Sensibilisierung viel erreichen. So werden Kommunen zum Motor für eine zirkuläre Zukunft.

Starke öffentliche Hand

Mit einem Einkaufsvolumen von rund 500 Milliarden Euro pro Jahr und damit 15 Prozent des Bruttoinlandproduktsbesitzt die öffentliche Hand ein enormes Steuerungspotenzial des Marktes.[1] Damit können insbesondere Kommunen Vorreiter für ein umwelt- und klimafreundliches sowie ressourcenschonendes Wirtschaften werden.

Von Bürobedarf über IT-Ausstattung bis hin zu Bauleistungen und Veranstaltungsorganisation ist nahezu jeder Bereich mit dem Einsatz von Kunststoffen verbunden. In der EU verursacht die öffentliche Beschaffung zudem etwa zehn Prozent der Treibhausgasemissionen.[2] Noch immer wird aber vor allem auf den Preis geschaut. Ökologische Kriterien – darunter die Vermeidung von Plastikmüll – spielen nur eine untergeordnete Rolle. Dies geschieht nicht nur durch Unwissen, sondern auch, weil Beschaffer*innen mit den Entscheidungen und der Verantwortung allein gelassen werden.

Dabei ist kommunale Beschaffung mitnichten nur ein Verwaltungsinstrument. Sie ist die Chance, wiederverwendbare, zirkuläre Lösungen zu fördern, und eine Gestaltungsaufgabe für Ressourcenschonung, Klimaschutz und Abfallvermeidung.

Einwegkunststoffe sind nicht nur ein Umweltproblem. Sie verursachen auch hohe Entsorgungs- und Reinigungskosten, die sich die Kommune sparen kann. Gezielte Beschaffungspolitik reduziert Kunststoffabfälle an der Quelle und stärkt lokale, resiliente und unabhängige Wertschöpfung.

Bestehende Vorgaben

Aspekte der Umwelt, des Klimaschutzes und der Abfallvermeidung in der öffentlichen Beschaffung

Aus der Praxis

Besonders weit reichen die Regelungen zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung in Bremen, Hamburg und Berlin.

In Bremen genauso wie in Bayern sind Vorschriften zum Beschaffungswesen im Klimaschutzgesetz des Landes festgeschrieben. In Bremen verpflichtet darüber hinaus die Verwaltungsvorschrift für die Beschaffung (VV Besch) ausdrücklich, Abfall zu vermeiden und Ressourcen zu schonen. Für zahlreiche Produktgruppen gelten ökologische Mindestanforderungen, die den Einsatz von Kunststoffen begrenzen. In vielen Fällen sehen sie langlebige Alternativen beispielsweise aus Recyclingmaterialien oder nachwachsenden Rohstoffen vor. Die Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) in Berlin bietet zusätzliche Kalkulationshilfen für die Lebenszykluskosten. Hamburg arbeitet seit 2019 mit einer Negativliste im Leitfaden für umweltverträgliche Beschaffung. Sie schließt unter anderem mehrere Einwegkunststoffprodukte von der Beschaffung.[3, 4]

zu berücksichtigen, ist rechtlich zulässig. Und es ist zunehmend verpflichtend:

Die Bundesgesetze zum Klimaschutz (KSG §13) und zur Kreislaufwirtschaft (KrWG §45) halten öffentliche Auftraggebende ausdrücklich dazu an, Umwelt- und Klimaschutzaspekte verbindlicher zu berücksichtigen. Insbesondere Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Recycling sollen gefördert werden.[5] Dennoch finden entsprechende Kriterien in der öffentlichen Vergabe wenig, gar nicht oder deutschlandweit uneinheitlich Beachtung.

Auf EU-Ebene setzen mehrere Regelwerke wichtige Impulse zur Reduktion von Kunststoffabfällen, und das entlang des gesamten Produktzyklus. Das sind der Aktionsplan für Kreislaufwirtschaft (COM/2020/98 final), die Einwegkunststoffrichtlinie (SUPD 2019/904) sowie neue Regelungen wie die Ökodesign-Verordnung (ESPR 2024/1781). Sie entfalten bisher jedoch keine oder kaum eine Wirkung.

Die Bunderegierung arbeitet daran, Nachhaltigkeitskriterien im Vergaberecht systematisch zu verankern, so auch Ressourcenschonung und Abfallvermeidung. Dazu gehört zum Beispiel das Vergaberechts-transformationsgesetz (VergRTransfG) und die damit verbundene Novellierung des § 120a des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).[6]

Für Kommunen lohnt es sich, die geplanten Anforderungen schon jetzt umzusetzen. Das schafft Rechtssicherheit. Spätere An-passungskosten entfallen und es trägt überdies dazu bei, die nationalen und europäischen Umweltziele zu erreichen.

Notwendige Schritte

Bund und Länder haben bereits zahlreiche Programme und Voschriften für eine klimaneutrale und damit häufig auch plastikfreiere Verwaltung. Ein guter Schritt wäre getan, wenn das umgesetzt würde – umgehend und konsequent.

Was noch fehlt, sind verbindliche Kriterien für alle Wirkungskreise der öffentlichen Hand. Sie sollten für die mittelbare Verwaltung und sonstige juristische Personen gelten, von öffentlich geführten oder beteiligten Institutionen bis hin zu Stiftungen und Beteiligungsgesellschaften, Universitäten und Kirchen. Diese Kriterien sollten sämtliche Stellschrauben für Biodiversitäts-, Umwelt- und Klimaschutz sowie für Fairness im Sinne der bestmöglichen sozial-ökologischen Praxis beinhalten. Und sie müssen auch Dritte binden, die Einrichtungen oder Grundstücke der öffentlichen Hand nutzen oder Zuwendungen erhalten.[7]

Zielbild ist die Transformation zur Kreislaufwirt-schaft, die bei Markterkundung und Vertragsgestaltung, bei der Zusammenarbeit mit Lieferant*innen und beim Produkt selbst systematisch zu berücksichtigen ist.[8] Statt Einwegkunststoffprodukte, müssen diese Erzeugnisse und Leistungen den Zuschlag erhalten,

die über ihren gesamten Lebenszyklus hinweg energieeffizient, langlebig, reparaturfreundlich sowie wiederverwendbar oder recyclingfähig sind.

Mindestanforderungen in relevanten Produktgruppen (z.B. Geschirr, Büromöbel, IT-Produkte, Textilien, Baumaterial) und Treibhausgas-Grenzwerte helfen, das sicherzustellen.

In den Bereichen Lebensmittel, Getränke und Textilien sollte zudem die Herkunft aus fairer, kontrolliert-biologischer oder lokaler Produktion verbindlich sein. Regionale Materialströme und ein lokales Abfallmanagement stärken Wertschöpfung vor Ort und reduzieren Umweltbelastungen. Auch neue Geschäftsmodelle (z.B. Leihen statt Besitzen) sollten gefördert werden, um u.a. den Verbrauch von Plastikprdukten zu senken.

Sofern etablierte und leicht prüfbare Umwelt- und Klimakriterien genutzt werden, bremsen diese Vergabekriterien beschleunigte Verfahren nicht aus.[9] In Dänemark und den Niederlanden werden zum Beispiel im Baubereich die CO_2-Emissionen anhand von Ökobilanzen bewertet, wobei unter anderem die deutsche ÖKOBAUDAT als Datengrundlage herangezogen wird.

Wer nur auf den Anschaffungspreis schaut, verkennt die tatsächlichen Aufwände. Die Beschaffung der öffentlichen Hand muss auf Lebenszykluskosten ausgerichet werden! Es ist Kommunen explizit gestattet, gemäß § 45 KrWG ökologische Kriterien auch bei höheren Kaufpreisen zu priorisieren. Alle Formen der Bedarfsdeckung – von Kauf über Miete, Leasing, Service- und Mehrwegmodelle bis zur Nutzungsdauerverlängerung durch Wartung und Reparatur – sind zu prüfen. Entscheidend ist, was Ressourcenverbrauch, Kunststoffeinsatz und Kosten langfristig senkt.[10]

Beschaffungskriterien umzustellen, ist sicher herausfordernd. Eine transparente begleitende Kommunikation kann das Vorhaben unterstützen.

Knotenpunkt plastikfreie Küste

Der BUND lässt Kommunen, die Plastik vermeiden wollen, mit dieser Aufgabe nicht allein. Der Knotenpunkt plastikfreie Küste, angesiedelt im BUND-Meeresschutzbüro, berät! Zusammen mit der Unterarbeitsgruppe „Kommunale Vorgaben“ des Runden Tisch Meeresmüll hat der BUND bereits zwei Handlungsleitfäden zur Reduktion des Plastikmüllaufkommens entwickelt. Kommunen müssen also das Rad nicht neu erfinden. Schöpfen Sie aus den Erfahrungen anderer!

Sammlung von Best-Practice-Beispielen – Leitfaden

Der Best-Practice-Leitfaden stellt rund 150 bewährte Lösungen aus der kommunalen Praxis vor, um das Plastikmüllaufkommen zu verringern. Im Fokus stehen problematische Müllteile wie Einweggeschirr, Zigarettenfilter und Luftballons. Außerdem geht es um übergreifende Ansätze für vorbildliches Handeln wie Bewusstseinsbildung, Label und Zertifikate und Kommunale Beschaffung.

https://www.muell-im-meer.de/de/Kommunen-Best-Practice

Kommunale Regelungsmöglichkeiten – Leitfaden

Dieser rechtliche Leitfaden beleuchtet die Regelungsmöglichkeiten zur Plastikmüllreduktion für Kommunen. Er fasst Rechtsrahmen zusammen und zeigt auf, welche rechtlichen Handlungsinstrumente Kommunen nutzen können. Dies sind zum Beispiel Auflagen im Rahmen der Nutzung kommunaler Einrichtungen und Grundstücke (z.B. Mehrweggebote) oder straßenrechtlicher Sondernutzungen und auch eine Anpassung des Beschaffungswesens.

https://www.muell-im-meer.de/de/Kommunen-Regelungsmoeglichkeiten

DER BUND FORDERT

- Kommunale Beschaffung in allen Bereichen an Kriterien der Suffizienz, Energieeffizienz, Langlebigkeit und Wiederverwendbarkeit sowie Ressourcenschonung ausrichten.
- Verbindliche Kriterien für die zirkuläre und sozial-ökologische Beschaffung müssen bundesweit einheitlich für Leitlinien und Musterausschreibungen festgelegt werden. Bestehende Anforderungen aus europäischen, nationalen und landesrechtlichen Gesetzen müssen umgesetzt werden.
- Beschaffende müssen rechtssicher nachhaltig beschaffen können.
- Neuproduktion von Plastik verringern durch unverpackte Produkte und flächendeckende Mehrwegsysteme als neues Normal.

Weitere Informationen

Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung des Bundes

Exit Plastik Positionspapier zur Kreislaufwirtschaft

Der BUND bekämpft die Vermüllung der Meere und Küsten auf vielfältige Weise: Auf politischer Ebene - regional, bundesweit und international - nehmen wir mit unseren Partner*innen und Netzwerken die Regierungen und Industrie stärker in Verantwortung und setzen wichtige Impulse.

Unterstützen Sie uns:
www.bund.net/spenden-und-unterstuetzen

Literatur

1. OECD (2019), Öffentliche Vergabe in Deutschland: Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum, OECD Publishing, Paris.
2. Carbon 4 (2024). Buy European and Sustainable Act: accelerating the low-carbon transition in the European Union.
3. Schneider, T.; Zielonka, L. (Umweltbundesamt) (2025). Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung - Aktualisierung Juli 2025.
4. Seeger, D., et al. (2022). Handlungsoptionen für Kommunen zur Reduktion des Plastikmüllaufkommens: Kommunale Regelungsmöglichkeiten. Runder Tisch Meeresmüll, AG Landbasierte Einträge, Unterarbeitsgruppe Kommunale Vorgaben.
5. Schneider, T.; Zielonka, L. (Umweltbundesamt) (2025). Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung - Aktualisierung Juli 2025.
6. BMUKN (2025). Kreislaufwirtschaftsstrategie Deutschland (zuletzt abgerufen am 08.12.2025).
7. BUND Naturschutz in Bayern (2023). Bayerische Staatsregierung muss durchgängig umweltfreundliche und faire Beschaffung festschreiben und umsetzen. Hintergrundpapier (zuletzt abgerufen am 19.01.2026).
8. European Union (2017). Public Procurement for a circular economy. Good practice and guidance.
9. European Commission (2025). Discussion paper – Meeting with NGOs on the EU Public Procurement Reform.
10. BMUKN (2025). Kreislaufwirtschaftsstrategie Deutschland (zuletzt abgerufen am 08.12.2025).

Förderhinweis:

Dieses Projekt wurde gefördert durch die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft der Freien Hansestadt Bremen und das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz.

Die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft
Freie Hansestadt Bremen

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Impressum

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)
Bundesgeschäftsstelle | Kaiserin-Augusta-Allee 5 | 10553 Berlin
Tel. +49 30 27586-40 | Fax +49 30 27586-440 | bund@bund.net

V.i.S.d.P.: Nicole Anton | Wikimedia Commons/Rodbauer (Titelbild)

März 2026 | www.bund.net

BUND