

Grundzüge des Abfall- und Kreislaufwirtschaftsrechts

Von

Dr. Holger Thärichen

3., völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter

<https://ESV.info/978-3-503-24259-7>

Zitiervorschlag:

Thärichen, Grundzüge des Abfall- und Kreislaufwirtschaftsrechts, 3. Auflage
2027

1. Auflage 2022

2. Auflage 2024

3. Auflage 2027

ISBN 978-3-503-24259-7 (gedrucktes Werk)

ISBN 978-3-503-24260-3 (eBook)

DOI <https://doi.org/10.37307/b.978-3-503-24260-3>

Alle Rechte vorbehalten.

© 2027 Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG

Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin

info@ESVmedien.de, www.ESV.info

Die Nutzung für das Text und Data Mining ist ausschließlich dem Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b UrhG ausdrücklich.

Druck: docupoint, Barleben

Vorwort zur ersten Auflage

Das vorliegende Werk möchte insbesondere Neu- und Seiteneinsteigern in der öffentlichen Verwaltung und in der Entsorgungswirtschaft einen leichten Zugang in die nicht immer einfache Materie des Abfallrechts vermitteln. Zu diesem Zweck werden die Grundstrukturen des Abfallrechts und dessen wesentliche Begriffe und Pflichten anschaulich dargestellt. Dabei wird besonderer Wert auf einen engen Praxisbezug gelegt, dem zahlreiche Fälle und Beispiele dienen.

Das Abfallrecht hat in den letzten Jahren eine dynamische Entwicklung durchlebt und wird immer stärker europäisch geprägt. Abfallrechtliche Regelungen finden sich auf allen Normebenen – vom Unionsrecht bis hinunter zur kommunalen Satzung. Hier ist es wichtig, die verschiedenen Regelungsebenen in ihrem Zusammenwirken zu verstehen und zu erkennen, auf welcher Ebene die gesuchte Norm gefunden werden kann. Gerade bei der Gestaltung von kommunalen Abfallsatzungen ergibt sich das Problem, dass diese mit allen vorgelagerten Normen des Europa-, des Bundes- und des Landesrechts vereinbar sein müssen, was die Kenntnis der zentralen Regelungen auf diesen Normebenen voraussetzt.

Entscheidend für das Verständnis des Abfallrechts ist zudem, dass dieses nach wie vor von seiner Herkunft als Recht der Seuchenprävention und der Gewährleistung von Siedlungshygiene geprägt ist und damit starke hoheitliche Befugnisse aufweist. Zugleich aber entwickelt sich das Abfallrecht immer mehr in Richtung Ressourcenschutz und Produktgestaltung und bildet hierzu ein breites Instrumentarium ökonomischer Anreize und indirekter Verhaltenssteuerung aus. Seine Aufgaben kann das Abfallrecht indes nur erfüllen, wenn es konsequent vollzogen wird. Auch hierzu will das Werk ermuntern und den sicheren Umgang mit den abfallrechtlichen Bestimmungen fördern. Diesem Ziel dient auch die intensive Einbeziehung der Rechtsprechung.

Die vorliegende Darstellung bereitet das Abfallrecht auf dem Stand zum Beginn der 20. Legislaturperiode auf, die jüngste Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes aus Oktober 2020 wird ausführlich besprochen. Neben dem KrWG werden auch wesentliche Bestimmungen des VerpackG, des ElektroG und der GewAbfV erörtert. Im Übrigen erhebt das Werk nicht den Anspruch, einen vollständigen Überblick über sämtliche abfallrechtliche Regelungen zu schaffen, sondern setzt bewusst den Schwerpunkt bei denjenigen Normen, die für die Praxis die größte Relevanz haben und die regelmäßig Gegenstand rechtlicher Streitigkeiten sind.

Hinweise, Kritik und Verbesserungsvorschläge nimmt der Autor gern unter folgender E-Mail-Adresse entgegen: thaerichen@vku.de.

Berlin, Mai 2022

Dr. Holger Thärichen

Vorwort zur zweiten Auflage

Unser Abfallrecht entwickelt sich rasant weiter. Mit dem Erich Schmidt Verlag bin ich daher übereingekommen, bereits nach zwei Jahren eine gründlich aktualisierte Neuauflage der „Grundzüge“ – nunmehr des Abfall- und Kreislaufwirtschaftsrechts – vorzulegen. Einen Schwerpunkt der Neubearbeitung bildet dabei das Emissionshandelsrecht, in das die thermische Abfallbehandlung mit Beginn des Jahres 2024 einbezogen wird. Den damit zusammenhängenden Fragestellungen ist ein eigenes Kapitel gewidmet. Das Thema ist überaus komplex, kann aufgrund seiner wachsenden Bedeutung für die Abfallwirtschaft aber auch in einer Grundlagendarstellung nicht mehr ausgespart werden. Die Verschänkungen des Abfall- mit dem Energie- und Klimaschutzrecht werden sicherlich auch in den Folgeauflagen einen hohen Stellenwert erhalten.

Einen weiteren Schwerpunkt bildet die intensive juristische Diskussion um die Zulässigkeit kommunaler Verpackungssteuern, nachdem das Bundesverwaltungsgericht das Tübinger Modell grundsätzlich gebilligt hat. Diese Diskussion dürfte mit dem höchstrichterlichen Spruch aus Leipzig noch lange nicht zum Abschluss gekommen sein, zumal in dieser Sache das Bundesverfassungsgericht das letzte Wort haben dürfte.

Auch sonst haben wichtige gerichtliche Entscheidungen Eingang in die 2. Auflage der Grundzüge gefunden. So unter anderem die viel diskutierte Porr-Entscheidung des EuGH sowie die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zum straßengebundenen Klärschlammtransport und zu den abfallbehördlichen Kontrollbefugnissen. Die inzwischen recht zahlreiche Rechtsprechung zum Rückwärtsfahren mit Abfallsammelfahrzeugen wurde aktualisiert und in einer systematischen Entscheidungsübersicht zusammengefasst. Auch sonst sind viele neuere Gerichtsentscheidungen in der Neuauflage verarbeitet worden.

Wenn damit auch zusammenfassend unser Abfall- und Kreislaufwirtschaftsrecht weiter an Komplexität gewinnt, kann ich eins versprechen: Wer die „Grundzüge“ sorgfältig durcharbeitet, ist auf jedwede Aufgabe in Umweltverwaltung und Entsorgungswirtschaft juristisch gut vorbereitet!

Berlin, Februar 2024

Dr. Holger Thärichen

Vorwort zur dritten Auflage

Die „Grundzüge“ haben inzwischen eine erfreuliche Verbreitung gefunden, was allerdings auch Verpflichtung ist, das Werk immer auf dem aktuellen Stand zu halten. Mit dieser 3. Auflage werden zum einen zahlreiche neue Entscheidungen eingearbeitet, die in den letzten zwei Jahren veröffentlicht wurden. Dabei liegt mir die Darstellung der Erzeuger- und Besitzerpflichten gerade bei illegalen Abfallablagerungen besonders am Herzen, um den Vollzugsbehörden für ihre tägliche Arbeit eine Hilfestellung zu geben. Auch wenn die Durchsetzung abfallrechtlicher Entsorgungspflichten im Einzelfall kompliziert sein kann, Hexenwerk ist sie nicht. Die wesentlichen Regelungen und die Grundzüge der hierzu ergangenen Rechtsprechung zu diesem Themenkreis können in diesem Buch nachgeschlagen werden.

Darüber hinaus werden die Neuerungen im Emissionshandelsrecht sowie beim Carbon Management, namentlich die CO₂-Abscheidung an Müllverbrennungsanlagen, intensiv erörtert. Das Energie- und Klimaschutzrecht dringt immer stärker auch in die Abfallentsorgung vor.

Ein zentrales Feld ist und bleibt die erweiterte Herstellerverantwortung, die sich von der EU kommend immer mehr Anwendungsbereiche erschließt. Dies bildet sich in dieser Auflage insbesondere bei den Abfallströmen der Batterien und der Alttextilien ab. Der Trend zur Verordnung, anstelle von Richtlinien, auf EU-Ebene macht die Rechtsanwendung dabei leider nicht einfacher. Die Getrenntsammlung von Alttextilien sowie das für Textilien geplante EPR-Regime werden besonders ausführlich behandelt, da mit dem „Textilgesetz“ ein spannendes und komplexes Gesetzgebungsverfahren vor der Tür steht.

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Tübinger Verpackungssteuer wird ebenfalls besonders gewürdigt, da mit diesem eine intensive juristische Diskussion zu einem – zumindest vorläufigen – Abschluss gelangt ist.

Ich wünsche meinen Leserinnen und Lesern viel Spaß, und auch etwas Geduld, bei der Lektüre und freue mich immer über Kritik und Anregungen!

Berlin, September 2026

Dr. Holger Thärichen

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur ersten Auflage	<u>5</u>
Vorwort zur zweiten Auflage	<u>7</u>
Vorwort zur dritten Auflage	<u>9</u>
Abkürzungsverzeichnis	<u>15</u>
Literaturverzeichnis	<u>21</u>
1 Von der Seuchenprävention zur Ressourceneffizienz – ein kurzer Überblick über die Entwicklung des Abfallrechts	<u>41</u>
1.1 Der Aufbau der kommunalen Abfallentsorgung auf der Grundlage von Anschluss- und Benutzungszwang und Gebührenpflicht der Grundstückseigentümer	<u>41</u>
1.2 Die Entwicklung eines Bundesabfallrechts ab den 70er Jahren	<u>45</u>
1.3 Der Übergang von der Abfallbeseitigung zur Abfallverwertung in den 80er Jahren	<u>49</u>
1.4 Die Etablierung einer „dualen Entsorgungsordnung“ mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz von 1994	<u>50</u>
1.5 Der Einfluss des europäischen Abfallrechts	<u>54</u>
1.6 Das Ende der Deponierung und der „Kampf um den Abfall“	<u>61</u>
1.7 Die Ergänzung der kommunalen Entsorgungsverantwortung durch das Prinzip der Produktverantwortung	<u>67</u>
2 Was ist Abfall?	<u>75</u>
2.1 Der Abfallbegriff in § 3 Abs. 1 KrWG	<u>75</u>
2.1.1 Muss Abfall „beweglich“ sein?	<u>75</u>
2.1.2 Subjektiver und objektiver Abfallbegriff	<u>77</u>
2.1.3 „Abfälle zur Verwertung“ und „Abfälle zur Beseitigung“	<u>78</u>
2.2 Die Konkretisierung des subjektiven Abfallbegriffs in § 3 Abs. 2 und 3 KrWG	<u>79</u>
2.2.1 Erstreckung des Abfallbegriffs auf Verwertungsvorgänge	<u>80</u>
2.2.2 Abfalleigenschaft von Altkleidern?	<u>81</u>
2.2.3 Entledigung durch Unterlassen, insb. bei Kraftfahrzeugen	<u>83</u>
2.2.4 Abfall und Nebenprodukt	<u>85</u>
2.2.5 Umwidmung zu einer neuen Zweckbestimmung?	<u>90</u>
2.3 Der objektive Abfallbegriff nach § 3 Abs. 4 KrWG	<u>99</u>
2.4 Das Ende der Abfalleigenschaft	<u>103</u>
2.4.1 Die gesetzlichen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft nach § 5 KrWG	<u>103</u>
2.4.2 Europäische und nationale „End-of-Waste“-Verordnungen	<u>105</u>
2.4.3 Wie lange ist Altpapier Abfall?	<u>107</u>
2.4.4 Ausschluss des abfallspezifischen Gefährdungspotenzials	<u>108</u>

2.5 Abfall und Eigentum – Wem gehört der Abfall?	114
2.5.1 Eigentumsverhältnisse bei Haus- und Sperrmüll	115
2.5.2 „Containern“ von Lebensmittelabfällen	117
2.5.3 Folgt das Eigentum an Abfällen der Entsorgungszu- ständigkeit?	120
2.5.4 Eigentumsrechtliche Abwehransprüche – und ihre Bedeutung in der Abfallwirtschaft	121
3 Die Verantwortung für Abfälle	127
3.1 Der Abfallerzeuger	128
3.1.1 Ersterzeuger und Zweiterzeuger	128
3.1.2 Abfallerzeugerbegriff und Verursacherprinzip	131
3.1.3 Abfallerzeuger in Auftragskonstellationen	132
3.2 Der Abfallbesitzer	134
3.2.1 Der Abfallbesitz des Grundstückseigentümers	135
3.2.2 Wichtige Ausnahme: Betretungsrechte der Allgemeinheit	138
3.2.3 Partielle Rückausnahme: Grundstücke der öffentlichen Hand	140
3.3 Die Reichweite der Entsorgungsverantwortung	147
3.3.1 Verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung der Entsor- gungspflichtigen	148
3.3.2 Das Erfordernis der Zuverlässigkeit eines Drittbeauftragten	152
3.3.3 Besonderheiten bei Ersatzvornahmen bei Störmehrheit	154
3.3.4 Die Verantwortung für illegale Abfallablagerungen nach Landesrecht	156
3.4 Die zivilrechtliche und die strafrechtliche Verantwortung für Abfälle	164
3.4.1 Die zivilrechtliche Verantwortung für Abfälle	165
3.4.2 Die strafrechtliche Verantwortung für Abfälle	166
4 Die kommunale Entsorgungsverantwortung	171
4.1 Die fünfstufige Abfallhierarchie	171
4.1.1 Gesteigerte Verwertungspflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers	173
4.1.2 Abfallvermeidung	175
4.1.3 Die Rangfolge der Verwertungsverfahren	188
4.1.4 Beseitigung	226
4.2 Die kommunalen Getrenntsammlungspflichten	228
4.2.1 Die kommunalen Getrenntsammlungspflichten nach dem bisherigen KrWG	228
4.2.2 Die kommunalen Getrenntsammlungspflichten nach dem neuen KrWG	230
4.2.3 Die kommunalen Getrenntsammlungspflichten für Elektroaltgeräte	274
4.2.4 Die kommunalen Sammelpflichten für Batterien	293

4.3 Der Ausschluss von der kommunalen Entsorgungsver-	
antwortung	300
4.3.1 Entsorgungsausschluss für Haushaltsabfälle	300
4.3.2 Entsorgungsausschluss für Abfälle aus sonstigen	
Herkunftsbereichen	304
4.3.3 Ausschluss einzelner Entsorgungsphasen	309
4.3.4 Die Umsetzung von Entsorgungsausschlüssen	311
5 Die Überlassungspflicht	313
5.1 Wesen und Zeitpunkt der Überlassung, insb. Nachsortierung und	
Verpressung von Abfällen	313
5.2 Mitwirkung bei der Überlassung, insb. bei Rückwärtsfahrverbot	317
5.3 Überlassungspflicht und Anschluss- und Benutzungszwang	325
5.4 Vorgaben für das Mindestvolumen	328
5.5. Kontrolle und Sanktionierung von Fehlwürfen	333
5.5.1 Definition von „Fehlbefüllung“	334
5.5.2 Befugnis zu Behälterkontrollen	336
5.5.3 Sanktionierung von Fehlwürfen	338
5.6 Der Begriff der Haushaltsabfälle	340
5.6.1 Standort und Bedeutung der Begriffsdefinition	340
5.6.2 Abfälle aus handwerklichen Renovierungs- und Reparatur-	
arbeiten, Wohnungsaufösungen	341
5.6.3 Einzelfälle	344
5.7 Ausnahmen von der Überlassungspflicht für Haushaltsabfälle	352
5.7.1 Eigenkompostierung	353
5.7.2 Rücknahmeregelungen im Rahmen der Produktver-	
antwortung	355
5.7.3 Freiwillige Produktverantwortung	356
5.7.4 Gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen	359
5.7.5 Ausschluss von gemeinnützigen und gewerblichen	
Sammlungen	391
5.8 Die Überlassungspflicht für gewerbliche Beseitigungsabfälle	393
5.8.1 Die Pflichtrestmülltonne nach § 7 Abs. 2 GewAbfV	394
5.8.2 Festlegung des angemessenen Nutzungsumfangs	408
Stichwortverzeichnis	415