



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Patrick Friedl, Christian Hierneis, Rosi Steinberger**
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 02.03.2021

Umweltbelastungen durch Zigarettenkippen

Rauchen leistet einen nicht unerheblichen Beitrag zur Umweltbelastung. Dies gilt insbesondere für achtlos weggeworfene Zigarettenkippen, die nach einer Studie der Weltgesundheitsorganisation (Tobacco and its environmental impact, WHO 2017) weltweit den größten Anteil der Abfälle ausmachen, die in Städten und an Stränden aufgesammelt werden. Sogar im Meereis der Arktis wurden bereits Chemikalien und Kleinstpartikel gefunden, die auch in Zigarettenfiltern vorkommen (<https://www.tagesschau.de/ausland/mikroplastik-arktis-101.html>).

Nicht nur die Menge, auch die Zusammensetzung ist schädlich. Die Zelluloseazetatfilter enthalten krebserzeugende Substanzen wie Nikotin, Arsen und polyzyklische Kohlenwasserstoffe, die in den Boden und in Gewässer gelangen (Rauchen schadet – vom Anbau bis zur Zigarettenkippe, dkfz, 2017). Es kann Jahrzehnte dauern, bis die Filter zerfallen.

Schon 2012 forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, alle Mitgliedstaaten bei Initiativen zu unterstützen, die auf ein Zigarettenkippen-Pfand abzielen (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-7-2012-0340_DE.pdf). Darüber hinaus sieht die EU-Richtlinie „über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt“ (2019/904) verschärfende Regelungen vor, die auch die Hersteller stärker in die Pflicht nehmen. Diese Richtlinie muss innerhalb von zwei Jahren in nationales Recht überführt werden. Gleichzeitig handelt es sich um ein Problem, das auch hohe finanzielle Kosten verursacht. Laut dem Verband kommunaler Unternehmen geben die Kommunen in ganz Deutschland jährlich ca. 225 Mio. Euro für die Entsorgung von Zigarettenstummeln aus (https://www.vku.de/presse/pressemitteilungen/archiv-2020-pressemitteilungen/einwegplastik-und-zigarettenkippen-in-der-umwelt-kosten-kommunen-jaehrlich-700-millionen-euro/?sword_list%5b%5d=studies&sword_list%5b%5d=entsorgung&sword_list%5b%5d=plastik&no_cache=1).

Wir fragen die Staatsregierung:

1. a) Wie viele Zigarettenkippen werden in Bayern unsachgerecht entsorgt (so weit möglich, bitte in absoluten Zahlen und in Prozentanteil angeben)? 3
- b) Wie hoch ist in Bayern der Anteil von Zigarettenkippen an der Gesamtmenge des unsachgerecht entsorgten Mülls? 3
- c) Welche Untersuchungen wurden oder werden bezüglich des Austritts von Schadstoffen aus Zigarettenkippen durchgeführt? 3
2. a) Welche schädlichen Stoffe gelangen in nennenswerten Konzentrationen durch Zigarettenkippen in die Umwelt? 3
- b) Welche gesundheitlichen Auswirkungen hat die Verunreinigung von Böden und Wasser durch Zigarettenkippen auf Menschen und Tiere? 3
- c) Wie wird die Wasserqualität bayerischer Flüsse und Seen nach Kenntnis der Staatsregierung durch unsachgerecht entsorgte Zigarettenkippen beeinträchtigt? 4

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

3. a) Wer ist allgemein für die Entsorgung von Zigarettenkippen zuständig? 4
b) Wer ist in außerörtlichen Gebieten, wie z. B. Ausflugsorten, für die Entsorgung zuständig? 4
c) Wie sieht diese Entsorgung aus? 4
4. a) Welche Folgekosten entstehen in Bayern jährlich durch unsachgerecht entsorgte Zigarettenkippen? 4
b) Wer trägt diese Kosten (bitte aufschlüsseln)? 4
c) Inwieweit unterstützt die Staatsregierung die Kommunen bei der Bewältigung des Problems unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen, z. B. durch Aufstellung von speziell für Zigaretten gedachten Standaschenbechern? 4
5. a) Sieht die Staatsregierung Handlungsbedarf, das Problem unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen zu beseitigen (bitte mit Begründung)? 5
b) Wie steht die Staatsregierung zur Idee eines Pfandsystems für Zigarettenkippen (bitte mit Begründung)? 5
c) Welche anderen Möglichkeiten sieht die Staatsregierung zur Reduktion des Mülls durch unsachgerecht entsorgte Zigarettenkippen? 5
6. a) Warum werden, nach Einschätzung der Staatsregierung, bestehende Möglichkeiten der sachgerechten Entsorgung von Zigarettenkippen nicht in höherem Maße angenommen? 5
b) Welche Anstrengungen unternimmt die Staatsregierung, um das Verantwortungsbewusstsein der Raucherinnen und Raucher hinsichtlich deren Umgangs mit der Umwelt zu erhöhen (siehe hierzu auch Art. 10 Richtlinie EU 2019/904)? 5
c) Wie beurteilt die Staatsregierung die Wirksamkeit des bestehenden Rauchverbots auf Spielplätzen? 5
7. a) Wie steht die Staatsregierung zu Art. 8 Richtlinie EU 2019/904, wonach Hersteller von Zigarettenfiltern u. a. zur Deckung der Kosten für die Reinigungsaktionen sowie der Sensibilisierungsmaßnahmen zu verpflichten sind (bitte mit Begründung)? 6
b) Inwieweit bringt sich der Freistaat Bayern in den Prozess zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/904 bezüglich des Problems unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen ein? 6
c) Wie steht die Staatsregierung zum Vorschlag, auf Zigarettenpackungen verpflichtend Hinweise zu den ökologischen Folgen unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen zu ergänzen (bitte mit Begründung)? 6
8. a) Welche Initiativen zur Einführung eines Zigarettenpfands gab es nach Kenntnis der Staatsregierung bislang in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union? 6
b) Welche dieser Initiativen wurden nach Kenntnis der Staatsregierung von der Europäischen Kommission unterstützt, wie es im Entschließungsantrag B7-0340/2012 des EU-Parlaments gefordert wird? 6
c) Wie unterstützt die Staatsregierung gemäß dem Entschließungsantrag B7-0340/2012 des Europäischen Parlaments Initiativen zur Einführung eines Zigarettenpfands? 6

Antwort

des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration sowie dem Staatsministerium für Gesundheit und Pflege

vom 27.04.2021

Vorbemerkung:

Die Reinigung der öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslage und die Abfallentsorgung sind Aufgaben, die den Gemeinden bzw. den Landkreisen und kreisfreien Städten obliegen. Daten zu „gelittertem“ Abfall, wie beispielsweise zu ordnungswidrig entsorgten Zigarettenkippen, liegen der Staatsregierung daher nur in sehr eingeschränktem Maß vor.

Auch bei den Gemeinden, Landkreisen und kreisfreien Städten werden nach Auskunft der kommunalen Spitzenverbände keine bzw. allenfalls einzelne, uneinheitliche Statistiken zu Littering und den entsprechend auftretenden Kosten geführt. Liegen „weggeworfene“ Abfälle im öffentlichen Raum, wie innerörtlichen Straßen, Parks oder Plätzen, werden diese Abfälle in der Regel im Rahmen der Straßenreinigung und der Reinigung des öffentlichen Grüns zusammen mit den Inhalten der aufgestellten Abfall-eimer aufgenommen und entsorgt. Eine Mengenerfassung ist daher rein technisch in der Praxis nur schwer möglich.

1. a) **Wie viele Zigarettenkippen werden in Bayern unsachgerecht entsorgt (so weit möglich, bitte in absoluten Zahlen und in Prozentanteil angeben)?**
- b) **Wie hoch ist in Bayern der Anteil von Zigarettenkippen an der Gesamtmenge des unsachgerecht entsorgten Mülls?**

Hierzu liegen für Bayern keine konkreten Zahlen vor (siehe Vorbemerkung). Verschiedenen Untersuchungen zufolge (z. B. UBA-Text 69/202), zählen Zigarettenkippen zu den am häufigsten sog. gelitterten Abfällen.

- c) **Welche Untersuchungen wurden oder werden bezüglich des Austritts von Schadstoffen aus Zigarettenkippen durchgeführt?**
2. a) **Welche schädlichen Stoffe gelangen in nennenswerten Konzentrationen durch Zigarettenkippen in die Umwelt?**

Tabakrauch besteht aus Tausenden von Substanzen, die sich überwiegend im Zigarettenfilter in hoher Konzentration ansammeln.

Forscher der Technischen Universität (TU) Berlin haben beispielsweise für das Stadtgebiet Berlin festgestellt, dass besonders Nikotin aus den Kippen durch Regen ausgelaugt werden kann. In Kläranlagen kann das Nikotin wegen seiner vergleichsweise leichten biologischen Abbaubarkeit gut eliminiert werden.

Eigene Erkenntnisse über die spezifische Umweltbelastung durch Zigarettenkippen in Bayern gibt es nicht.

- b) **Welche gesundheitlichen Auswirkungen hat die Verunreinigung von Böden und Wasser durch Zigarettenkippen auf Menschen und Tiere?**

Eine hohe Toxizität für Wasserorganismen geht insbesondere vom Nikotin aus. Je nachdem, auf welcher Grundlage verfügbarer ökotoxikologischer Daten man welchen Sicherheitsfaktor (100 bzw. 1 000) auf den niedrigsten Wirkwert für die Organismen der aquatischen Nahrungskette anwendet, erhält man für Nikotin eine PNEC (Predicted no effect concentration) zum Schutz der aquatischen Lebensgemeinschaft in einem Oberflächengewässer von ca. 0,25 bis maximal 1,8 µg/l. Bei einer möglichen höheren Nikotinbelastung des Oberflächenabflusses (siehe die in der Antwort zu Frage 2 a erwähnte Studie der TU Berlin) erscheint damit eine Gefährdung bzw. sogar Schädigung der Organismen bei im Einzelfall ungünstigen Verdünnungsverhältnissen möglich. Man muss allerdings auch berücksichtigen, dass diese Risikobewertung mit einem „worst case“-

Szenario für die Kalkulation des belasteten Oberflächenabflusses sowie mit dem hohen Sicherheitsfaktor für die Ableitung der PNEC sehr konservativ und vorsorgebedacht ist.

c) Wie wird die Wasserqualität bayerischer Flüsse und Seen nach Kenntnis der Staatsregierung durch unsachgerecht entsorgte Zigarettenkippen beeinträchtigt?

Über spezifische Untersuchungsergebnisse zu Gewässerbelastungen durch Zigarettenkippen liegen keine Informationen vor. Aus Filtern und Resttabak von unsachgerecht entsorgten Zigarettenkippen können verschiedene Stoffe in die Umwelt und damit auch in die Gewässer gelangen. Mit Ausnahme von Nikotin werden viele dieser Stoffe im Rahmen des allgemeinen, regelmäßigen gewässerkundlichen Monitorings untersucht und die Messergebnisse im Datenportal <https://www.gkd.bayern.de/> zur Einsicht und zum Download veröffentlicht. Messstellen, Messprogramme und Angaben zum ökologischen und chemischen Zustand der Gewässer werden im Umweltatlas veröffentlicht (https://www.umweltatlas.bayern.de/mapapps/resources/apps/lfu_gewaesserbewirtschaftung_ftz/index.html?lang=de).

3. a) Wer ist allgemein für die Entsorgung von Zigarettenkippen zuständig?

b) Wer ist in außerörtlichen Gebieten, wie z. B. Ausflugsorten, für die Entsorgung zuständig?

Für die Entsorgung von Zigarettenkippen ist der jeweilige Abfallerzeuger – also der Raucher – zuständig. Im Falle einer unsachgemäßen Beseitigung (Littering) und sofern der Abfallerzeuger nicht ermittelt werden kann, übernimmt in der Regel die Gemeinde die Entsorgung der Zigarettenkippen über die Straßenreinigung.

c) Wie sieht diese Entsorgung aus?

Die ordnungsgemäße Entsorgung von Zigarettenkippen erfolgt über den Restabfall, der in der Regel der energetischen Verwertung oder der thermischen Beseitigung zugeführt wird.

4. a) Welche Folgekosten entstehen in Bayern jährlich durch unsachgerecht entsorgte Zigarettenkippen?

Hierzu liegen weder der Staatsregierung noch den kommunalen Spitzenverbänden belastbare Daten vor.

b) Wer trägt diese Kosten (bitte aufschlüsseln)?

Sofern kein Verursacher für die unsachgerechte Entsorgung ermittelt und damit belangt werden kann, werden die Kosten letztlich auf die Allgemeinheit umgelegt.

c) Inwieweit unterstützt die Staatsregierung die Kommunen bei der Bewältigung des Problems unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen, z. B. durch Aufstellung von speziell für Zigaretten gedachten Standaschenbechern?

Das Wegwerfen von Abfällen in der freien Natur oder in Städten, Gemeinden und auf Straßen ist sowohl nach deutschem als auch nach bayerischem Abfallrecht verboten. Verstöße stellen eine Ordnungswidrigkeit dar, die – je nach den Umständen des Einzelfalls – durch die dafür zuständigen Kreisverwaltungsbehörden mit einer Geldbuße geahndet werden können. Unabhängig davon ist nach Art. 27 Bayerisches Abfallgesetz zur Beseitigung des rechtswidrigen Zustands auf seine Kosten verpflichtet, wer Abfälle in unzulässiger Weise, insbesondere außerhalb einer dafür zugelassenen Anlage, behandelt, lagert oder ablagert. Das zur Bekämpfung unerlaubter Abfallablagerungen notwendige rechtliche Instrumentarium ist somit vorhanden.

Weitere Initiativen werden im Präventionsbereich ergriffen: So sind vorbeugende Maßnahmen gegen das Problem der Vermüllung beispielsweise Teil und Beitrag der Kampagne des Landesamtes für Umwelt (LfU) zu kommunalen Abfallvermeidungskonzepten. Das Online-Portal „Abfallvermeidung“ des LfU enthält dazu die Seite „Littering – Vermüllung der Landschaft und deren Vermeidung“.

5. a) Sieht die Staatsregierung Handlungsbedarf, das Problem unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen zu beseitigen (bitte mit Begründung)?

Siehe Antwort zu Frage 4 c.

b) Wie steht die Staatsregierung zur Idee eines Pfandsystems für Zigarettenkippen (bitte mit Begründung)?

Ein Pfandsystem für Zigarettenkippen wird weder für erforderlich gehalten noch für sachgerecht umsetzbar erachtet. In Bayern existiert bereits eine funktionierende Infrastruktur zur Erfassung und Entsorgung von Abfällen (auch wenn Abfälle nicht ordnungsgemäß entsorgt werden). Zudem bestehen auch Sanktionsmöglichkeiten in Fällen ordnungswidriger Entsorgung (siehe Antwort zu Frage 4 c).

c) Welche anderen Möglichkeiten sieht die Staatsregierung zur Reduktion des Mülls durch unsachgerecht entsorgte Zigarettenkippen?

Siehe Antwort zu Frage 4 c.

6. a) Warum werden, nach Einschätzung der Staatsregierung, bestehende Möglichkeiten der sachgerechten Entsorgung von Zigarettenkippen nicht in höherem Maße angenommen?

Über die Beweggründe ordnungswidrigen Verhaltens einzelner Bürger liegen der Staatsregierung keine Informationen vor.

b) Welche Anstrengungen unternimmt die Staatsregierung, um das Verantwortungsbewusstsein der Raucherinnen und Raucher hinsichtlich deren Umgangs mit der Umwelt zu erhöhen (siehe hierzu auch Art. 10 Richtlinie EU 2019/904)?

Die Richtlinie EU 2019/904 (sog. Einwegplastikrichtlinie) muss von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden. Die entsprechenden nationalen Rechtsakte zur Umsetzung des Art. 10 der genannten Richtlinie stehen noch aus. Bayern wird sich bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens einbringen.

c) Wie beurteilt die Staatsregierung die Wirksamkeit des bestehenden Rauchverbots auf Spielplätzen?

Das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP) teilt hierzu mit, dass nach Art. 2 Nr. 2c in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Gesundheitsschutzgesetz (GSG) das Rauchverbot für räumlich abgegrenzte und vom Träger gewidmete Kinderspielplätze gilt. Verstöße gegen das Rauchverbot sind nach Art. 9 Abs. 1 GSG bußgeldbewehrt. Für den Vollzug des GSG sind die Kreisverwaltungsbehörden zuständig. Daten zu einschlägigen Bußgeldverfahren werden wegen des damit verbundenen Verwaltungsaufwands nicht systematisch erfasst. Zu der Frage, wie wirksam das Rauchverbot ist bzw. wie häufig dagegen verstoßen wird, liegen der Staatsregierung deshalb keine Informationen vor.

Nach Angaben des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration (StMI) liegen auch im Bereich der Bayerischen Polizei keine Statistiken vor, die Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des Rauchverbotes auf Spielplätzen zulassen. Eine automatisierte

Auswertung zu Verstößen gegen das Rauchverbot auf Spielplätzen beispielsweise im Vorgangsverwaltungssystem der Bayerischen Polizei ist nicht möglich.

7. a) Wie steht die Staatsregierung zu Art. 8 Richtlinie EU 2019/904, wonach Hersteller von Zigarettenfiltern u. a. zur Deckung der Kosten für die Reinigungsaktionen sowie der Sensibilisierungsmaßnahmen zu verpflichten sind (bitte mit Begründung)?

Die EU hat mit der Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (EU 2019/904) die Weichen für den künftigen Umgang mit Einwegkunststoffprodukten richtig gestellt. Bayern begrüßt die Richtlinie ausdrücklich und hat den Bund über eine erfolgreiche Bundesratsinitiative u. a. aufgefordert, die Richtlinie schnellstmöglich in nationales Recht umzusetzen [BR-Drs. 343/19 (Beschluss)]. Mittlerweile enthält das im Herbst 2020 novellierte Kreislaufwirtschaftsgesetz in § 25 Abs. 1 Nr. 4 eine Verordnungsgrundlage, wonach die Bundesregierung ermächtigt wird, mit Zustimmung des Bundesrats zu bestimmen, dass die Hersteller oder Vertreiber von bestimmten in der Richtlinie EU 2019/904 genannten Erzeugnissen sich an den Kosten zu beteiligen haben, die für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltgerechte Verwertung und Beseitigung solcher nach Gebrauch „gelitterten“ Erzeugnisse entstehen.

b) Inwieweit bringt sich der Freistaat Bayern in den Prozess zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/904 bezüglich des Problems unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen ein?

Siehe Antworten zu Frage 6 b und zu Frage 7 a.

c) Wie steht die Staatsregierung zum Vorschlag, auf Zigarettenpackungen verpflichtend Hinweise zu den ökologischen Folgen unsachgerecht entsorgter Zigarettenkippen zu ergänzen (bitte mit Begründung)?

Entsprechende Kennzeichnungspflichten ergeben sich aus Art. 7 Richtlinie EU 2019/904. Die Richtlinie ist insoweit auf Bundesebene umzusetzen. Wie bereits in der Antwort zu Frage 7 a dargelegt, begrüßt Bayern die Regelungen der Einwegplastikrichtlinie ausdrücklich.

8. a) Welche Initiativen zur Einführung eines Zigarettenpfands gab es nach Kenntnis der Staatsregierung bislang in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union?

b) Welche dieser Initiativen wurden nach Kenntnis der Staatsregierung von der Europäischen Kommission unterstützt, wie es im Entschließungsantrag B7-0340/2012 des EU-Parlaments gefordert wird?

c) Wie unterstützt die Staatsregierung gemäß dem Entschließungsantrag B7-0340/2012 des Europäischen Parlaments Initiativen zur Einführung eines Zigarettenpfands?

Mit dem Entschließungsantrag des Europäischen Parlaments zur Übernahme des Gesetzesvorschlags „Penny for Butt“ (Zigarettenstummelpfand) durch die EU-Mitgliedstaaten (B7-0340/2012) wird die Europäische Kommission aufgefordert, Initiativen zur Abfallvermeidung in den Mitgliedstaaten zu unterstützen sowie entsprechende Aufklärungs- und Werbekampagnen zu starten. Die Staatsregierung hat keine Kenntnis bezüglich konkreter Initiativen zur Einführung eines Zigarettenpfands in den Mitgliedstaaten der EU und deren Unterstützung durch die Kommission.

Im Zusammenhang mit dem Thema Abfallvermeidung ist der Staatsregierung speziell die Reduzierung von Kunststoffabfällen ein sehr wichtiges Anliegen. Zur Stärkung von Aktivitäten zur Vermeidung und zur Verwertung (Recycling) von Abfällen aus Kunststoff hat der Ministerrat bereits 2018 und 2019 Maßnahmen zur Reduzierung un-

nötiger Kunststoffabfälle auf den Weg gebracht (<http://www.bayern.de/bericht-aus-der-kabinettsitzung-vom-31-juli-2018/?seite=1617> und <http://www.bayern.de/bericht-aus-der-kabinettsitzung-vom-14-januar-2019/?seite=1617>).

So wurde bereits im Jahr 2016 vom Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) ein Runder Tisch mit Unternehmen, Kommunen und Verbänden ins Leben gerufen, um den Konsummüll in den Städten zu verringern und vor allem Alltagsmüll wie Coffee-to-go-Becher zu reduzieren. In diesem Zusammenhang fördert der Runde Tisch mit der Initiative „Pack Mer's – Sinnvoller und sparsamer Umgang mit Verpackungen“ durch einen Austausch von Best-practice-Beispielen aus Handel und Außer-Haus-Gastronomie die Reduzierung von Verpackungsmüll. Gegenstand sind u. a. Themen wie „Abfüllen von Produkten in wiederverwendbare Behältnisse“, „Anti-Littering“ und „Gestaltung von Verpackungen“, um Maßnahmen und Möglichkeiten zur Reduzierung von Kunststoffabfällen zu schaffen.