

# Inhaltsverzeichnis

## Teil 1

<b>Einleitung</b>	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

<b>Rechtlicher Rahmen und geplante Regelungen für den Umgang mit Warenvernichtung</b>	35
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

## Inhaltsverzeichnis

9

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, erfassste 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>B. Bekämpfung der Warenvernichtung im Verordnungsentwurf der EU-Kommission .....</b>	<b>129</b>
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

## Inhaltsverzeichnis

11

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 Steuerungsarten .....	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>B. Vernichtungsverbot im Verordnungsentwurf auf Unionsebene .....</b>	<b>195</b>
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
<b>C. Die Obhutspflicht im KrWG .....</b>	<b>216</b>
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

*Teil 4*

<b>Rechtspolitischer Ausblick</b>	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

*Teil 5*

<b>Zusammenfassung und Schlussbemerkung</b>	318
A. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse .....	318
B. Schlussbemerkung .....	324
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	325
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	349