

Kreislaufwirtschaftsgesetz: KrWG

Jarass / Petersen

2. Auflage 2022
ISBN 978-3-406-77194-1
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Jarass/Petersen
Kreislaufwirtschaftsgesetz


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Kreislauf- wirtschaftsgesetz

Kommentar

Herausgegeben von

Prof. Dr. Hans D. Jarass, LL. M.
Direktor des ZfR Forschungsinstituts für
deutsches und europäisches öffentliches Recht
an der Universität Münster

Dr. Frank Petersen
Ministerialrat, Bundesministerium für
Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und
Verbraucherschutz, Bonn

Bearbeitet von

den Herausgebern und von Rechtsanwalt Dr. Martin Dieckmann, Hamburg;
Rechtsanwältin Kathrin Dingemann, Berlin; Dr. Jean Doumet, Ministerialrat,
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucher-
schutz, Bonn; Rechtsanwalt Dr. Frank Fellenberg, Berlin; Dr. Ulrich Gieseke,
LL. M., Ministerialrat, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und
Mobilität, Rheinland-Pfalz; Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht
Dr. Christoph Klages, Trier; Prof. Dr. Alexis v. Komorowski, Hauptgeschäftsführer
Landkreistag Baden-Württemberg, Stuttgart; Prof. Dr. Stefan Korte, Technische
Universität Chemnitz; Prof. Dr. Michael Kotulla, Universität Bielefeld;
Ministerialrat Volker Kraft, Bundesministerium der Justiz, Berlin;
Dr. Olaf Kropp, Geschäftsführer Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-
Pfalz mbH, Mainz; Prof. Dr. Thomas Mann, Universität Göttingen; Dr. Moritz
Reese, Helmholtz Zentrum für Umweltforschung, Leipzig; Rechtsanwalt Dr. Gernot
Schiller, Berlin; Prof. Dr. Friedrich Schoch, Universität Freiburg; Privatdozent
Dr. Mathias Schubert, Universität Rostock; Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Spoerr,
Berlin; Silvia Strecker, Referatsleiterin, Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen; Rechtsanwalt
Dr. Christian Tünnesen-Harmes, Duisburg; Andreas Versmann, Associate, Public
Strategy for Sustainable Development, Brüssel, Berlin.

2. Auflage 2022



Zitiervorschlag:
Jarass/Petersen KrWG §... Rn...


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.beck.de

ISBN 978 3 406 77194 1

© 2022 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza
Satz: Druckerei C. H. Beck, Nördlingen
(Adresse wie Verlag)
Umschlaggestaltung: Druckerei C.H.Beck, Nördlingen



chbeck.de/nachhaltig

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

Das Kreislaufwirtschaftsrecht, das in Deutschland mit dem 1996 in Kraft getretenen „Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz“ begründet und 2012 mit dem „Kreislaufwirtschaftsgesetz“ fundiert worden ist, befindet sich in einer stürmischen Rechtsentwicklung, die vor allem durch das Unionsrecht geprägt ist. Mit der am 29.10.2020 in Kraft getretenen Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes hat diese Entwicklung einen wichtigen Zwischenstand erreicht – auch wenn die Entwicklung auf Unionsebene weiter vorangeht. Die Novelle hat nicht nur die aktuellen Vorgaben des sogenannten „Legislativpaketes zur Kreislaufwirtschaft“ der Europäischen Union in deutsches Recht umgesetzt, sondern auch wichtige Weichenstellungen für die zukünftige, noch stärker am Ressourcenschutz und damit auch am Klimaschutz – orientierte Kreislaufwirtschaft vorgenommen. Es ist daher nun genau der richtige Zeitpunkt, um die neue Rechtslage mit einer aktualisierten und umfassend überarbeiteten 2. Auflage zu kommentieren.

Bereits in der 2014 erschienenen ersten Auflage ist darauf hingewiesen worden, dass der Kommentar nicht nur Grundsatzprobleme und Detailfragen ausführlich und aus einem Guss behandelt, sondern auch die unionsrechtlichen Fragestellungen intensiv aufarbeitet. Nachdem die aktuelle Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zahlreiche Regelungen der – 2008 ebenfalls novellierten – Abfallrahmenrichtlinie teilweise wörtlich übernommen hat, bleibt eine unionsrechtskonforme Auslegung für die rechtssichere Handhabung des Gesetzes weiterhin unerlässlich. Die sorgfältige Analyse und Berücksichtigung der primär- und sekundärrechtlichen Vorgaben des Unionsrechts, insbesondere der Rechtsprechung des EuGH, ist und bleibt das Markenzeichen dieses Kommentars. Sie ist ein wesentlicher Grund dafür, dass der Kommentar in seiner ersten Auflage nicht nur die Verwaltung der Bundes-, Landes- und Kommunalebene, die Gerichte, sondern auch Lehre und Wissenschaft – und nicht zuletzt auch andere Kommentierungen intensiv beeinflusst hat.

Nach Erscheinen der ersten Auflage im Jahr 2014 betrafen die Änderungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes insbesondere die Streichung der Heizwertklausel des § 8 Abs. 3 KrWG a.F sowie die Überarbeitung der Regelungen für Betriebsbeauftragte für Abfall nach §§ 59 ff. KrWG. Die Regelungen wurden dabei zeitgleich durch Leitfäden bzw. Rechtsverordnungen des Bundes konkretisiert. Entscheidend für die Praxis des Kreislaufwirtschaftsrechts war die Rechtsprechung, die für ihre Entscheidungen immer stärker auf eine unionsrechtskonforme Auslegung des Gesetzes zurückgriff. Hervorzuheben sind die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts zur Zulässigkeit gewerblicher und gemeinnütziger Sammlungen nach §§ 17, 18 KrWG, aber auch die Entscheidungen zum objektiven Abfallbegriff des § 3 Abs. 4 KrWG, zur Definition des Abfallerzeugers nach § 3 Abs. 8 KrWG und das aktuelle Urteil zur Abgrenzung zwischen Kreislaufwirtschaftsgesetz und Wasserrecht nach § 2 Abs. 2 Nr. 9 KrWG.

Die 2020 in Kraft getretene Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes dient primär der Umsetzung des sogenannten „EU-Legislativpaketes zur Kreislaufwirtschaft“, dessen Kern die 2008 novellierte Abfallrahmenrichtlinie bildet. Dabei wurden in das Gesetz auch Regelungen integriert, die über das Unionsrecht hinausreichen und der dortigen Entwicklung neue Impulse verleihen. In Umsetzung des von der Europäischen Union verfolgten Modells einer „Circular economy“ stehen Instrumente zur Verbesserung der Abfallvermeidung und des Recyclings im Vordergrund der Abfallrahmenrichtlinie. In diesem Kontext sind auch die Regelungen zu Nebenprodukten (§ 4 KrWG), zum Ende der Abfalleigenschaft (§ 5 KrWG) sowie zum Verhältnis zu REACH (§ 7a KrWG) zu verstehen. Bei der Abfallvermeidung setzt das KrWG – stringenter als das Unionsrecht – auf die Weiterentwicklung der Produktverantwortung (§§ 23 ff.), die um die „Obhutspflicht“ (§ 23 Abs. 1 S. 3 KrWG) – das sog. „Verbot der Zerstörung von Retouren und Warenüberhängen“ – ergänzt worden ist. Darüber hinaus wurden die im Gesetz bereits angelegten „weichen“ Instrumente, wie Informationspflichten der Hersteller, das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes, die Abfallwirtschaftsplanungen der Länder und Konzepte der Kommunen ausgebaut. Für die Stärkung des Recyclings setzt das Gesetz vor allem auf die dynamisierten Recyclingquoten der Abfallrahmenrichtlinie und stringenteren Pflichten zur Getrennsammlung und Behandlung von Abfällen. Um die Nachfrage nach „Recyclingprodukten“ zu stärken, verpflichtet § 45 KrWG zudem Bundesinstitutionen, ökologisch vorteilhafte Produkte und Dienstleistungen bei der Beschaffung zu „bevorzugen“. War die unionsrechtskonforme Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen öffentlicher und privater Entsorgung noch einer der Schwerpunkte der 2012 erfolgten Novelle (s. o. gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen), so beschränkt sich die aktuelle Novellierung des Gesetzes auf wenige Nachjustierungen. Diese betreffen zum einen stringenteren Anforderungen an die freiwillige Rücknahme von Erzeugnissen als Maßnahme der Produktverantwortung (§§ 26, 26a KrWG), zum anderen die in § 18 Abs. 8 KrWG vorgenommene Klarstellung, dass der durch die gewerbliche Sammlung betroffene öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger einen „Anspruch“ darauf hat, dass die für gewerbliche Sammlungen geltenden „Bestimmungen des Anzeigeverfahrens eingehalten werden“. Ihm steht in Zukunft daher eine Klagebefugnis zu.

Vorwort

Für die 2. Auflage des Kommentars stand das bereits bekannte und bewährte AutorInnenteam nahezu vollständig wieder zur Verfügung. Hierzu zählen neben Autoren, die im Bundesumweltministerium federführend im Gesetzgebungsverfahren an der Entstehung und Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes mitgewirkt haben, auch ExpertInnen des nationalen und europäischen Abfall- und Umweltrechts sowie des Unionsrechts aus der Ministerialverwaltung der Länder, der Europäischen Kommission, der Justiz, der Anwaltschaft, der Verbandsebene und nicht zuletzt aus der Lehre und Wissenschaft, die sich durch Kommentierungen, Lehrbücher, wissenschaftliche Aufsätze und Rechtsgutachten zu zentralen Fragestellungen einen Namen gemacht haben. Soweit eine Vakanz zu verzeichnen war, konnten ausgewiesene AutorInnen neu hinzugewonnen werden. In diesem Zusammenhang danken die Herausgeber allen AutorInnen und deren MitarbeiterInnen für ihre überaus engagierte Mitwirkung, die hohe Qualität ihrer Ausführungen und nicht zuletzt die Einhaltung der anspruchsvollen Zeitvorgaben der Herausgeber und des Verlags C.H. Beck ganz herzlich.

Die Verantwortung für die Kommentierungen liegt jeweils bei den in der Fußzeile aufgeführten AutorInnen, die Verantwortung für das Gesamtkonzept bei den Herausgebern. Über kritische Anmerkungen und Hinweise würden wir uns sehr freuen. Sie erreichen uns (wie die einzelnen AutorInnen) über folgende Adresse: Dr. Frank Petersen, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn (frank.petersen@bmu.bund.de).

Münster/Bochum und Bonn, im April 2022

Hans D. Jarass
Frank Petersen



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Bearbeiterverzeichnis

(in alphabetischer Ordnung)

Dieckmann	§§ 3 Abs. 8, 9; 15; 22; 72
Dingemann	§§ 3 Abs. 17, 18; 17–19
Doumet	§§ 3 Abs. 5, 6, 7, 10–13, 15, 16; 11; 12; 53–55
Fellenberg	§§ 34–38; 42 (jeweils mit Schiller)
Gieseke	§§ 47–49
Jarass	Einführung II; §§ 1; 66–68; 71
Klages	§ 3 Abs. 27, 28
Korte	§ 65
Kotulla	§§ 58–61
Kraft	§§ 69; 70
Kropp	§§ 9; 9a
Mann	§§ 10; 16
Petersen	Einführung I; §§ 2; 3 Abs. 1–4; 4; 5; 13
Reese	§§ 3 Abs. 14, 19–26; 6–8
Schiller	§§ 34–38; 42 (jeweils mit Fellenberg)
Schoch	§ 20
Schubert	§§ 30–32
Spoerr	§§ 21; 28; 29
Strecker	§§ 56; 57
Tünnesen-Harmes	§§ 3 Abs. 7b; 23–27; 41; 43; 44; 63; 64
Versmann	§§ 3 Abs. 5a, 6a, 7a; 14; 33; 39; 40
v. Komorowski	§§ 45; 46; 50–52; 62


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Bearbeiterverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIII
Literaturverzeichnis	XXIX
Einführung I: Das Abfallrecht und das KrWG	1
Einführung II: Überblick über das Abfallrecht des Bundes und der Europäischen Union ...	27
Teil 1. Allgemeine Vorschriften	
§ 1 Zweck des Gesetzes	41
§ 2 Geltungsbereich	50
§ 3 Begriffsbestimmungen	92
§ 4 Nebenprodukte	188
§ 5 Ende der Abfalleigenschaft	207
Teil 2. Grundsätze und Pflichten der Erzeuger und Besitzer von Abfällen sowie der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger	
Abschnitt 1. Grundsätze der Abfallvermeidung und Abfallbewirtschaftung	231
§ 6 Abfallhierarchie	231
Abschnitt 2. Kreislaufwirtschaft	243
§ 7 Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft	243
§ 7a Chemikalien- und Produktrecht	261
§ 8 Rangfolge und Hochwertigkeit der Verwertungsmaßnahmen	265
§ 9 Getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen zur Verwertung	277
§ 9a Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle	289
§ 10 Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft	296
§ 11 Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme	316
§ 12 Qualitätssicherung im Bereich der Bioabfälle und Klärschlämme	322
§ 13 Pflichten der Anlagenbetreiber	326
§ 14 Förderung des Recyclings und der sonstigen stofflichen Verwertung	338
Abschnitt 3. Abfallbeseitigung	346
§ 15 Grundpflichten der Abfallbeseitigung	346
§ 16 Anforderungen an die Abfallbeseitigung	366
Abschnitt 4. Öffentlich-rechtliche Entsorgung und Beauftragung Dritter	375
§ 17 Überlassungspflichten	375
§ 18 Anzeigeverfahren für Sammlungen	435
§ 19 Duldungspflichten bei Grundstücken	468
§ 20 Pflichten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger	474
§ 21 Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen	515
§ 22 Beauftragung Dritter	523
Teil 3. Produktverantwortung	
§ 23 Produktverantwortung	543
§ 24 Anforderungen an Verbote, Beschränkungen, Kennzeichnungen, Beratung, Information und Obhutspflicht	562
§ 25 Anforderungen an Rücknahme- und Rückgabepflichten, die Wiederverwendung, die Verwertung und die Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle, Kostenbeteiligungen für die Reinigung der Umwelt; Obhutspflicht	571
§ 26 Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung	585
§ 26a Freistellung von Nachweispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle ..	592
§ 27 Besitzerpflichten nach Rücknahme	596

Inhaltsverzeichnis

Teil 4. Planungsverantwortung

Abschnitt 1. Ordnung und Durchführung der Abfallbeseitigung	599
§ 28 Ordnung der Abfallbeseitigung	599
§ 29 Durchführung der Abfallbeseitigung	615
Abschnitt 2. Abfallwirtschaftspläne und Abfallvermeidungsprogramme	627
§ 30 Abfallwirtschaftspläne	627
§ 31 Aufstellung von Abfallwirtschaftsplänen	650
§ 32 Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung von Abfallwirtschaftsplänen, Unterrichtung der Öffentlichkeit	659
§ 33 Abfallvermeidungsprogramme	667
Abschnitt 3. Zulassung von Anlagen, in denen Abfälle entsorgt werden	683
§ 34 Erkundung geeigneter Standorte	683
§ 35 Planfeststellung und Genehmigung	692
§ 36 Erteilung, Sicherheitsleistung, Nebenbestimmungen	723
§ 37 Zulassung des vorzeitigen Beginns	751
§ 38 Planfeststellungsverfahren und weitere Verwaltungsverfahren	762
§ 39 Bestehende Abfallbeseitigungsanlagen	786
§ 40 Stilllegung	792
§ 41 Emissionserklärung	823
§ 42 Zugang zu Informationen	830
§ 43 Anforderungen an Deponien	840
§ 44 Kosten der Ablagerung von Abfällen	852

Teil 5. Absatzförderung und Abfallberatung

§ 45 Pflichten der öffentlichen Hand	857
§ 46 Abfallberatungspflicht	873

Teil 6. Überwachung

§ 47 Allgemeine Überwachung	883
§ 48 Abfallbezeichnung, gefährliche Abfälle	893
§ 49 Registerpflichten	896
§ 50 Nachweispflichten	900
§ 51 Überwachung im Einzelfall	906
§ 52 Anforderungen an Nachweise und Register	910
§ 53 Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen	913
§ 54 Sammler, Beförderer, Händler und Makler von gefährlichen Abfällen	920
§ 55 Kennzeichnung der Fahrzeuge	927

Teil 7. Entsorgungsfachbetriebe

§ 56 Zertifizierung von Entsorgungsfachbetrieben	929
§ 57 Anforderungen an Entsorgungsfachbetriebe, technische Überwachungsorganisationen und Entsorgungsgemeinschaften	936

Teil 8. Betriebsorganisation, Betriebsbeauftragter für Abfall und Erleichterungen für auditierte Unternehmensstandorte

§ 58 Mitteilungspflichten zur Betriebsorganisation	939
§ 59 Bestellung eines Betriebsbeauftragten für Abfall	944
§ 60 Aufgaben des Betriebsbeauftragten für Abfall	950
§ 61 Anforderungen an Erleichterungen für auditierte Unternehmensstandorte	960

Teil 9. Schlussbestimmungen

§ 62 Anordnungen im Einzelfall	965
§ 63 Geheimhaltung und Datenschutz	974
§ 64 Elektronische Kommunikation	976
§ 65 Umsetzung von Rechtsakten der Europäischen Union	979

Inhaltsverzeichnis

§ 66 Vollzug im Bereich der Bundeswehr	991
§ 67 Beteiligung des Bundestages beim Erlass von Rechtsverordnungen	998
§ 68 Anhörung beteiligter Kreise	1000
§ 69 Bußgeldvorschriften	1003
§ 70 Einziehung	1025
§ 71 Ausschluss abweichenden Landesrechts	1027
§ 72 Übergangsvorschrift	1030
Anlage 1 Beseitigungsverfahren	1035
Anlage 2 Verwertungsverfahren	1036
Anlage 3 Kriterien zur Bestimmung des Standes der Technik	1037
Anlage 4 Beispiele für Abfallvermeidungsmaßnahmen nach § 33	1037
Anlage 5 Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie	1038
Sachverzeichnis	1041


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG