

ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG

Grundzüge des Abfallrechts

Von

Dr. Holger Thärichen

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 <https://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter

<https://ESV.info/978-3-503-20014-6>

Zitiervorschlag:

Thärichen, Grundzüge des Abfallrechts

ISBN 978-3-503-20014-6 (gedrucktes Werk)

ISBN 978-3-503-20015-3 (eBook)

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2022

www.ESV.info

Druck: docupoint, Barleben

Vorwort

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

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Abkürzungsverzeichnis	13
Literaturverzeichnis	19
1. Von der Seuchenprävention zur Ressourceneffizienz – ein kurzer Überblick über die Entwicklung des Abfallrechts	31
1.1. Der Aufbau der kommunalen Abfallentsorgung auf der Grundlage von Anschluss- und Benutzungszwang und Gebührenpflicht der Grundstückseigentümer	31
1.2. Die Entwicklung eines Bundesabfallrechts ab den 70er Jahren	34
1.3. Der Übergang von der Abfallbeseitigung zur Abfallverwertung in den 80er Jahren	38
1.4. Die Etablierung einer „dualen Entsorgungsordnung“ mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz von 1994	39
1.5. Der Einfluss des europäischen Abfallrechts	43
1.6. Das Ende der Deponierung und der „Kampf um den Abfall“	48
1.7. Die Ergänzung der kommunalen Entsorgungsverantwortung durch das Prinzip der Produktverantwortung	54
2. Was ist Abfall?	61
2.1. Der Abfallbegriff in § 3 Abs. 1 KrWG	61
2.1.1. Muss Abfall „beweglich“ sein?	61
2.1.2. Subjektiver und objektiver Abfallbegriff	63
2.1.3. „Abfälle zur Verwertung“ und „Abfälle zur Beseitigung“	63
2.2. Die Konkretisierung des subjektiven Abfallbegriffs in § 3 Abs. 2 und 3 KrWG	65
2.2.1. Erstreckung des Abfallbegriffs auf Verwertungsvorgänge	65
2.2.2. Abfalleigenschaft von Altkleidern?	67
2.2.3. Entledigung durch Unterlassen, insb. bei Kraftfahrzeugen	68
2.2.4. Abfall und Nebenprodukt	71
2.2.5. Umwidmung zu einer neuen Zweckbestimmung?	73
2.2.5.1. Unmittelbarkeit des neuen Verwendungszwecks	73
2.2.5.2. Umgang mit „Messie-Fällen“	75
2.2.5.3. Altfahrzeuge als „Oldtimer“?	75
2.2.5.4. Neuer Verwendungszweck durch Export von Elektrogeräten?	77
2.2.5.5. Bloßes „Liegenlassen“ ist kein neuer Verwendungszweck	79
2.3. Der objektive Abfallbegriff nach § 3 Abs. 4 KrWG	80

2.4. Das Ende der Abfalleigenschaft	83
2.4.1. Die gesetzlichen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft nach § 5 KrWG	84
2.4.2. Europäische und nationale „End-of-Waste“- Verordnungen	85
2.4.3. Wie lange ist Altpapier Abfall?	87
2.4.4. Ausschluss des abfallspezifischen Gefährdungspotenzials	88
2.4.4.1. Wann endet die Abfalleigenschaft von Klärschlamm?	88
2.4.4.2. Wie dauerhaft muss der Gefahrenausschluss sein?	90
2.4.4.3. Wer trägt die Beweislast für das Ende der Abfallei- genschaft? – der Reitbodenbelag-Fall	91
2.5. Abfall und Eigentum – Wem gehört der Abfall?	93
2.5.1. Eigentumsverhältnisse bei Haus- und Sperrmüll	94
2.5.2. „Containern“ von Lebensmittelabfällen	95
2.5.3. Folgt das Eigentum an Abfällen der Entsorgungszu- ständigkeit?	98
2.5.4. Eigentumsrechtliche Abwehransprüche – und ihre Bedeutung in der Abfallwirtschaft	100
3. Die Verantwortung für Abfälle	105
3.1. Der Abfallerzeuger	106
3.1.1. Ersterzeuger und Zweiterzeuger	106
3.1.2. Abfallerzeugerbegriff und Verursacherprinzip	108
3.1.3. Abfallerzeuger in Auftragskonstellationen	109
3.2. Der Abfallbesitzer	112
3.2.1. Der Abfallbesitz des Grundstückseigentümers	112
3.2.2. Wichtige Ausnahme: Betretungsrechte der Allgemeinheit	114
3.2.3. Rückausnahme: Grundstücke der öffentlichen Hand	116
3.3. Die Reichweite der Entsorgungsverantwortung	119
3.3.1. Verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung der Entsor- gungspflichtigen	120
3.3.2. Das Erfordernis der Zuverlässigkeit eines Drittbe- auftragten	123
3.3.3. Besonderheiten bei Ersatzvornahmen bei Störermehrheit	125
3.3.4. Die Verantwortung für illegale Abfallablagerungen nach Landesrecht	126
3.3.4.1. „Hineinzwingen“ in den Abfallbesitz	128
3.3.4.2. Die Unterschiede zwischen bundesrechtlicher und landesrechtlicher Verantwortung für Abfälle	130
3.3.4.3. Erfordernis hinreichender Bestimmtheit	130
3.3.4.4. Parallele Duldungsanordnung bei entgegen- stehenden Rechtspositionen Dritter	131

3.4. Die zivilrechtliche und die strafrechtliche Verantwortung für Abfälle	132
3.4.1. Die zivilrechtliche Verantwortung für Abfälle	133
3.4.2. Die strafrechtliche Verantwortung für Abfälle	134
4. Die kommunale Entsorgungsverantwortung	137
4.1. Die fünfstufige Abfallhierarchie	137
4.1.1. Gesteigerte Verwertungspflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers	139
4.1.2. Abfallvermeidung	141
4.1.2.1. Die neue Obhutspflicht	142
4.1.2.2. Bundes- und kommunalrechtliche Mehrweggebote	142
4.1.2.3. Kommunale Verpackungssteuern	143
4.1.2.4. Abfallvermeidungsprogramm	144
4.1.3. Die Rangfolge der Verwertungsverfahren	146
4.1.3.1. Der Verwertungsbegriff und seine Unterformen	146
4.1.3.2. Vorbereitung zur Wiederverwendung	150
4.1.3.3. Recycling	154
4.1.3.4. Energetische Verwertung und Verfüllung	158
4.1.4. Beseitigung	163
4.2. Die kommunalen Getrennsammlungspflichten	165
4.2.1. Die kommunalen Getrennsammlungspflichten nach dem bisherigen KrWG	165
4.2.2. Die kommunalen Getrennsammlungspflichten nach dem neuen KrWG	166
4.2.2.1. Bioabfälle	168
4.2.2.2. Kunststoff- und Metallabfälle	177
4.2.2.3. Papierabfälle	180
4.2.2.4. Glasabfälle	182
4.2.2.5. Textilabfälle	184
4.2.2.6. Sperrmüll	189
4.2.2.7. Gefährliche Abfälle	192
4.2.3. Die kommunalen Getrennsammlungspflichten für Elektroaltgeräte	193
4.2.3.1. Die Einrichtung von kommunalen Sammelstellen für Elektroaltgeräte	194
4.2.3.2. Umfang der Sammelpflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers	197
4.2.3.3. Umgang mit schadstoffhaltigen Altgeräten	199
4.2.3.4. Die Sammelgruppen nach dem ElektroG	200
4.2.3.5. Weitere Anforderungen an die Sammlung und Meldung von Altgeräten	203

4.2.3.6. Ist die (Vorbereitung zur) Wiederverwendung von einzelnen (Alt)Geräten zulässig?	204
4.2.3.7. Die Optierung (§ 14 Abs. 5 ElektroG)	206
4.2.4. Die kommunalen Sammelpflichten für Batterien	209
4.3. Der Ausschluss von der kommunalen Entsorgungsver- antwortung	214
4.3.1. Entsorgungsausschluss für Haushaltsabfälle	214
4.3.2. Entsorgungsausschluss für Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen	217
4.3.3. Ausschluss einzelner Entsorgungsphasen	222
4.3.4. Die Umsetzung von Entsorgungsausschlüssen	224
5. Die Überlassungspflicht	227
5.1. Wesen und Zeitpunkt der Überlassung, insb. Nachsortierung und Verpressung von Abfällen	227
5.2. Mitwirkung bei der Überlassung, insb. bei Rückwärtsfahrverbot	231
5.3. Überlassungspflicht und Anschluss- und Benutzungszwang	235
5.4. Vorgaben für das Mindestvolumen	237
5.5. Kontrolle und Sanktionierung von Fehlwürfen	243
5.5.1. Definition von „Fehlbefüllung“	243
5.5.2. Befugnis zu Behälterkontrollen	245
5.5.3. Sanktionierung von Fehlwürfen	247
5.6. Der Begriff der Haushaltsabfälle	248
5.6.1. Standort und Bedeutung der Begriffsdefinition	248
5.6.2. Abfälle aus handwerklichen Renovierungs- und Reparatur- arbeiten, Wohnungsaufösungen	250
5.6.3. Einzelfälle	252
5.6.3.1. Gewerbliche Wohnraumvermietung/Nachsortierung von Abfällen	252
5.6.3.2. Ferienwohnungen und Ferienhäuser	253
5.6.3.3. Betreutes Wohnen und Pflegeheime	255
5.6.3.4. Campingplätze und Kleingärten	257
5.6.3.5. Kasernen und Strafvollzugsanstalten	259
5.7. Ausnahmen von der Überlassungspflicht für Haushaltsabfälle	259
5.7.1. Eigenkompostierung	260
5.7.2. Rücknahmeregelungen im Rahmen der Produktver- antwortung	262
5.7.3. Freiwillige Produktverantwortung	263
5.7.4. Gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen	266
5.7.4.1. Definitionen und Abgrenzung von gemeinnütziger und gewerblicher Sammlung	267
5.7.4.2. Träger der Sammlung	270
5.7.4.3. Das Anzeigeverfahren nach § 18 KrWG	273

5.7.4.4. Prüfung der Zuverlässigkeit	285
5.7.4.5. Überwiegende öffentliche Interessen	291
5.7.5. Ausschluss von gemeinnützigen und gewerblichen Sammlungen	299
5.8. Die Überlassungspflicht für gewerbliche Beseitigungsabfälle	301
5.8.1. Die Pflichtrestmülltonne nach § 7 Abs. 2 GewAbfV	302
5.8.1.1. Hintergrund der Pflichtrestmülltonne für Gewerbebetriebe	302
5.8.1.2. § 7 Abs. 2 GewAbfV als Vermutungs- und Beweislastregel	304
5.8.1.3. Adressaten der Pflichtrestmülltonne	307
5.8.1.4. Führen des Verwertungsnachweises	309
5.8.1.5. Anforderungen an Verwertungsgemische	311
5.8.2. Festlegung des angemessenen Nutzungsumfangs	315
Stichwortverzeichnis	319