

Michael Richter

**Spielräume für die Landesgesetzgebung und
sonstige Maßnahmen der Landes- und
Kommunalpolitik im Kreislaufwirtschaftsrecht**

Gegenstände, Handlungsarenen und
verfassungsrechtlicher Rahmen



Rechtswissenschaftliche Forschung und Entwicklung

Herausgegeben von

Prof. Dr. jur. Michael Lehmann, Dipl.-Kfm.
Universität München

Band 843



Zugl.: Diss., München, Univ., 2021

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.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Sämtliche, auch auszugsweise Verwertungen bleiben vorbehalten.

Copyright © utzverlag GmbH · 2021

ISBN 978-3-8316-4901-3 (gebundenes Buch)
ISBN 978-3-8316-7624-8 (E-Book)

Printed in EU
utzverlag GmbH, München
089-277791-00 · www.utzverlag.de

Evelyne

Vorwort

Die Abhandlung hat im Wintersemester 2020/2021 der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation vorgelegt.

Meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Martin Burgi, der die Themenstellung maßgeblich mit vorgeschlagen hat, gilt zunächst mein ganz besonderer Dank für seine stets wertvolle Unterstützung und auch sein großes Engagement bei der Betreuung dieser Arbeit in allen wesentlichen Phasen der Entstehung. Seine Ermunterung zur Fertigung dieser Arbeit, seine konstruktive Kritik, seine vielfältigen Anregungen und Empfehlungen, aber auch seine wichtigen inhaltlichen Impulse waren es, die es ermöglichten, zielstrebig und erfolgreich diese Arbeit zu fertigen.

Ebenfalls herzlich bedanken möchte ich mich bei dem Zweitgutachter, Herrn Professor Dr. Klaus-Dieter Drüen, für die freundliche Übernahme und sorgfältige Erstellung des ausführlichen Zweitgutachtens.

Den Herausgebern gebührt mein Dank für die Aufnahme des Werkes in die Reihe "Rechtswissenschaftliche Forschung und Entwicklung".

Zu guter Letzt danke ich dem Bayer. Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz und den befragten Verbänden für die Bereitschaft zu Stellungnahme und Auskunft sowie meinem Freund Herbert. K. für die psychologische Unterstützung in den verschiedenen Phasen der Erstellung der Arbeit. Zu Dank bin ich auch meinem Vater Dr. Peter R. verpflichtet, der mir grds. die Freude an den Rechtswissenschaften vermittelt hat.

München, im Winter 2021

Michael Richter

	Seite
Inhaltsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	XI
Literaturverzeichnis	XXIII
<u>Inhaltsverzeichnis</u>	
Teil 1: Ziele und Untersuchungsmaßnahmen	1
I. Problemstellung und Anliegen; Einführung in die Problematik	1
1. Allgemeiner Rahmen, Ausgangspunkt	1
2. Schriftliche Anfragen zur Vermeidung von Plastikmüll	1
3. Antworten unter Hinweis auf Rechtsprechung des BVerfG	3
II. Ziele der Untersuchung; Fragestellungen	5
III. Gegenstand der Untersuchung	7
IV. Gang der Untersuchung, wissenschaftliche Methodik	8
1. Grundsätzliches	8
2. Wissenschaftliche Methodik	11
V. Untersuchungsrahmen; nicht behandelte Themen	12
VI. Einschätzung der Verbände der Kreislaufwirtschaft	14
VII. Einschätzung des Bayer. Umweltministeriums (StMUV) zu einem Mehr an Landesgesetzgebung	17
Teil 2: Verfassungsrechtlicher Rahmen des GG	18
I. Bundes- und Landesgesetzgeber im System von Art. 70 Abs. 1, Art. 30 GG	19
II. Abfallwirtschaft nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG als Beispieldfall konkurrierender Gesetzgebung	21
III. Vorrang-, Erforderlichkeits- und Abweichungsgesetzgebung sowie Erforderlichkeitskriterium i. S. von Art. 72 Abs. 2 GG	23

IV. Gebrauchmachen durch (Bundes-) Gesetz gemäß Art. 72 Abs. 1 GG und potentielle Sperrwirkung	26
V. Was bedeutet dies konkret im Lichte höchstrichterlicher Rechtsprechung?	32
1. Entscheidungen, insbes. des BVerfG's und BVerwG's Ende der 90-er Jahre	32
2. Zwischenergebnis und Stellungnahme: Spielräume für die Landesgesetzgebung vorhanden	37
3. Neufassung von § 5 Abs. 2 VerpackG	43
VI. Zum Vergleich: Kompetenzen der Landesgesetzgebung in anderen Bereichen des Umweltrechts	44
1. Wasserhaushalt bzw. Wasserwirtschaft	44
a) Allgemeines	44
b) Spielraum der Länder seit Inkrafttreten des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG)	47
c) Resümee	50
2. Angelegenheiten des Natur- und Artenschutzes	51
a) Naturschutzgesetzgebung im eigentlichen und weiteren Sinne	53
b) Mit dem Titel "Rettet die Bienen" erstrittene landesrechtliche Artenschutzgesetzgebung	55
c) Verankerung des Artenschutzes und der Biodiversität im Grundgesetz; Bodenversiegelung	56
d) Konkurrenz zu anderen Bestimmungen aus dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung	56
e) Ergebnis und Stellungnahme	58
3. Klimaschutz	58
a) Allgemeines	58
b) Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG und Art. 20a GG	59
c) Situation in Bayern	60
d) Bundesklimaschutzgesetz, Bayerisches Klimaschutzgesetz und weitere schon bestehende Landesklimaschutzgesetze	61
VII. Bemerkung am Schluss: Pro und Contra von (Wettbewerbs-) Föderalismus im GG	62
VIII. Ergebnis und Stellungnahme	64
Teil 3: Landesgesetzgebung und ihre Spielräume	65
I. Faktoren für das „Erlahmen“ der Landesgesetzgebung	65
II. Handlungsspielräume vor dem Hintergrund des „EU-Green Deal“?!	72

1. Grundsätzliches; Handlungsarenen, Gegenstände	72
2. „EU-Green Deal“ der Kommission	73
III. Welche Möglichkeiten, welche Abhilfemaßnahmen gibt es?	75
IV. Handlungsbedarf im Hinblick auf Verfassungsrecht und Föderalismus?	79
V. Handlungsgegenstände des KrWG im Überblick	80
1. Strukturelle Vorabauswertung des KrWG im Überblick	80
2. Grundsätzliche Parameter	83
3. Zwischenergebnis	88
VI. Handlungsgegenstände im Zentralbereich des KrWG, der Abfallhierarchie	88
1. Ein Novum: von der bisher geltenden 3-stufigen zur 5-stufigen Hierarchie	89
2. Entstehung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes	90
3. Programmsatz, Rang-, Prioritätenfolge oder Leitprinzip, allgemeine Regel, was auch immer!	91
4. Am Anfang steht die Abfallvermeidung.	92
a) Abfallvermeidung und u.a. Legalbeispiele hierzu	92
b) Abfallvermeidung, ein schemenhaftes Wesen, eine Schimäre?	94
c) Kompetenz des Landesgesetzgebers	94
d) Landesrechtliche Abgabenlösungen nach Art. 105 Abs. 2a GG	96
5. Vorbereitung zur Wiederverwendung	98
a) Begriff der Vorbereitung zur Wiederverwendung	98
b) Konkretisierung der Vorbereitung zur Wiederverwendung	99
c) Kompetenz des Landesgesetzgebers	103
6. Handlungsgegenstände im Bereich Recycling und sonstige Verwertung, insbes. energetische Verwertung und Verfüllung sowie Beseitigung	104
a) Allgemeines	104
b) Bedürfnis ergänzenden landesrechtlichen Handelns	107
c) Im Einzelnen: landesrechtliche Kompetenz zum Erlass von ergänzenden Vorschriften im Bereich Verwertung	108
d) Im Einzelnen: landesrechtliche Kompetenz zum Erlass von ergänzenden Vorschriften im Bereich Beseitigung	113
e) Zusammenfassung: landesrechtliche Spielräume im Kernbereich des KrWG	113
VII. Ermächtigung der Länder zu Organisations- und Verfahrensregelungen sowie sonstige (auffällige) Kompetenzen oder Handlungsarenen	114
1. Spielräume und Ermächtigung der Länder zu Organisations- und Verfahrens- regelungen der Abfallentsorgung und Bestimmung deren Träger einschließ- lich der Einbindung der Kommunen	114
2. Landesrechtliche Bestimmungen im Einzelnen	115

a) Grundsätzliches	115
b) Bestimmungen über spezielle Einrichtungen zur Entsorgung von gefährlichen Abfällen oder von Sonderabfall	115
3. § 71 KrWG und Landesverfahrensrecht	116
4. Sonstige (auffällige) Kompetenzen oder Handlungsfelder der Landesgesetzgebung	117
a) Parallel zu § 45 KrWG: Pflichten der öffentlichen Hand und Vergabebestimmungen	117
b) Abfallberatung über § 46 KrWG hinaus	120
c) Information	121
VIII. Handlungsgegenstände betreffend Abfallvermeidungsprogramme, Abfallwirtschaftspläne, (kommunale und betriebliche) Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen; kommunales untergesetzliches Recht sowie weitere landesrechtliche Regelungen	121
1. Abfallvermeidungsprogramme	122
a) Grundsätzliches	122
b) Rechtsnatur und Verbindlichkeit	123
c) Landesrechtliche Vorschriften	124
2. Abfallwirtschaftspläne	125
a) Grundsätzliches	125
b) Regelungsinhalt von §§ 30, 31 KrWG	126
c) Ergänzende und erläuternde materielle Landesvorschriften	128
d) Verfahrensvorschriften der Länder	128
e) Abfallwirtschaftspläne nach Bayerischem Abfallwirtschaftsgesetz	129
3. Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen	130
a) Grundsätzliches	130
b) Landesrechtliche Regelungen für Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger	132
c) Betriebliche Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen	134
aa) Ursprüngliche Regelung des KrW-/AbfG	135
bb) Situation in Bayern	136
cc) Auskunfts- und Informationspflicht landesrechtlichen Ursprungs	137
dd) Materielle oder Verfahrenspflicht	138
ee) Absichtsvoller Regelungsverzicht nur betr. die Erzeuger (besonders und einfach) überwachungsbedürftiger Abfälle oder generell?	139
ff) Ergebnis	141
4. Ermächtigung zum Erlass kommunalen untergesetzlichen Landesrechts (Satzungsrecht) in Bayern zur Regelung der Abfallentsorgung	141

a) Untergesetzliches Satzungsrecht zur näheren Regelung der Bewirtschaftung und Entsorgung der Abfälle	141
b) Recht zu Gebührensatzungen	145
c) Konkurrenzsituation zur Erweiterten Produktverantwortung nach §§ 23 ff. KrWG (Duale Systeme)	145
5. Weitere landesrechtliche Regelungsgegenstände auf dem Gebiet des Kreislaufwirtschaftsrechts	148
a) Generelles	148
b) Ziele und Zweck der Abfallwirtschaft	148
c) Pflichten der öffentlichen Hand	149
d) Entsorgen von herrenlosen Abfällen ohne und mit Einschluss von Kraftfahrzeugen; landesrechtliche Befugnisnormen	150
e) Sonstiges	150
IX. Ergebnis und Stellungnahme	150
 Teil 4: Handlungsmöglichkeiten der Landespolitik im Hinblick auf Bundesgesetze	
	151
I. Übergreifende Möglichkeiten der Landespolitik und Landessexekutive im Kreislaufwirtschaftsrecht	151
1. Gesetzesinitiativen im Bereich höherrangigen Rechts	151
2. Ministerialstellungsnahmen der Länder	154
3. Bewertung mit Vorgängen und statistischen Zahlen zu Bundesratsstellungsannahmen und Bundesratsinitiativen (Entschließungen) im Bereich Kreislaufwirtschaft im Zeitraum 2008 ¹ bis Ende 2019	156
4. Ergebnis und Stellungnahme	161
II. Im Focus: Weitere Möglichkeiten der Landespolitik und Landessexekutive: Vollzug der Bundesgesetze ist Ländersache.	162
1. Ausführung der Bundesgesetze nach Art. 83, 84 GG ist Ländersache.	163
2. Rechtsauslegung jenseits der Rechtssetzung erfolgt durch landeseigene Verwaltung.	167
a) Wichtiges Vollzugsinstrumentarium grundsätzlich Bund-Länder-Gremien (z. B. UMK und LAGA)	167
b) Praktisches Vorgehen der Arbeitsgremien der LAGA; grundsätzlich sind keine Bundesratsangelegenheiten Gegenstand.	168
c) Geschäftsordnung der LAGA und Projekthandbuch	168
d) Wichtige Plattform	169

¹ Inkrafttreten der RL 2008/98/EG "Abfallrahmenrichtlinie".

3. Spielräume der Landespolitik und Landessexekutive im Bereich gesetzeserläuternder Verwaltungsvorschriften	170
a) Ausgangspunkt	170
b) Notwendigkeit gesetzesinterpretierender Äußerungen	171
c) Praxis- und Rechtsprobleme	172
4. Weisungen, Erlasses, Leitfäden, Empfehlungen im Bereich Kreislaufwirtschaftsrecht	176
5. Beschlüsse der UMK, ACK und LAGA	177
6. Entscheidungsspielraum des Anwenders bleibt grundsätzlich erhalten.	178
7. Ergebnis und Stellungnahme	180
Teil 5: Zusammenfassung der wesentlichen Untersuchungsergebnisse und Schlussbetrachtung/Ausblick	180
I. Ergebnisse	180
II. Resümée	188
III. Ausblick	190
Anhang	
Einschätzung der Verbände zu einem Mehr an Landesgesetzgebung und Landespolitik	191

Teil 1: Ziele und Untersuchungsmaßnahmen

In Teil 1 erfolgt in einem ersten Schritt in I. eine Einführung in die Problemstellung. In den weiteren Schritten II. bis IV. soll auf die Ziele der Untersuchung, die Gegenstände der Untersuchung und den Gang der Untersuchung eingegangen werden. Unter V. wird der Untersuchungsrahmen definiert; es folgen nicht behandelte Themen und Ausgrenzungen. In zwei weiteren Schritten (VI. u. VII.) wird sodann die Einschätzung der maßgeblichen Verbände der Kreislaufwirtschaft in Bayern und des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz zu einem Mehr an Landesgesetzgebung erörtert.

I. Problemstellung und Anliegen; Einführung in die Problematik

1. Allgemeiner Rahmen, Ausgangspunkt

Das Kreislaufwirtschaftsrecht stellt sich heutzutage Betrachtern und Anwendern als eine Materie dar, die in vielerlei Hinsicht vom Bundesgesetzgeber geprägt wird. Das bundesweit geltende Kreislaufwirtschaftsgesetz² ist auf Seiten der sog. Stakeholder jedermann präsent. Bei näherem Hinsehen sind aber doch einige auch schwergewichtige Rechtsbereiche festzustellen, die der jeweilige Landesgesetzgeber genutzt hat und in denen landesrechtliche Regelungen aufzufinden sind. Jedes Bundesland hat ein eigenes Abfall- oder Abfallwirtschaftsgesetz, wie es in Bayern bezeichnet wird.³ Andere Länder haben Ausführungsgesetze zum Kreislaufwirtschaftsgesetz erlassen und damit den ihnen zustehenden Handlungsspielraum genutzt. Auch wenn die Bezeichnungen sich unterscheiden, ist überall ein Tätigwerden der Landesgesetzgebung festzustellen. Im Ergebnis ist bemerkenswert, dass die Gesetzgebung in einem Spannungsfeld zwischen Bund und Ländern zu agieren hat.

2. Schriftliche Anfragen zur Vermeidung von Plastikmüll

Verschiedene Schriftliche (Landtags-) Anfragen zur Vermeidung von Plastikmüll

² Vgl. Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz–KrWG) vom 24.2.2012, BGBl. I S.212.

³ Vgl. Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Bewirtschaftung von Abfällen in Bayern (Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz – BayAbfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. August 1996 (GVBl. S. 396, 449) BayRS 2129-2-1-U.

und Untersagung von Plastiktüten, zur Einführung einer Sonderabgabe auf Einweggeschirr, wie z. B. To-Go-Verpackungen, bestätigen dieses Bild höchst aktuell. Dabei thematisierten verschiedene Anfragen das Thema Plastik landespolitisch. Ziel war dabei meist die Vermeidung oder Bekämpfung von Plastikmüll oder sogar die gänzliche Untersagung der Verwendung von Plastiktüten, wie zuletzt verschiedentlich bundesweit in der Öffentlichkeit und auch von der Bundesregierung gefordert.⁴⁵

Hierzu zählen die Kleine Anfrage vom 17. April 2013⁶ im Berliner Abgeordnetenhaus - Berlin versinkt im Müll - was ist aus der angekündigten Prüfung einer Abgabe auf To-Go-Verpackungen geworden? -,

die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/die Grünen in der bremischen Bürgerschaft vom 5. Juni 2012⁷ - Umweltsteuer auf Plastiktüten -,

die Große Anfrage der PIRATEN-Fraktion vom 4. Juni 2015 - Vermeidung von Plastik-müll in Schleswig-Holstein⁸ -,

ein Antrag eines MdL der CDU vom 6. Mai 2015 im Landtag von Baden-Württemberg⁹ - EU-weite Normung zur Minderung des Plastiktütenverbrauchs -, um nur einige zu nennen. Letztlich geht es immer um die Forderung nach mehr landespolitischen Aktivitäten. Zuletzt wurde bekannt, dass die Stadt Tübingen ab kommendem Jahr auf alle Einwegverpackungen eine Verpackungssteuer erheben will.¹⁰

⁴ So am 30. Juli 2019 auch eine Initiative der Bayer. Staatsregierung als Teil des Bayerischen Klimaschutzprogramms; <https://bayrvr.de/2019/07/30/stk-staatsregierung-will-weniger-einwegplastik-und-leichtere-wiederverwendung-kabinett-beschliesst-bundesratsinitiative/>.

⁵ Vgl. <https://www.tagesschau.de/inland/kabinett-plastiktueten-verbot-101.html>.

⁶ Drs. 17/11 990.

⁷ Drs. 18/535.

⁸ Drs. 18/3058.

⁹ Drs. 15/6856.

¹⁰ Vgl. www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/tuebingen/verpackungssteuer-im-gemeinderat-100.html.

3. Antworten unter Hinweis auf Rechtsprechung des BVerfG

In Bezug auf die Antworten der Landesregierungen/Senate gegenüber den Landesparlamenten kommt es dann regelmäßig zu Antworten wie den Folgenden: Antwort des Abgeordnetenhauses Berlin zur oben angeführten Kleinen Anfrage:¹¹

„Die Einführung einer Sonderabgabe auf Einweggeschirr, wie z. B. To-Go-Verpackungen, im Sinne einer Verpackungssteuer, eines Straßenreinigungsentgeltes oder einer Pfandpflicht wurden juristisch geprüft und werden bei geltender Rechtslage für nicht möglich erachtet. Die Erhebung einer Abgabe zur Abfallvermeidung von Länderseite ist nicht zulässig. Die mangelnde Kompetenz der Länder gründet sich darauf, dass diese Materie bereits abschließend vom Bund geregelt wurde.“

Antwort des Bremischen Senats:¹²

„Eine Umweltabgabe auf Plastiktüten... kann ein wirksames Mittel zu deren Reduzierung sein.... Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr wird bei der anstehenden Novelle der Verpackungsverordnung bzw. der Entwicklung des Wertstoff- Gesetzes darauf hinwirken, dass geeignete Regelungen zur Reduzierung von Einwegtüten geschaffen werden. Darüber hinaus prüft die EU Möglichkeiten, wie die Verwendung von Einwegplastiktüten verhindert werden kann. Dabei wird auch ein Verbot diskutiert.“

Antwort der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung:¹³

„Die Prüfung des Gutachtens der Deutschen Umwelthilfe¹⁴ (DUH) (Gebühr auf Plastiktüten) durch die beteiligten Ministerien kommt zu folgendem Ergebnis:

Gemäß Art. 105 Abs. 2a GG haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauchs- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. Hierzu hat das Bundesver-

¹¹ Drs. 17/11 990.

¹² Drs. 18/535.

¹³ Drs. 18/2384.

¹⁴ Vgl. auch Klinger/Krebs, ZUR 2015, S. 664; ebenso Kalscheuer/Harding, NordÖR 2017, S. 113.

fassungsgericht entschieden, dass der Landesgesetzgeber aufgrund einer Steuerkompetenz nur insoweit lenkend in den Kompetenzbereich eines Sachgesetzgebers übergreifen darf, als die Lenkung weder der Gesamtkonzeption der sachlichen Regelung noch konkreten Einzelregelungen zuwiderläuft. Dem Bundesgesetzgeber ist durch Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG eine Zuständigkeit zur umfassenden Regelung des Rechts der Abfallwirtschaft eingeräumt. Für Verpackungen, zu denen auch Plastiktüten zählen, hat der Bund in der Verpackungsverordnung abschließende Regelungen getroffen. Daneben fehlt den Ländern die verfassungsrechtliche Kompetenz, zusätzlich eigene steuerrechtliche Regelungen zu treffen.

...“

Antwort des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft in Baden-Württemberg:¹⁵

„Ein generelles Verbot von Plastiktüten erscheint nicht zielführend. ... Bei diesem Kenntnisstand ist in Deutschland eine Besteuerung bzw. eine Sonderabgabe auf Kunststofftüten bislang nicht in der Diskussion.“

Diese Antworten gründen sich auf einige Urteile höchstrichterlicher oder sogar verfassungsrechtlicher Instanz aus den 90er Jahren, die den potentiell Handelnden evtl. den Mut zum Handeln genommen haben.¹⁶ In der Literatur wird von der dämpfenden Wirkung der Rechtsprechung gesprochen. Denn vor rund 20 Jahren sind einige höchst-richterliche Entscheidungen¹⁷¹⁸ ergangen, die engere Grenzen für die Länder aufgezeigt haben. Hier wäre hauptsächlich zu nennen der Bereich von Verpackungsabgaben wie z. B. die Kasseler Verpackungssteuer, die jetzt wie oben erwähnt in Tübingen Nachahmung finden soll.¹⁹ Hierher gehört zum Teil auch die landesrechtlich erfolgende Auferlegung von Beiträgen in Fragen der Sonderabfallentsorgung. Die schon rund 20 Jahre alte Rechtsprechung zu hinterfragen, und die These zu belegen, die Spielräume der landesrechtlichen Gesetzgebung seien

¹⁵ Drs. 15/6856.

¹⁶ So auch *Burgi*, DVBl 2017, S. 921 (künftig zitiert: *Burgi*, aaO).

¹⁷ BVerfGE 98, 83; BVerfGE 98, 106; BVerfGE 102, 99; BVerfGE 110, 370.

¹⁸ Letztgenannte Entscheidung zum Klärschlamm-Entschädigungsfonds erst 2004.

¹⁹ Vgl. welt.de/politik/deutschland/article205489727/Einwegverpackungen-Tuebingen-fuehrt-Verpackungssteuer-ein.html.

erheblich, beabsichtigt diese wissenschaftliche Untersuchung.²⁰ Dies könnte auch dadurch zu belegen sein, dass sich die Rechtsprechung des BVerfG nur für Teilbereiche oder eng begrenzte Ausschnitte landesrechtlichen Handelns oder landesrechtlicher Handlungsarenen als zutreffend erweist. Das Ergebnis dürfte sich auch nicht grds. ändern, wenn es zu einem bundesrechtlichen Verbot von Kunststofftragetüten kommen sollte.²¹

Ob sich hierfür stichhaltige und tragende Argumente finden lassen, wird die Untersuchung zeigen. Die Konsequenzen für Wissenschaft, Politik und Praxis könnten jedenfalls erheblich sein.

II. Ziele der Untersuchung; Fragestellungen

Im Rahmen dieser Arbeit soll aufgezeigt werden, dass die Handlungsspielräume der Landesgesetzgebung im Kreislauf- oder Abfallwirtschaftsrecht beträchtlich sind. Die anzustellende Hypothese lautet: Ausschöpfung und Erweiterung der landesrechtlichen Handlungsmöglichkeiten im Kreislaufwirtschaftsrecht. Die vorliegende Arbeit soll deutlich machen, dass Lösungsansätze im normativen Kontext unter den politisch, ökonomisch und juristisch vorhandenen Bedingungen möglich sind. Es gilt hierbei, allgemeine Erkenntnisse zu gewinnen, um konkrete, praktisch relevante Probleme in der Abfallwirtschaft zu lösen.

Der Autor war über Jahre als Leiter des Referats für Rechtsfragen des technischen Umweltschutzes, der Kreislaufwirtschaft und des Klimaschutzes im Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz tätig. Er verfügt daher über intime Kenntnisse und Erfahrungen auf dem Gebiet des Kreislaufwirtschaftsrechts. Zeit, um sich mit grundsätzlichen oder grundlegenden Fragen auseinanderzusetzen oder solchen vertieft nachzugehen, bestand in dieser Zeit oft nicht. Aus Sicht des Autors erscheint es aber als notwendig und geboten, Substanz, Handlungsgegenstände, Umfang und auch Grenzen landesrechtlichen Tätigwerdens im verfassungsrechtlichen System des Grundgesetzes und des KrWG einmal grundlegend auszuleuchten. Wegen der vorhandenen Expertise aus dem Verwaltungsvollzug kann sich dies auch als sehr fruchtbar erweisen. Dabei geht es vor allem auch darum, wissenschaftliche Ansätze und Ansätze von Praktikern und aus der Praxis einander näherzubringen.

²⁰ Insbes. in Teil 2 und 3.

²¹ Vgl. Fn. 5.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die Arbeit das Ziel, zu klären bzw. der Frage näher nachzugehen, ob und inwieweit das Grundgesetz den Ländern eine Gesetzgebungskompetenz im Bereich Kreislauf- und Abfallwirtschaft zubilligt. Dies ist nicht a priori zu bejahen, da der Bund kraftvoll von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat. Ersteres angenommen, ergibt sich die weitere Frage, wie weit grundsätzlich die Landeskompétenz zur Verabschiedung einschlägiger Regeln reicht, wo aufzudeckende Spielräume zu identifizieren sind und wo ihre Grenzen liegen. Dabei steht immer die zentrale Frage im Raum der Untersuchung, welchen Spielraum der Bund den Ländern in diesem Gesetzgebungskontext lässt. Ziel der Untersuchung im Weiteren ist auch, zu untersuchen, wo im Einzelnen weitere Handlungsfelder und Arenen sowie Möglichkeiten für ein Handeln der Landesinstanzen, auch im Hinblick auf Bundesgesetze²², festzumachen sind.

Ziel der Untersuchung ist auch, rechtsvergleichend festzustellen, ob und inwieweit jeweils aus benachbarten Rechtsgebieten des Umweltrechts (z. B. Wasserrecht, Arten- und Naturschutzrecht, Klimaschutzrecht) Erkenntnisse und Ergebnisse für den hier im Raume stehenden Untersuchungsgegenstand hergeleitet werden können. Sind Modelle, die die Föderalismusreform im Jahre 2006 gebracht hat und die in diesen Bereichen des Umweltrechts schon Geltung beanspruchen, übertragbar? Und ist dies wünschenswert?

Schließlich soll die Arbeit einen wissenschaftlich fundierten Beitrag zur Bewusstseinsschärfung und Bewusstseinsänderung in der Diskussion um die Rechte des Landesgesetzgebers und der Landespolitik leisten. Sie möchte für die Ebene der Länder und Ministerien sowie zugleich für die Ebene der Verbände einen Ansporn für mehr selbständiges Handeln, Kreativität, Ideen und Initiative auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Ressourcenwirtschaft liefern. Der Studie wird insoweit mit dem Interesse an einer systematischen Analyse entgegengesehen. Es geht insoweit im Grunde um nichts weniger, aber auch um nichts mehr als darum, einen Beitrag bzw. Anreiz zu liefern, die Kreislaufwirtschaft politisch spannender zu entwickeln.

²² So in Teil 4.

Rechtswissenschaftliche Forschung und Entwicklung

Herausgegeben von

Prof. Dr. jur. Michael Lehmann, Dipl.-Kfm.
Universität München

- Band 843: Michael Richter: **Spielräume für die Landesgesetzgebung und sonstige Maßnahmen der Landes- und Kommunalpolitik im Kreislaufwirtschaftsrecht** · Gegenstände, Handlungssarenen und verfassungsrechtlicher Rahmen
2021 · 246 Seiten · ISBN 978-3-8316-4901-3
- Band 842: Nanette von Tucher: **Der Mord an Kurt Eisner durch Anton Graf von Arco auf Valley**
2020 · 496 Seiten · ISBN 978-3-8316-4877-1
- Band 841: Marcin Rodek: **Patente im Chemiebereich – Motor oder Bremse der Innovation?**
2020 · 372 Seiten · ISBN 978-3-8316-4867-2
- Band 840: René Wünschmann: **Qualitätsmanagement in der akutstationären Versorgung von gesetzlich Krankenversicherten**
2020 · 222 Seiten · ISBN 978-3-8316-4829-0
- Band 839: Dominik Angstwurm: **Kreativität vs. Urheberrecht im digitalen Bereich** · Chancen und Grenzen vorhandener Selbstregulierungsansätze
2019 · 290 Seiten · ISBN 978-3-8316-4808-5
- Band 838: Karolina Vogel: **Die EUNAVFOR MED Operation Sophia zur Bekämpfung des Migrantenschmuggels auf Hoher See im Mittelmeer** · Eine rechtliche Einordnung auf drei Ebenen
2019 · 282 Seiten · ISBN 978-3-8316-4784-2
- Band 837: Ines Marin: **Sonderverjährungstatbestände für Gewährleistungsrechte im Kauf- und Werkvertragsrecht** · Eine exemplarische Problemanalyse der Verjährung der Gewährleistungsrechte bei mangelhaften Photovoltaikanlagen unter besonderer Berücksichtigung der obergerichtlichen und höchstrichterlichen Rechtsprechung seit 2012
2019 · 538 Seiten · ISBN 978-3-8316-4779-8
- Band 836: Chuan-Ching Liu: **Die hypothetische Einwilligung im Arztstrafrecht**
2019 · 314 Seiten · ISBN 978-3-8316-4772-9
- Band 835: Stephanie Fay: **Die Novellierung des Sanktionensystems im Lauterkeitsrecht** · Entwicklungsperspektiven für ein einheitliches Verbraucherschutzniveau nach den Vorgaben der UGP-Richtlinie
2019 · 262 Seiten · ISBN 978-3-8316-4770-5
- Band 834: Corinna Gögerle: **Fremdrechtsanwendung bei der Behandlung von EU/EWR-Auslandsgesellschaften sowie der Societas Europaea nach deutschem Strafrecht**
2019 · 260 Seiten · ISBN 978-3-8316-4765-1
- Band 833: Raoul Müller: **In Zweifel für den Fiskus** · Eine kritische Betrachtung des Umgangs der Strafverfolgungspraxis mit dem Straftatbestand der Steuerhinterziehung bei Umsatzsteuerkarussellen im Lichte des Bestimmtheitsgebots gemäß Art.103 Abs. 2 GG
2019 · 306 Seiten · ISBN 978-3-8316-4764-4
- Band 832: Benedikt A. Groh: **Entwicklung eines Rechtsrahmens zum Betrieb ziviler unbemannter Fluggeräte** · Eine rechtsvergleichende Analyse des bestehenden nationalen Rechtsrahmens mit dem Rechtsrahmen der Vereinigten Staaten von Amerika
2019 · 218 Seiten · ISBN 978-3-8316-4763-7

- Band 831: Enno Schley: **Das lauterkeitsrechtliche Trennungsgebot im Internet**
2018 · 236 Seiten · ISBN 978-3-8316-4753-8
- Band 830: Charlotte Lauser: **Die Bindung der Verfassungsorgane an den Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit**
2018 · 284 Seiten · ISBN 978-3-8316-4739-2
- Band 829: Fabian Patrick Philipp Roth: **Die Haftung der Vorstände der Krankenkassen, der Krankenkassenverbände und der Kassenärztlichen Vereinigungen**
2018 · 270 Seiten · ISBN 978-3-8316-4712-5
- Band 828: Vincent Burgert: **Die genetische Beratung im Spannungsfeld zwischen Selbstbestimmung und Drittinteressen** · Zugleich eine aktuelle Untersuchung zur ärztlichen Schweigepflicht im Bereich der Humangenetik
2018 · 262 Seiten · ISBN 978-3-8316-4693-7
- Band 827: Zhiuomin Wu: **Der Schutz biotechnologischer Erfindungen in der V. R. China unter Berücksichtigung internationaler Entwicklungen**
2018 · 202 Seiten · ISBN 978-3-8316-4710-1
- Band 826: Alexander Hödemaker: **Marktzugang und Staatszugehörigkeit im internationalen und europäischen Investitionsrecht**
2018 · 262 Seiten · ISBN 978-3-8316-4687-6
- Band 825: Sebastian Eberz: **Konkurrenz direktionsrechtlicher Normen und ihre Systemfolge für die Weisungserteilung Dritter**
2018 · 208 Seiten · ISBN 978-3-8316-4707-1
- Band 824: Anna Pötzl: **Demografischer Wandel und Verwaltungsorganisation**
2018 · 408 Seiten · ISBN 978-3-8316-4711-8
- Band 823: Luping Duan: **Gleichnamigkeit im Kennzeichenrecht** · Eine vergleichende Untersuchung zwischen Deutschland und China
2017 · 282 Seiten · ISBN 978-3-8316-4665-4
- Band 822: Maximilian Reinartz: **Öffentlichkeitsarbeit seitens des Verletzten einer Straftat** · Belastung der Verfahrensstruktur oder legitime Verwirklichung von Opferinteressen?
2017 · 200 Seiten · ISBN 978-3-8316-4659-3
- Band 821: Christina Lang: **Die Einstellung nach § 154 StPO in der Revisionsinstanz** · Eine kritische Analyse der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs
2018 · 250 Seiten · ISBN 978-3-8316-4651-7
- Band 820: Nazanin Sporer: **Die Auswirkungen der Täuschung im Rahmen der §§ 331, 332 StGB**
2017 · 222 Seiten · ISBN 978-3-8316-4644-9
- Band 819: Bertram Kloss: **The Exercise of Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court** · Towards a more Principled Approach
2017 · 270 Seiten · ISBN 978-3-8316-4633-3
- Band 818: Stephan Hillenbrand: **Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses** · Eine vergleichende Untersuchung mit dem Begriff des trade secret in den USA und dem englischen common law
2017 · 292 Seiten · ISBN 978-3-8316-4607-4

Erhältlich im Buchhandel oder direkt beim Verlag:
utzverlag GmbH, München
089-277791-00 · info@utzverlag.de

Gesamtverzeichnis mit mehr als 3000 lieferbaren Titeln: www.utzverlag.de