

Schriften zum Umweltrecht

Band 211

Instrumente zur Bekämpfung von Warenvernichtung

**Eine Analyse der Obhutspflicht im KrWG
und unionsrechtlicher Bestrebungen**

Von

Sina Greb



Duncker & Humblot · Berlin

SINA GREB

Instrumente zur Bekämpfung von Warenvernichtung

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 211

Instrumente zur Bekämpfung von Warenvernichtung

Eine Analyse der Obhutspflicht im KrWG
und unionsrechtlicher Bestrebungen

Von

Sina Greb



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster hat diese Arbeit
im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

D6

Alle Rechte vorbehalten

© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Klaus-Dieter Voigt
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 978-3-428-19349-3 (Print)
ISBN 978-3-428-59349-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2024 von der Juristischen Fakultät der Universität Münster als Dissertation angenommen. Ihr liegt der Stand der Rechtsprechung und Literatur bis Juni 2023 zugrunde. Die am 18. Juli 2024 auf europäischer Ebene in Kraft getretene Ökodesign-Verordnung konnte daher nur in ihrer Entwurfsfassung in der Arbeit Berücksichtigung finden.

Mein erster Dank gilt meiner Doktormutter, Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke, für die Übernahme der Betreuung und das mir entgegengebrachte Vertrauen bei der Erstellung dieser Arbeit. Herrn Prof. Dr. Fabian Wittreck danke ich für die äußerst zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Diese Arbeit wurde durch ein Stipendium der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) gefördert. Die Doktorarbeit war Teil eines interdisziplinären Promotionskollegs *circular economy*. Bei allen Mitgliedern und den Verantwortlichen bedanke ich mich für den interessanten und motivierenden Austausch und die anregenden Diskussionen über vielfältige fachliche Themen mit dem Bezug *circular economy*. Ich danke der DBU für die großzügige Unterstützung und Herrn Dr. Volker Berding sowie Frau Heike Stock für die hervorragende Betreuung.

Ich danke meiner Familie, die immer an das Gelingen und den Abschluss dieser Arbeit geglaubt hat. Leider hat mein Großvater die Fertigstellung nicht mehr miterlebt. Ich weiß, dass er immer sehr stolz auf mich war und dass er diese Arbeit mit großer Freude in den Händen gehalten und sie wahrscheinlich sogar komplett gelesen hätte.

Ein besonderer Dank gilt meinen Eltern, die meine Entscheidungen stets mitgetragen und mich in der Verwirklichung meiner Ziele mit großem Vertrauen bestärkt haben. Durch ihr Vorbild und ihre Unterstützung habe ich den Mut und die Ausdauer gefunden, jeden Schritt zu gehen, der mich dorthin gebracht hat, wo ich heute bin. Meiner Mutter gebührt ein besonderer Dank für das unermüdliche Korrekturlesen des gesamten Manuskripts.

Darüber hinaus bin ich all meinen Freundinnen und Freunden sehr dankbar, die auf unterschiedliche Art und Weise zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben – sei es durch motivierende und unterstützende Gespräche, durch gemeinsame Bib-Tage oder durch das kritische Lesen meiner Arbeit. Die Promotionszeit wäre nur halb so schön gewesen, wenn ich nicht so viele tolle Menschen an meiner Seite gehabt hätte. Ein ganz besonderer Dank gilt meinem Partner Aaron für

die Ruhe und Gelassenheit, mit der er mich und dieses Projekt begleitet hat, für das Teilen jeder Freude und das Aushalten und Auffangen aller Tiefen, die damit verbunden waren, sowie überhaupt für die liebevolle Unterstützung in jeglicher Hinsicht.

Köln, im August 2024

Sina Greb

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

| | |
|--|----|
| Einleitung | 21 |
| A. Wegwerfgesellschaft und Ressourcenschutz | 21 |
| B. Ziel, Anlass und Gegenstand der Untersuchung | 25 |
| C. Gang der Untersuchung | 27 |
| D. Begriffsbestimmungen und Kontextualisierung | 28 |
| I. Begriffsbestimmung | 28 |
| 1. <i>Circular economy</i> und Kreislaufwirtschaft | 28 |
| 2. Ware | 31 |
| 3. Vernichtung | 31 |
| 4. Retouren | 32 |
| II. Kontextualisierung | 32 |
| 1. Beitrag zum Ressourcenschutz | 32 |
| 2. Verwirklichung des <i>European Green Deal</i> | 34 |

Teil 2

Rechtlicher Rahmen und geplante Regelungen für den Umgang mit Warenvernichtung

| | |
|--|----|
| A. Obhutspflicht und Verordnungsermächtigungen im KrWG | 35 |
| I. Obhutspflicht im Sinne des § 23 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 11 KrWG | 35 |
| 1. Inhalt der Regelung | 35 |
| 2. Auslegung von § 23 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 11 KrWG | 36 |
| a) Wortlaut der Norm als Ausgangspunkt der Auslegung | 36 |
| aa) Konsistente Begriffsverwendung im KrWG | 36 |
| (1) Erzeugnisse | 37 |
| (2) Abfall und Abfallvermeidung | 37 |
| (a) Der subjektive Abfallbegriff | 39 |
| (aa) Tatbestände tatsächlicher Entledigung | 40 |
| (bb) Der Wille zur Entledigung | 43 |
| (cc) Erkenntnisse aus der sog. Altkleiderrechtsprechung | 45 |
| (b) Der objektive Abfallbegriff | 47 |

| | |
|--|----|
| (c) Vorgaben aus der EuGH-Rechtsprechung | 48 |
| (aa) Das Urteil des EuGH im Fall <i>Tronex</i> | 48 |
| (bb) Schlussantrag der Generalanwältin | 50 |
| (cc) Schlussfolgerung | 51 |
| (d) Ende der Abfalleigenschaft und Vorbereitung zur Wiederverwendung | 52 |
| (e) Zwischenfazit: Beginn der Abfalleigenschaft als äußere Grenze | 53 |
| (3) Begriffsverständnis „Rücknahme und Rückgabe“ | 55 |
| (4) Zwischenfazit | 56 |
| bb) Bedeutungsgehalt nach allgemeinem Sprachgebrauch | 57 |
| (1) Wortsinn Obhutspflicht | 57 |
| (2) Vertrieb von Erzeugnissen | 58 |
| (3) Gebrauchstauglichkeit | 60 |
| (4) „Erhalten“ der Gebrauchstauglichkeit | 61 |
| cc) Grammatikalische Verknüpfung: Gesetzeswortlaut nicht abschließend | 61 |
| dd) Zwischenfazit: Aussagegehalt des Wortlauts | 62 |
| b) Genetische Auslegung | 63 |
| aa) Einführung des § 23 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 11 KrWG durch Novelle des KrWG | 63 |
| bb) Unterschiedliche Positionen im Gesetzgebungsprozess | 64 |
| (1) Unbestimmtheit und fehlende Verbindlichkeit der Regelung | 64 |
| (2) Weitere Schwierigkeiten des § 23 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 11 KrWG | 66 |
| cc) Gesetzesbegründung | 67 |
| (1) Keine unmittelbare Rechtswirkung | 67 |
| (2) Konkretisierung von § 23 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 11 KrWG | 68 |
| dd) Zwischenfazit | 69 |
| c) Systematische Auslegung | 70 |
| aa) Keine direkte Pflicht durch § 23 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 11 KrWG | 70 |
| (1) Grundnorm der Produktverantwortung | 70 |
| (2) Rechtscharakter des § 23 KrWG | 72 |
| (a) Keine Rechtsfolge in § 23 Abs. 1, 2 KrWG | 72 |
| (b) Keine Durchsetzbarkeit mit Hilfe von § 62 KrWG | 73 |
| (c) Abstrakte Pflicht ohne Durchsetzungsmöglichkeit | 75 |
| (d) Zwischenfazit | 81 |
| bb) Konkretisierung durch normatives Umfeld | 82 |
| cc) Verweis auf die „Rückgabe und Rücknahme“ in § 23 Abs. 2 Nr. 11 KrWG | 82 |

| | |
|---|-----|
| dd) Zwischenfazit: Standort innerhalb der Produktverantwortung | 83 |
| d) Teleologische Auslegung | 84 |
| aa) Ziel der Obhutspflicht | 84 |
| (1) Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit als vorrangiges Ziel .. | 85 |
| (2) Zeitliche Konkretisierung | 86 |
| (3) Erkenntnisse hinsichtlich der Verpflichteten | 87 |
| (4) Erfasste Erzeugnisse | 88 |
| bb) Unionsrechtlicher Einfluss | 88 |
| (1) Art. 8, 8a und 9 AbfRRL als Grundlage | 89 |
| (2) Unionsrechtliches Beispiel: Lebensmittel | 90 |
| cc) Zwischenergebnis | 91 |
| e) Fazit zur Auslegung | 91 |
| II. Bestimmung eines potenziellen Anwendungsbereichs einer konkretisierenden Verordnung | 92 |
| 1. Zweck des § 24 Nr. 10 KrWG | 93 |
| 2. Inhalt und Reichweite der Verordnungsermächtigung | 93 |
| a) Ergänzende systematische Auslegung | 93 |
| aa) Normatives Umfeld | 94 |
| bb) Abgrenzung zu anderen die Produktverantwortung konkretisierenden Rechtsakten | 94 |
| (1) Auswahl der zu analysierenden Rechtsakte und Bewertungsmaßstab | 94 |
| (2) Verpackungsgesetz | 98 |
| (a) Ziele, erfasste Erzeugnisse und Maßnahmen | 98 |
| (b) Verpflichtete und zeitlicher Anwendungsbereich | 100 |
| (c) Erkenntnisse für die Obhutspflicht | 102 |
| (3) Elektro- und Elektronikgerätegesetz | 103 |
| (a) Ziele und Maßnahmen | 104 |
| (b) Erfasste Erzeugnisse | 104 |
| (c) Zeitlicher Anwendungsbereich und Verpflichtete | 105 |
| (d) Abgrenzung zur Vorbereitung zur Wiederverwendung .. | 106 |
| (e) Erkenntnisse für die Obhutspflicht | 107 |
| (4) Divergenz der in den Rechtsakten verwendeten Definitionen | 108 |
| (5) Zwischenfazit | 109 |
| cc) Zwischenergebnis | 109 |
| b) Generelle Anforderungen an konkretisierende Regelwerke | 110 |
| c) Optionen eines potenziellen Anwendungsbereichs | 112 |
| aa) Stoffstromunabhängige Abfallvermeidung | 112 |
| bb) Zeitlicher Anwendungsbereich | 113 |
| (1) Einbeziehung von Lagerware | 113 |
| (2) Keine Einbeziehung von Abfällen | 115 |

| | |
|---|-----|
| cc) Funktionelle Bestimmung der Verpflichteten | 116 |
| (1) Unmittelbar Verantwortliche | 117 |
| (2) Mittelbar Verantwortliche | 117 |
| (3) Einbeziehung von Akteurinnen aus dem Ausland | 119 |
| (4) Notwendigkeit neuer Begriffsbestimmungen im Rahmen der Obhutspflicht | 119 |
| 3. Zwischenfazit | 119 |
| III. Transparenzanforderungen im Sinne des § 25 Abs. 1 Nr. 9 KrWG | 120 |
| 1. Zweck des § 25 Abs. 1 Nr. 9 KrWG | 120 |
| 2. Inhalt und Reichweite der Verordnungsermächtigung | 120 |
| a) Wortlautauslegung | 121 |
| b) Genetische Auslegung | 122 |
| c) Systematische Auslegung | 124 |
| d) Teleologische Auslegung | 125 |
| e) Zwischenfazit | 127 |
| IV. Wertende Gesamtbetrachtung der deutschen Vorschriften zur Warenvernichtung | 128 |
| B. Bekämpfung der Warenvernichtung im Verordnungsentwurf der EU-Kommission | 129 |
| I. Stand des Rechtsetzungsverfahrens des Verordnungsentwurfs | 130 |
| II. Transparenzanforderungen im Sinne des Art. 20 Abs. 1, 2 VO-E | 132 |
| 1. Inhalt und Ziel der Regelung | 132 |
| 2. Sachlicher Anwendungsbereich und Verpflichtete | 133 |
| 3. Umfang | 134 |
| 4. Art und Weise der Offenlegung und Kontrolle | 135 |
| 5. Vergleich zur deutschen Rechtslage | 136 |
| 6. Zwischenfazit | 138 |
| III. Vernichtungsverbot mit Offenlegungspflicht im Sinne des Art. 20 Abs. 3, 5 VO-E | 138 |
| 1. Inhalt der Regelungen | 138 |
| 2. Vernichtungsverbot im Rahmen delegierter Rechtsakte | 139 |
| a) Normkonkretisierung des Art. 20 Abs. 3 VO-E | 140 |
| aa) Definition „Vernichtung“ | 140 |
| (1) Abfallbegriff nach der EuGH-Rechtsprechung | 140 |
| (2) Entsorgung als Abfall | 142 |
| (3) Einschränkungen der Vernichtungsdefinition | 143 |
| (a) Vorbereitung zur Wiederverwendung | 143 |
| (b) Wiederaufarbeitung | 145 |
| (c) Zwischenfazit | 147 |
| (4) Vorsätzliche Beschädigung | 147 |

| | |
|--|-----|
| bb) Zwischenfazit | 148 |
| b) Einschränkungen und Ausnahmen zum Verbot | 149 |
| c) Verlagerung auf delegierte Rechtsakte | 152 |
| 3. Alternative Offenlegungspflicht nach Art. 20 Abs. 5 VO-E | 154 |
| 4. Zwischenfazit | 155 |
| IV. Zwischenfazit zu geplanten unionsrechtlichen Regelungen | 155 |
| C. Fazit: Derzeit unzureichende Rechtslage zur Bekämpfung der Warenvernichtung | 156 |

*Teil 3***Entwicklung und Bewertung von Steuerungsinstrumenten
zur Bekämpfung der Warenvernichtung**

158

| | |
|--|-----|
| A. Methodische Vorüberlegungen für die weitere Untersuchung | 158 |
| I. Notwendigkeit und Mehrwert der Festlegung eines Analyserahmens | 159 |
| II. Steuerungstheoretischer Ansatz zur Bewertung von Instrumenten | 161 |
| 1. Ursprung und Entwicklung aus anderen Disziplinen | 161 |
| 2. Grundannahmen einer Steuerung durch Recht | 163 |
| a) Recht als Steuerungsinstrument | 163 |
| b) „Komplexitätsdilemma“ im Umweltrecht | 164 |
| c) Veränderungen in der staatlichen Aufgabenwahrnehmung | 166 |
| d) Analyse von Wirkungszusammenhängen | 168 |
| 3. Ergänzung durch Governance und Regelungsstrukturen | 171 |
| 4. Zwischenfazit und Grenzen des methodischen Ansatzes für die Unter- suchung | 173 |
| a) Aufgabenbewältigung im Umweltrecht | 173 |
| b) Grenzen und Risiken des theoretischen Fundaments | 174 |
| c) Eingeschränkte Bedeutung der Rechtswirkungsforschung | 175 |
| III. Systematisierung und Kategorisierung von Steuerungsinstrumenten | 176 |
| 1. Systematisierung nach Steuerungarten | 176 |
| 2. Kategorisierung von Steuerungsinstrumenten im Umweltrecht | 177 |
| a) Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 179 |
| aa) Gesetzliche Verbote und Beschränkungen | 179 |
| bb) Umweltpflichten | 179 |
| cc) Administrative Kontrollinstrumente | 180 |
| dd) Vor- und Nachteile der direkten Verhaltenssteuerung | 180 |
| b) Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 181 |
| aa) Ökonomische Instrumente | 182 |
| bb) Informationelle Instrumente | 185 |
| cc) (Betriebs-)Organisatorische Instrumente | 186 |
| dd) Konsensuale Instrumente | 187 |

| | |
|---|------------|
| ee) Vor- und Nachteile indirekter Verhaltenssteuerung | 189 |
| c) Instrumentenverbund und Belastungskumulation | 190 |
| 3. Kriterien zur Auswahl eines geeigneten Steuerungsinstruments | 193 |
| B. Vernichtungsverbot im Verordnungsentwurf auf Unionsebene | 195 |
| I. Steuerungstheoretische Analyse des Vernichtungsverbots (Art. 20 Abs. 3 VO-E) | 195 |
| 1. Direkte Verhaltenssteuerung durch ein Vernichtungsverbot | 195 |
| 2. Tauglichkeit des Vernichtungsverbots zur Bekämpfung der Warenvernichtung | 198 |
| 3. Zwischenfazit | 201 |
| II. Vereinbarkeit des Vernichtungsverbots mit Unionsgrundrechten | 201 |
| 1. Prüfung am Maßstab der GRCh | 201 |
| 2. Unternehmerische Freiheit | 202 |
| a) Instrument: Vernichtungsverbot | 202 |
| aa) Eingriff in den Schutzbereich | 203 |
| bb) Rechtfertigung | 203 |
| b) Instrument: Alternative Offenlegungspflicht | 208 |
| aa) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse | 209 |
| bb) Gerechtfertigter Eingriff in Art. 16 GRCh | 210 |
| 3. Eigentumsfreiheit | 211 |
| a) Eingriff in den Schutzbereich | 212 |
| b) Rechtfertigung | 214 |
| III. Gesamtbewertung | 215 |
| C. Die Obhutspflicht im KrWG | 216 |
| I. Vorüberlegungen einer instrumentellen Ausgestaltung der Obhutspflicht im Sinne des KrWG | 217 |
| 1. Abgrenzung zu und Vorbildfunktion von bestehenden Steuerungsmechanismen zur Abfallvermeidung | 217 |
| a) Methodik und Maßstab der weiteren Analyse | 217 |
| b) VerpackG | 219 |
| aa) Besonderheit: Systembeteiligungspflicht | 219 |
| bb) Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 223 |
| cc) Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 225 |
| dd) Zwischenfazit | 226 |
| c) ElektroG | 227 |
| aa) Instrumente direkter Verhaltenssteuerung | 227 |
| bb) Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung | 228 |
| cc) Zwischenfazit | 229 |
| d) Steuerungstheoretische Bewertung in Bezug auf Abfallvermeidung .. | 230 |
| aa) VerpackG | 230 |

| | |
|--|-----|
| bb) ElektroG | 231 |
| e) Zwischenfazit: Erkenntnisse für die Obhutspflicht | 232 |
| 2. Inhaltliche Bestimmung der Obhutspflicht mithilfe anderer Rechtsinstitute | 233 |
| a) Bezug zur Pflicht des Nießbrauchers im BGB | 233 |
| b) Handelsrechtliche Parallelen | 235 |
| c) Zwischenfazit: Erkenntnisse für die Obhutspflicht | 236 |
| 3. Steuerungstheoretische Anforderungen an Regelungen zur Obhutspflicht | 237 |
| a) Steuerungsbedarf und Einschränkung als Ergebnis der Auslegung .. | 237 |
| b) Die Auswahl möglicher Steuerungsinstrumente | 238 |
| aa) Die Auswahl des richtigen Steuerungsinstruments determinierende Faktoren | 239 |
| (1) Interessenlage | 239 |
| (2) Keine Vorgaben aus dem „Kooperationsprinzip“ | 240 |
| (3) Legitimationssichernde Faktoren | 241 |
| bb) Keine umfassende (Rechts-)Wirkungsforschung | 242 |
| cc) Betrachtung ökonomischer Instrumente | 242 |
| (1) Lenkung durch Steuern | 242 |
| (2) Handelbare Umweltnutzungsrechte | 244 |
| (3) Subventionen | 247 |
| dd) Betrachtung informationeller Instrumente | 248 |
| ee) Betrachtung konsensualer Instrumente | 249 |
| ff) Betrachtung von Instrumenten mit direkter Verhaltenssteuerung | 251 |
| c) Zwischenergebnis | 252 |
| II. Optionen zur instrumentellen Ausgestaltung der Obhutspflicht am Maßstab des KrWG | 252 |
| 1. Allgemeine Anforderungen an den Vertriebsprozess | 252 |
| 2. Die Obhutspflicht als abgestufter Mechanismus | 253 |
| a) Uneingeschränkte Prüfpflicht | 253 |
| aa) Institutionalisierung der Rechtsprechung | 253 |
| bb) Voraussetzungen und Ablauf der Prüfpflicht | 255 |
| (1) Zusammenhang zur Abfalleigenschaft | 255 |
| (2) Konkrete Ausgestaltung | 255 |
| b) Weiteres Vorgehen in Abhängigkeit vom Prüfungsergebnis | 258 |
| aa) Sicherstellung der weiteren Verwendung | 258 |
| (1) Umgang mit neuer und neuwertiger Ware | 259 |
| (2) Umgang mit nicht neuwertiger Ware | 260 |
| (a) Aktive Erhaltungsmaßnahmen | 261 |
| (b) Änderung der Zweckbestimmung | 263 |
| bb) Keine Funktionsfähigkeit im aktuellen Zustand | 264 |

| | |
|---|-----|
| c) Zwischenergebnis | 266 |
| 3. Steuerungstheoretische Einordnung des Obhutspflicht-Mechanismus | 267 |
| a) Prüf- und Dokumentationspflicht | 267 |
| b) Weitergehende Maßnahmen und Instrumente | 268 |
| aa) Verbot | 268 |
| bb) Pflicht zur Vornahme von Erhaltungs- und Aufbereitungsmaßnahmen | 269 |
| c) Zusammenfassende Betrachtung | 271 |
| 4. Vereinbarkeit des Obhutspflicht-Mechanismus mit Grundrechten des GG | 272 |
| a) Prüfung am Maßstab des GG und Abgrenzung | 272 |
| b) Berufsfreiheit | 274 |
| aa) Prüf- und Dokumentationspflicht | 275 |
| bb) Verbot | 276 |
| cc) Weitergehende Maßnahmen | 276 |
| dd) Besserstellung von KMU | 278 |
| c) Eigentumsrecht | 278 |
| d) Grundrechte im Instrumentenverbund | 280 |
| III. Gesamtbewertung | 281 |
| D. Offenlegungspflicht im KrWG und im Verordnungsentwurf auf Unionsebene .. | 282 |
| I. Indirekte Wirkungen einer Offenlegungspflicht | 283 |
| II. Tauglichkeit einer Offenlegungspflicht als eigenständiges Instrument im Kampf gegen Warenvernichtung | 285 |
| III. Steuerungstheoretische Analyse und Bewertung der potenziellen und geplanten Regelungen unter Berücksichtigung ihrer Konzeption | 286 |
| 1. Offenlegungspflicht nach dem KrWG | 287 |
| 2. Offenlegungspflicht im Verordnungsentwurf auf Unionsebene | 288 |
| 3. Zwischenfazit | 290 |
| IV. Vereinbarkeit mit Grundrechten | 291 |
| 1. Offenlegungspflicht nach dem KrWG | 291 |
| a) Prüfungsmaßstab | 291 |
| b) Gerechtfertigter Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG | 292 |
| 2. Offenlegungspflicht im Verordnungsentwurf auf Unionsebene | 294 |
| V. Gesamtbewertung | 296 |
| E. Wertende Gesamtbetrachtung der untersuchten Instrumente | 296 |
| I. Gegenüberstellung der Instrumente | 296 |
| II. Vorzugswürdigkeit des Obhutspflicht-Mechanismus | 297 |
| 1. Vorzugswürdigkeit anhand der Instrumentenauswahlkriterien | 297 |
| 2. Vorteile der Instrumentenkombination | 300 |
| III. Fazit | 301 |

| | |
|--|-----|
| Inhaltsverzeichnis | 15 |
| <i>Teil 4</i> | |
| Rechtspolitischer Ausblick | 302 |
| A. Vorzugswürdigkeit einer unionsweiten Regelung | 302 |
| B. Einfügung des Obhutspflicht-Mechanismus in das Unionsrecht | 303 |
| I. Vereinbarkeit mit unionalen Vorgaben | 303 |
| 1. Die Wahl der richtigen Kompetenzgrundlage | 304 |
| a) Kompetenzgrundlage des Art. 114 AEUV | 304 |
| b) Rechtsprechung des EuGH als Prüfungsmaßstab | 305 |
| c) Ziel und Inhalt des Verordnungsentwurfs | 305 |
| d) Analyse und Schlussfolgerung | 308 |
| 2. Subsidiaritätsprinzip und Verhältnismäßigkeit | 310 |
| 3. Vereinbarkeit mit der Warenverkehrsfreiheit | 311 |
| a) Beeinträchtigung des Schutzbereichs | 312 |
| b) Rechtfertigung | 313 |
| aa) Rechtfertigungsgründe | 313 |
| bb) Verhältnismäßigkeit | 314 |
| 4. Vereinbarkeit mit Unionsgrundrechten | 315 |
| II. Möglichkeit der Änderung des Verordnungsentwurfs auf Unionsebene | 316 |
| <i>Teil 5</i> | |
| Zusammenfassung und Schlussbemerkung | 318 |
| A. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse | 318 |
| B. Schlussbemerkung | 324 |
| Literaturverzeichnis | 325 |
| Stichwortverzeichnis | 349 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------|--|
| a. A. | andere Ansicht |
| a. a. O. | am angegebenen Ort |
| AbfallIR | Zeitschrift für das Recht der Abfallwirtschaft |
| AbfG | Abfallgesetz |
| AbfRL | Abfallrichtlinie |
| AbfRRL | Abfallrahmenrichtlinie |
| ABI. EG | Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft |
| ABI. EU | Amtsblatt der Europäischen Union |
| Abs. | Absatz |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| a. F. | Alte Fassung |
| AG | Aktiengesellschaft |
| Akt. | Aktualisierung |
| AöR | Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift) |
| ARSP | Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie (Zeitschrift) |
| Art. | Artikel |
| Aufl. | Auflage |
| Az. | Aktenzeichen |
| BattG | Batteriegesetz |
| BB | Betriebs-Berater (Zeitschrift) |
| Bd. | Band |
| BDI | Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. |
| BeckOK | Beck'scher Onlinekommentar |
| ber. | berichtigt |
| Beschl. | Beschluss |
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch |
| BGBL. | Bundesgesetzblatt |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BGHSt | Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen |
| BGHZ | Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen |
| BMU | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit |
| BMUV | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz |
| BR-Drs. | Drucksache des Deutschen Bundesrates |
| bspw. | beispielsweise |
| BT-Drs. | Drucksache des Deutschen Bundestages |

| | |
|---------------|--|
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts |
| BWL | Betriebswirtschaftslehre |
| bzw. | beziehungsweise |
| B2B | business to business |
| ca. | circa |
| CB | Compliance Berater (Zeitschrift) |
| CCZ | Corporate Compliance Zeitschrift |
| CEAP | circular economy action plan |
| ChemG | Chemikaliengesetz |
| COM | Dokumente der Europäischen Kommission |
| CSR | corporate social responsibility |
| C2B | consumer to business |
| ders. | derselbe |
| d.h. | das heißt |
| dies. | dieselbe(n) |
| DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag |
| Dok. | Dokument |
| DÖV | Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift) |
| Drs. | Drucksache |
| DSD | Duales System Deutschland |
| DV | Die Verwaltung (Zeitschrift) |
| DVBl | Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift) |
| -E | Entwurf |
| ebd. | ebenda |
| ECLI | Europäischer Rechtsprechungs-Identifikator |
| Ed. | Edition |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| Einf. | Einführung |
| EL | Ergänzungslieferung |
| ElektroG | Elektro- und Elektronikgerätegesetz |
| ElektroStoffV | Elektro- und Elektronikgeräte-Stoff-Verordnung |
| EMAS | Umweltmanagement- und -Audit-System der Europäischen Union |
| EnzEuR | Enzyklopädie Europarecht |
| EPR | extended producer responsibility |
| Erg.-Lfg. | Ergänzungslieferung |
| et al. | et alii (und andere) |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EuGH | Gerichtshof der Europäischen Union |

| | |
|----------------|--|
| EUR | Euro |
| EurUP | Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union |
| EuZW | Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht |
| e. V. | Eingetragener Verein |
| evtl. | eventuell |
| EWG | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft |
| EWKVerbotsV | Einwegkunststoffverbotsverordnung |
| EWSA | Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss |
| f./ff. | folgende Seite/n |
| FAQ | frequently asked questions/häufig gestellte Fragen |
| FAZ | Frankfurter Allgemeine Zeitung |
| Fn. | Fußnote |
| FS | Festschrift |
| GehSchRL | Geheimnisschutzrichtlinie |
| GewArch | Gewerbeearchiv (Zeitschrift) |
| GG | Grundgesetz |
| ggf. | gegebenenfalls |
| GK-KrWG | Gemeinschaftskommentar zum Kreislaufwirtschaftsgesetz |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GRCh | Charta der Grundrechte der Europäischen Union |
| GVwR | Grundlagen des Verwaltungsrechts |
| HDE | Handelsverband Deutschland e. V. |
| HGB | Handelsgesetzbuch |
| HMUKLV | Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz |
| Hrsg. | Herausgeber |
| i. d. R. | in der Regel |
| i. e. S. | im engeren Sinne |
| IGT | Interessengemeinschaft Tabakwirtschaft e. V. |
| insb. | insbesondere |
| i. R. d. | im Rahmen des/der |
| i. S. d. | im Sinne des/der |
| i. S. v. | im Sinne von |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| JbStuVerw.Wiss | Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft |
| jew. | jeweils |
| JuS | Juristische Schulung (Zeitschrift) |
| JZ | Juristenzeitung (Zeitschrift) |
| Kap. | Kapitel |
| KJ | Kritische Justiz (Zeitschrift) |
| KMU | Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen |

| | |
|--------------|--|
| KrW-/AbfG | Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz |
| KrWG | Kreislaufwirtschaftsgesetz |
| LAGA | Bund/Länder Arbeitsgemeinschaft Abfall |
| lit. | litera (Buchstabe) |
| LkSG | Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz |
| LMuR | Lebensmittel und Recht (Zeitschrift) |
| Mio. | Million(en) |
| MPIfG | Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung |
| Mrd. | Milliarden |
| MüKo | Münchener Kommentar |
| m.w.N. | mit weiteren Nachweisen |
| NABU | Naturschutzbund Deutschland e.V. |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift) |
| NKRG | Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates |
| No. | number |
| Nr. | Nummer |
| NRW | Land Nordrhein-Westfalen |
| NuR | Natur und Recht (Zeitschrift) |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| o.ä. | oder ähnlich(e/s) |
| OECD | Organisation für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung |
| OVG | Obervorwaltungsgericht |
| ProdHaftG | Produkthaftungsgesetz |
| ProgRess III | Deutsches Ressourceneffizienzprogramm III 2020–2023 |
| PVS | Politische Vierteljahresschrift |
| RabelsZ | Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht |
| RL | Richtlinie |
| Rn. | Randnummer |
| S. | Seite |
| sog. | sogenannt/e/r |
| SPI | Sustainable Products Initiative |
| SRU | Rat von Sachverständigen für Umweltfragen |
| StGB | Strafgesetzbuch |
| u. a. | unter anderem/und andere |
| UAbs. | Unterabsatz |
| UBA | Umweltbundesamt |
| UIG | Umweltinformationsgesetz |
| UNEP | United Nations Environment Programme |
| UPR | Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift) |
| Urt. | Urteil |
| UStG | Umsatzsteuergesetz |
| ufw | Umweltwirtschaftsforum (Zeitschrift) |

| | |
|-----------|---|
| v. | von/vom |
| v. a. | vor allem |
| Var. | Variante |
| VCI | Verband der Chemischen Industrie e. V. |
| verb. Rs. | verbundene Rechtssache |
| VerpackG | Verpackungsgesetz |
| VerpackV | Verpackungsverordnung |
| VerwArch | Verwaltungsarchiv (Zeitschrift) |
| VerwR | Verwaltungsrecht |
| VG | Verwaltungsgericht |
| vgl. | vergleiche |
| VO | Verordnung |
| VO-E | Verordnungsentwurf COM(2022)142 |
| Vol. | Volume |
| Vorb. | Vorbemerkung |
| VVDStRL | Veröffentlichung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| WTO | World Trade Organization |
| z. B. | zum Beispiel |
| ZEuP | Zeitschrift für Europäisches Privatrecht |
| ZG | Zeitschrift für Gesetzgebung |
| Ziff. | Ziffer |
| zit. | zitiert |
| ZSVR | Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister |
| z. T. | zum Teil |
| ZUR | Zeitschrift für Umweltrecht |

Teil 1

Einleitung

A. Wegwerfgesellschaft und Ressourcenschutz

„Der *Earth Overshoot Day* zeigt, dass das derzeitige Produktions- und Konsumsystem nicht mit der Absicht vereinbar ist, unseren Planeten weiterhin zu bewohnen.“¹

Dieser drastische Befund zum *Earth Overshoot Day* am 28. Juli 2022 fasst eindrücklich eine der zentralen Herausforderungen der Weltbevölkerung zusammen: Das Problem der Endlichkeit der natürlichen Ressourcen und die mit ihrer Nutzung verbundenen negativen Umweltauswirkungen in Einklang zu bringen mit den gewachsenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen, Konsum- und Verhaltensmustern. Dahingehende Konzepte existieren zahlreich. Sie reichen von radikalen Forderungen nach fundamentalen und ganzheitlichen Veränderungen des gesamten wachstumsbasierten Politik- und Wirtschaftssystems (Bsp.: „*degrowth*“²) bis hin zu wenig wachstumskritischen punktuellen Ansätzen, die neue ökonomische Chancen durch technologischen Fortschritt in den Mittelpunkt rücken (Ideen von „*green growth*“³). Insgesamt herrscht die Einsicht vor, dass zirkuläre Strukturen ein lineares Wirtschaften ablösen müssen.⁴ Dabei darf

¹ Kommentar des ecuadorianischen Ministers für Umwelt, Wasser und ökologischen Wandel, *Gustavo Manrique*, am 28.07.2022, dem für das Jahr 2022 von Global Footprint Network errechneten *Earth Overshoot Day*, vgl. <https://www.overshootday.org/newsroom/press-release-july-2022-german/>; der „Weltüberlastungstag“ gibt den Zeitpunkt an, an dem alle nachhaltigen Ressourcen verbraucht sind, die das Ökosystem der Erde innerhalb eines ganzen Jahres herstellen kann. Seit 1961 rückt der Tag kontinuierlich weiter nach vorne im Kalender; für weitere Informationen und Methodik siehe <https://www.footprintnetwork.org/our-work/earth-overshoot-day/>.

² Instruktiv *Kallis/Kostakis* et al., Annual Review of Environment and Resources 43 (2018), 291; siehe dazu auch die Beiträge in *Flipo/Schneider* (Hrsg.), Proceedings of the First International Conference on Economic De-Growth for Ecological Sustainability and Social Equity, Paris, 18.–19. April 2008.

³ Diesen Ansatz verfolgt u.a. die *Organisation für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung* (OECD), siehe dazu *Capozzai/Ivana/Samson*, Towards Green Growth in Emerging Market Economies: Evidence from Environmental Performance Reviews, OECD Green Growth Papers No. 1, 2019; auch die Programme der Europäischen Union (EU) basieren auf einer wachstumsorientierten Grundidee, siehe dazu noch Teil 1, D.

⁴ Die Notwendigkeit des Endes der Linearwirtschaft wird – soweit ersichtlich – allgemein anerkannt. Aus der Forderung nach zirkulären Strukturen entstand u.a. das Konzept der „*circular economy*“, instruktiv *Ellen MacArthur Foundation* (Hrsg.), Towards the Circular Economy Vol. 1, 2013; vgl. auch die knappe Darstellung bei *Petersen*, NVwZ 2022, 921.

bei allem guten – und zu begrüßenden – Willen zur Transformation jedoch der Umstand nicht in den Hintergrund rücken, dass das Fortschreiten des übermäßigen Ressourcenverbrauchs zum Schutz der Lebensgrundlagen und damit für das Wohlergehen jetziger und künftiger Generationen sowie zur Erhaltung des Planeten sofort gestoppt oder jedenfalls erheblich eingedämmt werden muss.⁵ Unter anderem dieses überragend wichtige Ziel verfolgt der Umwelt- und Ressourcenschutz, der auf allen politischen Ebenen eine zentrale Stellung einnimmt.⁶

In eklatantem Widerspruch dazu steht ein Umgang mit Waren, wie er erstmals durch Recherchen von *Wirtschaftswoche* und *Frontal21* bei der Onlinehändlerin⁷ *Amazon* Mitte des Jahres 2018 aufgedeckt wurde: Retournierte Ware wird – z. T. unabhängig von ihrem Zustand – vernichtet.⁸ Mittlerweile hat sich herausgestellt, dass dieses Vorgehen nicht nur bei Onlinehändlerinnen, sondern auch in Bereichen des stationären Handels stattfindet.⁹ Eine Studie der Forschungsgruppe Retourenmanagement der Universität Bamberg aus dem Jahr 2018/2019 kommt

⁵ Vgl. die besorgniserregenden Prognosen für das Jahr 2050 in *United Nations Environment Programme* (UNEP), Global Resources Outlook, 2019; *OECD*, Global Material Resources Outlook to 2060, 2019.

⁶ Siehe hierzu auf internationaler Ebene neben den in Teil 1 Fn. 5 zitierten Berichten UNEP, GEO-6 Global Environment Outlook, 2019; auf EU-Ebene vgl. u. a. Art. 3 Abs. 3 des Vertrages über die Europäische Union (EUV), ABl. EU C 326 v. 26.10.2012, S. 13; Art. 11, 191 ff. des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), ABl. EU C 326 v. 26.10.2012, S. 47; Art. 37 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh), ABl. EU C 326 v. 26.10.2012, S. 391; sowie Mitteilung der Kommission: Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, COM/2011/0571 final; auf deutscher Ebene existiert u. a. ein Ressourceneffizienzprogramm, *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit* (BMU) (Hrsg.), Deutsches Ressourceneffizienzprogramm III – 2020–2023, 2020 (Progress III).

⁷ Im Rahmen dieser Untersuchung wird auf zahlreiche Bezeichnungen eingegangen werden, die sich sowohl auf natürliche als auch juristische Personen beziehen können (z. B.: Hersteller, Vertreiber, Händler etc.). Da es auf diese Unterscheidung nicht maßgeblich ankommt, wird zur Vereinfachung unterstellt, dass dahinter juristische Personen stehen. Dies dürfte in der wirtschaftlichen Praxis den Regelfall darstellen. Als Konsequenz folgt, dass diese Begriffe einer geschlechterneutralen Sprache nicht zugänglich sind, da es sich dabei nicht um Menschen handelt. Da es sich aber i. d. R. um Personengesellschaften (GmbH, AG etc.) handeln dürfte, wird das generische Femininum verwendet, soweit nicht Normen oder Rechtsprechung zitiert oder wiedergegeben werden, in denen die maskuline Form verwendet wurde. Dieses Vorgehen wird angewendet, soweit nicht offensichtlich ausschließlich natürliche Personen gemeint sein können (so z. B. auch für den Begriff des Abfallbesitzers).

⁸ Vgl. *Wirtschaftswoche*: „Amazon vernichtet massenhaft Neuware“ v. 08.06.2018, abrufbar unter <https://www.wiwo.de/unternehmen/handel/das-ist-ein-riesengroesser-skan-dal-amazon-vernichtet-massenhaft-neuware/22658544.html>; *Frontal21* v. 12.06.2018, abrufbar unter <https://www.zdf.de/politik/frontal/amazon-vernichtet-tonnenweise-ware-100.html>.

⁹ Vgl. die Pressemitteilung des BMU v. 08.08.2019, abrufbar unter <https://www.bmuv.de/pressemitteilung/schulze-das-blosse-vernichten-neuwertiger-ware-wollen-wir-unterbinden/>; *Tagesspiegel*: „Amazon, H&M und Co. in der Kritik“ v. 11.06.2019, abrufbar unter <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/welche-retouren-werden-am-hau-figsten-vernichtet-5331583.html>; umfassend zu Retouren *Umweltbundesamt* (UBA),

zwar zu dem Ergebnis, dass der Anteil der entsorgten Retouren im Gesamtmarkt E-Commerce mit 3,9 % gering ausfalle und die Entsorgung in diesem Bereich daher die Ausnahme und nicht die Regel sei.¹⁰ Allerdings dürfte die Aussagekraft der Studie begrenzt sein, da die Teilnehmerinnen der Umfrage einen E-Commerce-Umsatz in Höhe von 5,5 Mrd. EUR auf sich vereinen, was lediglich 8,4 % des gesamten deutschen E-Commerce-Umsatzes aus dem Jahr 2018 entspricht.¹¹ Eine verlässliche Datengrundlage zum stationären Handel fehlt nach wie vor. Das Motiv für eine Entsorgung ist häufig wirtschaftlicher Natur, wobei auch insoweit auf die mangelhafte Verfügbarkeit entsprechender Daten hinzuweisen ist.¹² Selbst wenn mit der derzeitigen unzureichenden Studienlage davon ausgegangen wird, dass das Vernichtungsaufkommen gering ist, steht dieses Vorgehen aber auch bei nur geringem Umfang konträr zu allen Anstrengungen des Ressourcenschutzes.¹³ Die im Produkt verarbeiteten Ressourcen werden nicht ein einziges Mal dem Produktzweck entsprechend verwendet, wenn neue Ware vernichtet wird. Auch hinsichtlich der darüberhinausgehend für die Produktion aufgewendeten Ressourcen liegt eine Verschwendug vor, wenn das Produkt nicht verwendet, sondern nur vernichtet wird. Damit hat die „Wegwerfgesellschaft“¹⁴ ein neues Ausmaß erreicht. Zudem zeigt die stetige Aufdeckung neuer Fälle von Warenvernichtung einen fortschreitenden Entwicklungstrend,¹⁵ und das, obwohl das öffentliche und mediale Bewusstsein zunimmt.

Produktverantwortung Onlinehandel, 2020, S. 211ff.; mit Nachweisen für den stationären Handel UBA, Ökologisierung Onlinehandel, 2021, S. 143.

¹⁰ Vgl. die Zusammenfassung der unveröffentlichten Studie zur Ergänzung des Retourentachos 18/19 in der Pressemitteilung v. 09.10.2019, abrufbar unter <http://www.retourenforschung.de/info-hintergruende-der-retourenentsorgung—studie-ausgewertet.html>.

¹¹ Auch das *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz* (BMUV) weist mit Stand vom 03.03.2023 darauf hin, dass es nur wenige aussagekräftige Zahlen zur Warenvernichtung gibt, vgl. FAQ Warenvernichtung, abrufbar unter <https://www.bmuv.de/faqs/warenvernichtung>.

¹² Die Forschung in Bezug auf den Onlinehandel wird vor allem durch die Forschungsgruppe Retourenmanagement der Universität Bamberg vorangetrieben, vgl. <http://www.retourenforschung.de/index.html>; auch das UBA, Produktverantwortung Onlinehandel, 2020, S. 211 ff. weist auf die mangelhafte Datenlage hin; zu erkennbar wirtschaftlich motivierter Vernichtung im stationären Handel vgl. die Beispiele in UBA, Ökologisierung Onlinehandel, 2021, S. 143.

¹³ Zu den Umweltwirkungen der Vernichtung von Retouren beispielhaft anhand von ausgewählten Produktgruppen (Bekleidung, Elektro) UBA, Ökologisierung Onlinehandel, 2021, S. 134.

¹⁴ Diese Zuschreibung existiert nicht erst kürzlich, siehe in der Rechtswissenschaft schon *Franßen*, in: Bender/Breuer/Ossenbühl/Sendl (Hrsg.), FS Redecker, 1993, S. 457, 461; zur Entstehung dieser Mentalität *König*, Geschichte der Wegwerfgesellschaft, 2019, passim.

¹⁵ Vgl. die erneuten Recherchen zu *Amazon*, die im Oktober 2022 veröffentlicht wurden, abrufbar unter <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/operation-remove-interne-unterlagen-zeigen-wie-amazon-hunderte-tonnen-teils-neuwertiger-produkte-wie-lap-tops-wegwirft-a/>.