

Gutachten
über die Möglichkeit einer Besteuerung
von PET-Einkaufstragetaschen und Einweggeschirr
auf Landesebene

I. Auftrag

Der Präsident des Abgeordnetenhauses hat den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst auf Grund einer entsprechenden Bitte der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit der Erstellung eines Gutachtens zu der Frage beauftragt, ob die Möglichkeit einer Besteuerung von PET-Einkaufstragetaschen und Einweggeschirr auf Landesebene besteht.

II. Gutachten

A. Mögliche Befugnis zur Steuergesetzgebung gemäß Art. 105 Abs. 2a GG

Als Rechtsgrundlage für die Erhebung der in I. genannten Steuer kommt Art. 105 Abs. 2a des Grundgesetzes (GG)¹ in Betracht. Nach dieser Vorschrift haben die Länder die

¹ Vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Dezember 2014 (BGBl. S. 2438).

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind.

1. Kriterium der Verbrauchssteuer

Die hier in Betracht kommenden Verbrauchsteuern binden die steuerliche Belastung an den Verbrauch von konsumierbaren Gütern.² Die Steuer wird bei den Herstellern oder Händlern der Waren erhoben und von diesen auf die Verbraucher abgewälzt.³ Bei Einwegverpackungen liegt im Verbrauch der Speise oder des Getränks zugleich ein Verbrauch der dadurch nutzlos gewordenen Verpackungen; sie stellen daher konsumierbare Güter dar.⁴ PET-Einkaufstragetaschen haben zwar keinen unmittelbaren Bezug zu verzehrbaren Lebensmitteln, sind aber auch nicht für einen längerfristigen Gebrauch konzipiert, sondern nur für eine eher kurzfristige Benutzung, so dass sie gleichfalls als konsumierbare Güter angesehen werden können, bei denen der Konsum nicht durch Verzehr, sondern durch die Benutzung erfolgt. Sowohl derartige Einkaufstaschen wie auch Einweggeschirr sind somit geeignete Gegenstände für eine Verbrauchsteuer.

2. Kriterium der Örtlichkeit

Weiter muss es sich um eine örtliche Steuer handeln. Dies bedeutet, dass die Steuer an örtliche Gegebenheiten, wie etwa die Belegenheit einer Sache oder einen Vorgang im Gemeindegebiet anknüpfen muss.⁵ Wird eine Steuer einheitlich für ein ganzes Land erhoben, so soll sie nach einer Auffassung nicht mehr örtlich radiziert und damit nicht von der Kompetenz aus Art. 105 Abs. 2a GG gedeckt sein.⁶ Nach der Gegenauffassung kommt es nur darauf an, dass der Verbrauch der Sache im jeweiligen Gemeindegebiet erfolgt, nicht aber darauf, in wie vielen Gemeinden die Steuer erhoben wird. Somit

² Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Kommentar, 13. Aufl. 2014, Art. 105 Rn. 27; Jachmann, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 6. Aufl. 2010, Art. 105 Rn. 55; Müller-Franken, in: Friauf/Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Stand 2015, Art. 105 Rn. 220.

³ BVerwGE 96, 272, 281; Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Steuern von A bis Z, 2002, S. 107.

⁴ BVerwGE 96, 272, 282; BVerfGE 98, 106, 124.

⁵ Vgl. BVerwGE 96, 272, 283 unter Hinweis auf BVerfGE 40, 56, 61.

⁶ BVerfGE 7, 244, 258; Pieroth (Fn. 2), Art. 105 Rn. 28; Müller-Franken (Fn. 2), Art. 105 Rn. 233.

können nach dieser Anschauung auch flächendeckend erhobene Steuern als örtlich gelten.⁷

In Bezug auf die Einführung einer örtlichen Verbrauchsteuer durch das Land Berlin erscheint diese Problematik aber nicht als entscheidend, da Berlin sowohl ein Land als auch eine Stadt ist (vgl. Art. 1 Abs. 1 der Verfassung von Berlin⁸), so dass es vertretbar erscheint, eine örtliche Radizierung auch für eine Verbrauchsteuer anzunehmen, die ganz Berlin erfassen würde.

Ein örtlicher Bezug des Verbrauchs liegt bei Einweggeschirr vor, da es bei dem Verzehr von Speisen und Getränken aufgrund seiner fehlenden Wiederverwendbarkeit ebenfalls verbraucht wird und dieser Konsum mit weitgehender Sicherheit im Bereich der Gemeinde erfolgt.⁹ Das Bundesverwaltungsgericht hat zum Aspekt der örtlichen Begrenzung ausgeführt:

Infolge des Erfordernisses örtlicher Begrenzung dürfen jedoch Verpackungen steuerlich nicht erfasst werden, in denen Waren in einer Weise „zum Mitnehmen“ – insbesondere in verschlossenen Flaschen oder Dosen – verkauft werden, dass ihr Verbrauch ebenso wie der Verbrauch der Verpackung nicht mit hoher Sicherheit im örtlichen Bereich der steuererhebenden Gemeinde erfolgt. Auch bei „Fast-Food-Restaurants“ ist ein Verkauf „außer Haus“ denkbar; deshalb müssen letztlich die Antragstellerinnen als Verkäufer nachprüfbar festhalten, ob ein solcher Verkauf oder ein Verkauf zum Verzehr an Ort und Stelle erfolgt.¹⁰

Gemessen an diesen Maßstäben können jedoch PET-Einkaufstragetaschen nicht Gegenstand einer örtlichen Steuer sein. Bei ihnen besteht nämlich kein unmittelbarer Bezug zum Verzehr von Lebensmitteln am Verkaufsort. Im Hinblick auf das Land Berlin ist anzumerken, dass sie auch von Personen, die als Besucher zum Einkaufen nach Berlin kommen, zum Transport von Waren nach Hause verwendet werden. Daher fehlt bei ihnen der notwendige örtliche Bezug. Sie können somit nicht gemäß Art. 105 Abs. 2a GG besteuert werden.

⁷ Sickmann, in: Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 7. Aufl. 2014, Art. 105 Rn. 43; Jachmann (Fn. 2), Art. 105 Rn. 65.

⁸ Vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Februar 2014 (GVBl. S. 38).

⁹ BVerfGE 98, 106, 124.

¹⁰ BVerwGE 96, 272, 284.

B. Entgegenstehendes Bundesrecht ?

Eine Besteuerung von Einweggeschirr ist nur zulässig, soweit keine gleichartigen Steuern des Bundes vorliegen. Hieran würde eine Steuer der Länder auf Einweggeschirr nicht scheitern, da der Bundesgesetzgeber auf diesem Gebiet noch nicht tätig geworden ist.

Ferner wäre eine solche Steuer unzulässig, wenn ihr sonstiges Bundesrecht entgegenstehen würde (vgl. Art. 31 GG). Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Urteil vom 7. Mai 1998 entschieden, dass eine Steuer der Stadt Kassel auf Einwegverpackungen und Einweggeschirr dem Abfallrecht des Bundes widerspreche und damit rechtswidrig sei.¹¹ Das Gericht sah diese Steuer als unvereinbar mit dem abfallrechtlichen Konzept des Bundes an. Nach seiner Auffassung verfolgte der Bundesgesetzgeber die Ziele der Vermeidung und Verwertung von Einwegverpackungen nach dem Kooperationsprinzip.¹² Es verwies hierbei auf § 14 des Abfallgesetzes¹³ und die Verpackungsverordnung¹⁴ sowie auf die entsprechende Konzeption des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes¹⁵. Das Gericht grenzte das Kooperationsprinzip und die steuerliche Lenkung des Verhaltens folgendermaßen voneinander ab:

Das Kooperationsprinzip begründet eine kollektive Verantwortung verschiedener Gruppen mit unterschiedlichen fachlichen, technischen, personellen und wirtschaftlichen Mitteln, in eigenständiger Aufgabenteilung und Verhaltensabstimmung das vorgegebene oder gemeinsam definierte Ziel zu erreichen. Die steuerliche Lenkung hingegen wendet sich an den einzelnen Gesetzesadressaten, ohne dessen Verhalten auf das Umweltverhalten anderer abstimmen und im umweltpolitischen Gesamterfolg messen und rechtlich vorherbestimmen zu können. Die Kooperation erlaubt eine einvernehmliche Mitwirkung der Beteiligten je nach Bedarf und Fähigkeit, die steuerliche Lenkung gestattet dem

¹¹ BVerfGE 98, 106, 123.

¹² BVerfGE 98, 106, 126 f.

¹³ Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (AbfG) vom 27. August 1986 (BGBl. I S. 1410, 1501), aufgehoben durch Gesetz vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705).

¹⁴ Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (VerpackV) vom 12. Juni 1991 (BGBl. I S. 1234), zuletzt geändert durch Verordnung vom 17. Juli 2014 (BGBl. I S. 1061).

¹⁵ Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (KrWG-/AbfG) vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705), aufgehoben durch Gesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212).

*Leistungsfähigen ein Ausweichen in die Umweltbelastung, wirkt jedoch gegenüber dem nicht Leistungsfähigen wie ein verbindliches Verbot.*¹⁶

Das Gericht erklärte, eine Lenkungssteuer sei mit der Offenheit der Handlungsmittel, die das Kooperationskonzept des Abfallgesetzes präge, sowie mit dem Konzept der Erfolgsverantwortung der beteiligten Kreise nicht vereinbar. Der Lenkungsdruck der Steuer sei ausschließlich auf Endverkäufer und Verbraucher ausgerichtet und beeinträchtige das gewollte Zusammenwirken aller Beteiligter.¹⁷

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt vertritt die Auffassung, aus den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in diesem Urteil ergebe sich die Unzulässigkeit der Erhebung von Abgaben zur Abfallvermeidung durch die Länder.¹⁸

C. Änderung der Rechtslage durch § 33 Abs. 3 Nr. 2 in Verbindung mit Anlage 4 Nr. 3 Buchstabe a KrWG

Es ist zu prüfen, inwieweit eine inzwischen eingetretene Änderung der Rechtslage eine von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abweichende Beurteilung der Zulässigkeit einer Steuer auf Einweggeschirr zulässt.

Im Jahr 2012 ist das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)¹⁹ abgelöst worden. Auch dieses Gesetz wird – wie schon seine Vorgänger – durch das Kooperationsprinzip geprägt.²⁰ Im Unterschied zu den früheren Gesetzen enthält es in § 33 eine Regelung über Abfallvermeidungsprogramme. Gemäß § 33 Abs. 1 KrWG erstellt der Bund ein Abfallvermeidungsprogramm. Die Länder können sich hieran beteiligen oder gemäß § 33 Abs. 2 KrWG eigene Programme aufstellen. Das Abfallvermeidungsprogramm stellt gemäß § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG die bestehenden

¹⁶ BVerfGE 98, 106, 121 f.; zum Kooperationsprinzip vgl. auch Rengeling, Das Kooperationsprinzip im Umweltrecht, 1988, S. 6 ff.; Kloepfer, Umweltrecht, 2008, S. 73.

¹⁷ BVerfGE 98, 106, 130 ff.

¹⁸ Antwort auf die Schriftliche Anfrage der Abg. Gebel (Bündnis 90/Die Grünen), Abghs-Drs. 17/16684.

¹⁹ Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Mai 2013 (BGBl. I S. 1324).

²⁰ Tünnesen-Harms, in: Jarass/Petersen (Hrsg.), Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kommentar, 2014, § 26 Rn. 1; Kropp, in: von Lersner/Wendenburg, Recht der Abfallbeseitigung, Band 1, Stand 2015, § 1 KrWG Rn. 21.

Abfallvermeidungsmaßnahmen dar und bewertet die Zweckmäßigkeit der in Anlage 4 des Gesetzes angegebenen oder anderer geeigneter Maßnahmen.²¹

Als Beispiel für mögliche Abfallvermeidungsmaßnahmen enthält die Anlage 4 in ihrer Nr. 3 Maßnahmen, die sich auf die Verbrauchs- und Nutzungsphase auswirken können. Zu solchen Maßnahmen gehören gemäß Nr. 3 Buchstabe a der Anlage:

- a) *Wirtschaftliche Instrumente wie zum Beispiel Anreize für umweltfreundlichen Einkauf oder die Einführung eines vom Verbraucher zu zahlenden Aufpreises für einen Verpackungsartikel oder Verpackungsteil, der sonst unentgeltlich bereitgestellt werden würde, (...)*

Die Einführung von Aufpreisen erscheint als staatliche Maßnahme ungewöhnlich, da Bund und Länder üblicherweise keinen Einfluss auf die Preisgestaltung von Konsumgütern nehmen. Die Formulierung „Einführung eines vom Verbraucher zu zahlenden Aufpreises“ erklärt sich daraus, dass der Gesetzgeber den gesamten Maßnahmenkatalog der Anlage 4 aus Anlage IV der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98 EG²² entnommen und dabei auf eine an den Verhältnissen der Bundesrepublik ausgerichtete Ausgestaltung und sprachliche Formulierung verzichtet hat.²³

Der Bund hat nach Maßgabe von § 33 KrWG im Jahr 2013 unter Beteiligung aller Länder ein Abfallvermeidungsprogramm aufgestellt. Bei der Bewertung der Zweckmäßigkeit der in Anlage 4 angegebenen Maßnahmen gemäß § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG hat er als wirtschaftliches Instrument im Sinne von Nr. 3 Buchstabe a der Anlage die Möglichkeit der Erhebung von Steuern auf abfallintensive Produkte erörtert. Er hat hierzu ausgeführt, die Attraktivität von abfallintensiven Produkten könne durch Belastung dieser Produkte mit Verbrauchsteuern oder Sonderabgaben reduziert werden. Dies entspricht offensichtlich der in Nr. 3 Buchstabe a angesprochenen Erhebung eines Aufpreises für Verpackungsartikel oder Verpackungsteile. Die Verbrauchsteuer würde hierbei wie die mittelbare Erhebung eines Aufpreises wirken.

²¹ Vgl. hierzu Fabian, in: von Lersner/Wendenburg (Fn. 20), § 33 Rn. 47; Schomerus, in: Versteyl/Mann/Schomerus, Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kommentar, 3. Aufl. 2012, § 33 Rn. 28 ff.; Begründung zum Kreislaufwirtschaftsgesetz, BT-Drs. 17/6052, S. 93 f.

²² Abl. Nr. L 312, S. 3, vom 22. November 2008.

²³ Schomerus (Fn. 21), § 33 Rn. 28; Versmann, in: Jarass/Petersen (Fn. 20), § 33 Rn. 29.

Mögliche Steuern auf abfallintensive Produkte sind vom Bund wie folgt bewertet worden:

Die Abfall vermeidenden Effekte einer Produktsteuer oder –abgabe hängen stark von der konkreten Ausgestaltung der Steuer/Abgabe sowie dem zu besteuerten Produkt ab und können abstrakt nicht abgeschätzt werden. Oftmals müssten die Steuer-/Abgabensätze aber sehr hoch angesetzt sein, um eine entsprechende Lenkungswirkung zu entfalten und somit Abfallvermeidungserfolge zu erzielen. Aus rechtlichen Gründen darf die jeweilige Steuer/ Abgabe jedoch nicht als „Drosselungssteuer/-abgabe“ ausgestaltet sein, die den Verbrauch der Güter durch sehr hohe Sätze unerschwinglich machen würde. Insgesamt ist es oftmals schwer zu prognostizieren, ob Steuern ausreichend wirksam sind, um relevante Abfallvermeidungserfolge zu erzielen.

Bei dem z. B. in der Vergangenheit diskutierten Vorschlag einer Steuer/Abgabe auf Einweg-Getränkeverpackungen stand gerade einerseits die Lenkungswirkung der vorgeschlagenen Abgabenhöhe in Frage; andererseits zeigten sich erhebliche rechtliche Bedenken gegenüber einer Abgabenhöhe, die eine Lenkungswirkung erwarten lassen konnte. Bei den Umweltwirkungen müsste zur Rechtfertigung der Steuer/Abgabe zudem belegt werden, dass die positiven Umweltwirkungen der Abfallvermeidung nicht durch Verlagerungseffekte und/oder Quersubventionierungen wieder aufgewogen werden. Dieser Nachweis ist in der Regel schwer zu führen.

Der administrative Aufwand der Festsetzung, Erhebung und des Einzugs der Steuer/ Abgabe ist bei der Bewertung zu berücksichtigen und muss durch die Wirkung der Steuer/Abgabe gerechtfertigt sein.²⁴

Im Ergebnis hat der Bund die Erhebung von Steuern als Maßnahme der Abfallvermeidung also grundsätzlich nicht empfohlen.

Zu erwägen ist nun, welche Auswirkungen § 33 Abs. 3 Nr. 2 in Verbindung mit Anlage 4 Nr. 3 Buchstabe a KrWG und die Bewertung der entsprechenden Maßnahmen im Abfallvermeidungsprogramm des Bundes auf die Zulässigkeit einer Besteuerung von Einweggeschirr durch die Länder haben.

Das Bundesumweltministerium hat eine entsprechende Lenkungssteuer des Bundes als rechtlich mögliche Maßnahme behandelt und sie im Wesentlichen aus Gründen der Praktikabilität abgelehnt. Fraglich bleibt, ob auch einzelne Länder aufgrund der Neu-

²⁴ Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder, 2013, S. 59 f.

regelung im Kreislaufwirtschaftsgesetz eine Steuer auf abfallintensive Produkte, wie zum Beispiel Einweggeschirr, einführen dürfen.

Aus der ablehnenden Bewertung solcher Abgaben im Abfallvermeidungsprogramm des Bundes ergibt sich keine rechtliche Unzulässigkeit. Bei dem Abfallvermeidungsprogramm handelt es sich um ein politisches Programm, das lediglich eine verwaltungsinterne Bindungswirkung entfalten kann.²⁵ Diese Bindungswirkung kann sich dabei aber nur auf die Verwaltung derjenigen Körperschaft beziehen, die den Plan aufgestellt hat. Das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes hat also Wirkung für die Bundesverwaltung. Ein Abfallvermeidungsprogramm eines Landes hätte dementsprechend Wirkung für die Verwaltung dieses Landes. Dagegen kann sich die Bindungswirkung des Programms des Bundes nicht auf die Länder erstrecken²⁶. Unter diesem Aspekt lässt sich die Zulässigkeit einer Besteuerung von Einweggeschirr also nicht verneinen.

Gegen eine Steuererhebung durch die Länder könnte man anführen, dass durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz keine Zuständigkeitsverlagerung im Verhältnis zwischen Bund und Ländern bewirkt werden sollte, so dass Abfallvermeidungsmaßnahmen nur im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten durchgeführt werden können. Hieraus wird in der Literatur gefolgert, die Länder seien nach wie vor für die Erhebung von Lenkungssteuern zur Abfallvermeidung nicht zuständig.²⁷ Diese Auffassung hat ihre Grundlage in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verpackungssteuer der Stadt Kassel aus dem Jahr 1998. Das Gericht lehnte Lenkungssteuern der Länder im Wesentlichen mit der Begründung ab, sie verstießen gegen das vom Bundesgesetzgeber verfolgte umweltrechtliche Kooperationsgebot (vgl. II. B.).²⁸

Im Kreislaufwirtschaftsgesetz aus dem Jahr 2012 hat der Bundesgesetzgeber aber nunmehr in Anlage 4 Nr. 3 Buchstabe a zu § 33 KrWG ausdrücklich eine Maßnahme mit lenkendem Charakter vorgesehen. Dementsprechend ist das Bundesumweltministerium bei der Aufstellung des Abfallvermeidungsprogramms offensichtlich davon ausgegangen, Lenkungssteuern seien im Prinzip rechtlich zulässig. Der Auffassung, die dagegen ein Steuererhebungsrecht der Länder ablehnt, liegt die Auslegung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes durch ein Gerichtsurteil zugrunde, das auf der Interpretation von dem Kreislaufwirtschaftsgesetz vorausgegangen, mittlerweile aufgehobenen Gesetzen beruht.

²⁵ Beckmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band II, Stand 2015, § 33 Rn. 44, 46; Fabian (Fn. 21), § 33 Rn. 24 f.; Versmann (Fn. 23), § 33 Rn. 15.

²⁶ Versmann (Fn. 23), § 33 Rn. 15; a. A. Schomerus (Fn. 21), § 33 Rn. 6.

²⁷ Versmann (Fn. 23), § 33 Rn. 37; vgl. auch Kropp (Fn. 20), § 1 Rn. 21.

²⁸ BVerfGE 98, 106, 125 ff.

Es vermag aber letztlich nicht zu überzeugen, dass der Bund in Abweichung vom Kooperationsprinzip Lenkungssteuern erheben darf, während dies den Ländern verwehrt bleiben soll.

Dabei ist auch zu beachten, dass eine bundesweit geltende Lenkungssteuer zur Vermeidung von Abfall quantitativ gesehen eine weit stärkere Abweichung vom Kooperationsprinzip bedeuten würde als nur örtlich wirksame Steuern der Länder gemäß Art. 105 Abs. 2 a GG.

Somit erscheint es vertretbar, aus § 33 Abs. 3 Nr. 2 in Verbindung mit Anlage 4 Nr. 3 Buchstabe a KrWG die Zulässigkeit einer Besteuerung von Einweggeschirr durch die Länder herzuleiten.²⁹

D. Ergebnis

Die Besteuerung von PET-Einkaufstragetaschen auf der Grundlage von § 105 Abs. 2a GG ist nicht möglich, da der dafür notwendige örtliche Bezug zum Verbrauch dieser Waren fehlt.

Dagegen lässt sich aus § 33 Abs. 3 Nr. 2 in Verbindung mit Anlage 4 Nr. 3 Buchstabe a KrWG die Zulässigkeit einer Besteuerung von Einweggeschirr durch die Länder herleiten. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum 7. Mai 1998 ist hinsichtlich der Unzulässigkeit örtlicher Verbrauchsteuern nicht mehr ausschlaggebend, da durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz insoweit eine Änderung der Rechtslage erfolgt ist. Hinzuweisen ist allerdings auf die im Gutachten näher dargestellte Einschätzung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Abfallvermeidungsprogramm des Bundes, wonach die Erhebung von Steuern auf Produkte als Maßnahme der Abfallvermeidung grundsätzlich nicht empfohlen wird.

Dr. Fehlau

²⁹ Vgl. Faßbender, Abfallhierarchie, Vermeidungsprogramme, Recyclingquoten – Wirksame Instrumente für Vermeidung und Ressourcenschutz?, AbfallR 2011, S. 165, 172.