

**Das japanische Recyclingrecht**  
**Zugleich eine Besprechung des Buches**  
**„Das japanische Rohstoff-Recyclinggesetz“ von Swantje Lorenz**  
**mit einer Einleitung von Erich Pauer <sup>1</sup>**

*Marc Dernauer / Takahiro Ichinose*

- I. Einleitung
- II. „Abfallbeseitigung“ als Aufgabe (1970-1990)
  - 1. Die Struktur des Abfallbeseitigungsgesetzes
  - 2. Grenzen des Abfallbeseitigungsgesetzes
- III. Beginn der Förderung des Recycling durch die Reform des AbfBG und Schaffung zahlreicher Einzelgesetze (1991-1999)
  - 1. Die Novelle des AbfBG
  - 2. Das Rohstoff-Recyclinggesetz (RRG)
  - 3. Das Umweltrahmengesetz (URG)
  - 4. Das Verpackungs-Recyclinggesetz (VRG)
  - 5. Das Gesetz über das Recycling von Haushaltselektrogeräten (Haushaltsgeräte-Recyclinggesetz, HRG)
- IV. Die Aufgabe des 21. Jahrhunderts in der Abfall- und Entsorgungspolitik: Recycling als vorrangige Aufgabe in einer auf Kreislaufwirtschaft gründenden Gesellschaft
  - 1. Grundlagengesetz zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und Gesellschaft (Kreislaufgesetz, KLG)
  - 2. Die Reform des Rohstoff-Recyclinggesetzes und seine Umbenennung in Gesetz zur Förderung der effizienten Nutzung von Ressourcen (Ressourcennutzungsgesetz, RNG)
  - 3. Das Baurecyclinggesetz (BRG)
  - 4. Das Nahrungsmittel-Recyclinggesetz (NRG)
  - 5. Das Gesetz zur Förderung der Verwendung von umweltfreundlichen Produkten durch den Staat
  - 6. Das Automobil-Recyclinggesetz (AutoRG)
- V. Zusammenfassung
- VI. Übersicht über die derzeit zu beachtenden Gesetze zum japanischen Abfall- und Recyclingrecht
- VII. Literatur

I. EINLEITUNG

Die Wiederverwertung von im Abfall enthaltenen Wertstoffen bzw. die Rückgewinnung von Rohstoffen aus Abfall (*Recycling*) gewinnt am Anfang des 21. Jahrhunderts in Japan wie in anderen Industrieländern immer mehr an Bedeutung; dies einerseits unter

---

<sup>1</sup> SWANTJE LORENZ, Band 31 der Marburger Japan-Reihe; Übersetzung aus dem jap. Original, Gesetzestext und Kommentar, mit einem Vorwort von Erich Pauer, 154 Seiten inkl. Schaubilder, Marburg 2002, ISBN 3-927607-54-1, € 46,-; zu bestellen beim Förderverein 'Marburger Japan-Reihe', c/o Japan-Zentrum, Philips-Universität Marburg, Biegenstraße 9, 35032 Marburg.

dem Gesichtspunkt eines zunehmenden Abfallaufkommens und schwindender Kapazitäten auf den bestehenden Mülldeponien und andererseits im Hinblick auf ein gewachsenes Bewußtsein für Umweltschutzbelange in der Gesellschaft. Darüber hinaus verfügt der Inselstaat im allgemeinen nur über vergleichsweise sehr geringe Rohstoffvorkommen und wenig Raum für Deponien. Insbesondere in den großen Ballungszentren wie dem Großraum Tokyo, der Region um Nagoya oder der Kansai-Region wird es in den letzten Jahrzehnten immer schwieriger, des anfallenden Industrie- und Hausmülls überhaupt noch Herr zu werden. Vor allem in Tokyo begann man daher ungefähr Mitte der 1960er Jahre<sup>2</sup> damit, den Müll in die Bucht von Tokyo zu schütten, was einerseits der Beseitigung von Abfällen, andererseits aber auch der Gewinnung von Siedlungsgebiet für die ständig wachsende Metropole diente. So entstanden auf den aufgeschütteten Flächen große Wohnsiedlungen und Industrieanlagen. Außerdem wurden in den letzten vierzig Jahren zahlreiche neue Müllverbrennungsanlagen errichtet. Mittlerweile ist man jedoch nicht nur in Tokyo sowohl bei den Möglichkeiten der End- und Zwischenlagerung als auch bei der Beseitigung durch den Einsatz von Verbrennungsanlagen an eine gewisse Kapazitätsgrenze gestoßen. Zudem hat man erkannt, daß sich manche Abfallprodukte nicht so einfach ohne die Gefahr einer Schädigung der Umwelt lagern oder entsorgen lassen. Auch die Aufschüttungen im Meer haben zu zahlreichen Umweltproblemen geführt. Schließlich sind die Neuerrichtung und der Betrieb von Abfalldeponien im Laufe der Zeit auf immer größeren Widerstand von Seiten der betroffenen Bevölkerung gestoßen.

Als eine wichtige Strategie zur Reduzierung der anfallenden Abfallmenge und zur gleichzeitigen Förderung der effektiven Nutzung vorhandener Rohstoffe wurde daher Anfang der 1990er Jahre die verstärkte Rückgewinnung und Wiederverwertung von Rohstoffen aus Abfällen beschlossen und nach und nach durch den Erlaß zahlreicher gesetzlicher Regelungen umgesetzt. Mittlerweile gibt es in Japan ein dichtes Geflecht aus Gesetzen und Verordnungen, welche die Rechtsmaterie bis in zahlreiche Einzelheiten hinein regeln und zunehmend komplizierter werden lassen.

Ein erster wichtiger Schritt bei der Umsetzung des Vorhabens der Förderung der Wiederverwertung der im Abfall enthaltenen Rohstoffe war die Schaffung des Gesetzes zur Förderung der Nutzung von Sekundärrohstoffen (kurz: Rohstoff-Recyclinggesetz) im Jahre 1991. *Swantje Lorenz* hat es in insgesamt gelungener Weise in dem oben bezeichneten Buch ins Deutsche übersetzt.<sup>3</sup> Zudem hat sie den einzelnen Bestimmungen die Übersetzung eines für die Anwendung des Gesetzes wichtigen Kommentars des

---

2 Erste Aufschüttungen hat es allerdings bereits in der Edo-Zeit gegeben.

3 *Saisei shigen no riyō no sokushin ni kansuru hōritsu*, Gesetz Nr. 48/1991; der Übersetzung liegt die Fassung des Gesetzes zugrunde, die in der Gesetzessammlung zum Abfallrecht (*Haikibutsu Roppō*) aus dem Jahr 1995 abgedruckt ist (S. 1203-1207). Das Gesetz wird im Japanischen auch häufig verkürzt als „*Saisei shigen riyō sokushin-hō*“ bezeichnet. Zur späteren umfassenden Novellierung und Umbenennung des Gesetzes im Jahre 2000 unten IV.2.

japanischen Wirtschaftsministeriums (*Tsūshō Sangyō-shō*)<sup>4</sup> aus dem Jahre 1993 beigefügt. Die Kommentierungen sind dabei in Form von Fußnoten dem Gesetz hinzugefügt; das hat den Vorteil, daß man bei den problematischen, auslegungsbedürftigen Stellen im Gesetz unmittelbar die offizielle Interpretation der japanischen Verwaltung heranziehen kann. Diese Art der Darstellung ist grundsätzlich überzeugend. Die Übersetzerin versucht nach eigenem Bekunden, möglichst nah am japanischen Originaltext zu bleiben,<sup>5</sup> was zu begrüßen ist, weil hierdurch einer zu weitgehenden Eigeninterpretation bei der Übersetzung vorgebeugt wird. Allerdings geht die Verwendung einer solchen Übersetzungsmethode an einigen Stellen zu Lasten der Verständlichkeit; dies ist jedoch vor allem auf die komplizierte Gesetzessprache im japanischen Original zurückzuführen. Zusätzlich zum Gesetz enthält das Buch zahlreiche wichtige Verordnungen, einschließlich der offiziellen Kommentierung in deutscher Übersetzung, sowie Schaubilder, die das System des Gesetzes erläutern.

Darauf, daß das Recycling aber keine völlig neue gesellschaftliche Erscheinung ist, die erst auf eine „Erfindung“ am Ende des 20. Jahrhunderts zurückgeht, weist in einem sehr interessanten Vorwort *Erich Pauer* hin, der auch Herausgeber der Marburger Japan-Reihe ist, in der das Buch von *Lorenz* erschienen ist. Auf 23 Seiten schildert *Pauer* sehr eindrucksvoll die geschichtliche Entwicklung der Wiederverwertung von im Abfall enthaltenen Wertstoffen in Japan: An eine Darstellung der Situation in den großen Städten der japanischen Frühzeit wie Heian-kyō (dem heutigen Kyōto mit damals rund 100.000 Einwohnern) schließt sich eine Erläuterung des Systems der Entsorgung von Abfällen und der Wiederverwertung im Regierungssitz Edo (dem heutigen Tokyo) während der *Edo-Zeit* (1600-1868) an. Sodann schildert er die Lage in der Industrialisierungsphase Japans gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts sowie in der Zwischenkriegs- und Kriegszeit und schließt mit einer Betrachtung der Entwicklung in der Nachkriegszeit bis zur Jahrtausendwende. Sehr anschaulich wird dabei der Wandel der Motive der Wiederverwertung von Wertstoffen im Laufe der Geschichte erläutert. *Pauer* weist in seiner Darstellung an verschiedenen Stellen auch auf Parallelen in der europäischen Geschichte hin.

Von besonderer Bedeutung für das Verständnis der gegenwärtigen Struktur des japanischen Recyclingrechts ist aber wohl vor allem die Entwicklung seit Anfang der 1970er Jahre. Diese läßt sich in drei Zeitabschnitte unterteilen. Der erste Abschnitt umfaßt den Zeitraum von 1970-1990, in dem das Ziel des Recycling im modernen Sinne zwar unmittelbar noch keinen gesetzlichen Niederschlag gefunden hatte, das Problem der sich zunehmend schwieriger gestaltenden Entsorgung von Abfällen sich aber immer mehr aufdrängte. Dies führte zunächst zum Erlaß des Gesetzes zur Entsorgung und

---

4 Im Zusammenhang mit einer großen Verwaltungsreform im Jahre 2001 umbenannt in „*Keizai Sangyō-shō*“, wörtlich: „Ministerium für Wirtschaft und Industrie“.

5 LORENZ (Fn. 1) 27.

Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz)<sup>6</sup>, welches im Jahre 1971 das nicht mehr zeitgemäße Reinigungsgesetz<sup>7</sup> aus dem Jahr 1954 ablöste. Der zweite Zeitabschnitt datiert von 1991 bis 2000. Hier sind neben dem Rohstoff-Recyclinggesetz weitere wichtige Einzelgesetze über das Recycling und den Umweltschutz in Kraft getreten. Es bestand aber noch keine systematische und konzeptionelle Grundlage zur Ordnung des gesamten Rechtsbereichs. Die Verabschiedung des Grundlagengesetzes zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und Gesellschaft im Jahre 2000<sup>8</sup> leitete schließlich eine neue, dritte Phase der Entwicklung ein. Die Abfallentsorgung und die Wiederverwertung der im Abfall enthaltenen Wertstoffe wird hierin zu einem einheitlichen modernen Konzept zusammengefaßt. Darauf aufbauend wurden in den letzten Jahren weitere wichtige Einzelgesetze zur Förderung des Recycling bestimmter Abfallstoffe und -produkte erlassen.

Das japanische Abfall- und Recyclingrecht sieht heute verschiedenartige Maßnahmen der Abfallreduktion vor: Maßnahmen der Vermeidung der Abfallentstehung, die Förderung der Wiederverwertung von Abfallprodukten im ganzen (Wiederverwendung) und die Förderung der Wiederverwertung der Inhaltsstoffe von Produkten (Recycling im engeren Sinne). Bei der Wiederverwertung der Inhaltsstoffe unterscheidet man zwischen dem Materialrecycling (*busshitsu no saisei riyô*) und dem thermischen Recycling (*netsukaishû*), also der Nutzung der bei der Verbrennung entstehenden Energie.

Im folgenden kann nur ein knapper Überblick über die Ziele, die Rechtsquellen und die Struktur des gegenwärtigen Abfall- und Recyclingrechtes in Japan gegeben werden. Einige weiterführende Literaturhinweise finden sich daher am Ende des Beitrages.

## II. „ABFALLBESEITIGUNG“ ALS AUFGABE (1970-1990)

Gegen Ende der 1960er Jahre wurden die Probleme im Zusammenhang mit der Abfallbeseitigung wegen des wachsenden Abfallaufkommens infolge der Entwicklung Japans zu einem der führenden Industriestaaten und zur Ausbildung einer Massenkongsumgesellschaft immer dringlicher. Zur Lösung dieses Problems wurde 1970 zunächst das Abfallbeseitigungsgesetz (AbfBG) erlassen und ein Jahr darauf in Kraft gesetzt.

### 1. Die Struktur des Abfallbeseitigungsgesetzes

Mit Inkrafttreten des Abfallbeseitigungsgesetzes wurde in Japan ein für die damalige Zeit umfassendes und modernes System der Abfallentsorgung geschaffen. Das Gesetz

6 *Haikibutsu no shori oyobi seisô ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 137/1970; Wörtlich bedeutet das japanische Wort „seisô“ eigentlich nicht „Beseitigung“, sondern „Reinigung“.

7 *Seisô-hô*, Gesetz Nr. 72/1954.

8 *Junkangata shakai keisei suishin kihon-hô*, Gesetz Nr. 110/2000. Wörtlich übersetzt müßte der Titel des Gesetzes eigentlich lauten: „Grundlagengesetz zur Förderung der Gestaltung einer Gesellschaft in Kreislaufform“; daher schien hier eine freiere Übersetzung sinnvoll.

hatte gemäß Art. 1 AbfBG zunächst die „Verbesserung des Schutzes der Lebensumwelt<sup>9</sup> und der öffentlichen Hygiene durch eine angemessene Beseitigung von Abfällen und die Reinigung der Lebensumwelt“ zum Ziel. Es bestimmt hierzu auf der einen Seite die Beseitigung von Hausmüll unter Einhaltung von angemessenen Hygienestandards und auf der anderen Seite die angemessene Entsorgung von gewerblichen Abfällen.<sup>10</sup> Als gewerbliche Abfälle (*sangyô haikibutsu*) definiert das Gesetz solche Abfälle, die bei unternehmerischer Tätigkeit anfallen und durch Regierungsverordnung konkret bezeichnet sind (vgl. Art 2 IV AbfBG). Für die fachgerechte Entsorgung der gewerblichen Abfälle wird der Unternehmer selbst als verantwortlich bezeichnet (Art. 3 I AbfBG). Er kann sich für die Erledigung dieser Aufgabe auch der Hilfe eines hierauf besonders spezialisierten Unternehmers bedienen. Tatsächlich sind viele Unternehmen auf die Dienste solcher Abfallentsorgungsunternehmen angewiesen. Zu den Aufgaben des Unternehmers zählen neben der Entsorgung im engeren Sinne auch die Sammlung und der erforderliche Transport der anfallenden Abfallstoffe. Darüber hinaus regelt das Gesetz die Beseitigung von „allgemeinen Abfällen“ (*ippan haikibutsu*), wozu vor allem der normale Hausmüll gehört, aber auch z.B. einfach zu entsorgende Büroabfälle und sonstige gewerbliche Abfälle. Das Sammeln, der Transport und die Entsorgung dieser Art von Abfall wird als Aufgabe der Kommunen (*shi-chô-son*)<sup>11</sup> bezeichnet. Die Gemeinden können sich für die Erfüllung dieser Aufgaben auch eines spezialisierten Abfallentsorgungsunternehmens bedienen.

## 2. Grenzen des Abfallbeseitigungsgesetzes

Von großer Bedeutung ist, daß das Abfallbeseitigungsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung vor allem auf eine fachgerechte bzw. effektive Beseitigung bzw. Entsorgung der Abfälle abzielte, erstens, aus Gründen der öffentlichen Hygiene und zweitens, um mit der immer größeren Menge anfallender Abfälle aus Gewerbebetrieben und Haushalten fertig zu werden. Das Gesetz hatte dagegen nicht den Zweck der Förderung der Wiederverwertung von Wertstoffen im Abfall bzw. der Vermeidung und Verringerung von Abfällen. Diese modernen Zielvorstellungen spielten Anfang der 1970er Jahre in der japanischen Politik und Gesellschaft noch keine bedeutende Rolle. Ganz im Gegenteil, die Zunahme der Abfallmenge wurde in jener Zeit noch als Zeichen des Fortschritts und des wachsenden Wohlstandes des Landes interpretiert und nicht als Problem an sich. Das Gesetz beruhte daher anfangs auf einer kurzsichtigen und naiven Vor-

---

9 Mit „Lebensumwelt“ (*seikatsu kankyô*) ist hier das Lebensumfeld der Menschen gemeint.

10 Seit seiner Reform im Jahre 1991 enthält das Gesetz auch besondere Vorschriften für die Entsorgung von Problemabfällen bzw. besonderen Abfallstoffen. Alle einzelnen Arten von Abfallstoffen, zwischen denen das Gesetz differenziert, sind in Art. 2 AbfBG definiert.

11 Sofern im folgenden der Begriff „Kommunen“ verwendet wird, ist immer von dem japanischen Konzept auszugehen, das Städte (*shi*), kleinere Städte (*machi*) und Dörfer (*mura*) (kurz, und in sino-japanischer Lesung der japanischen Zeichen, „*shi-chô-son*“ genannt).

stellung, daß das System der „Abfall-Entsorgung“ nur hinreichend professionell und effizient nach den überkommenen Verfahren der Mülldeponierung und Verbrennung ausgestaltet werden müsse, um das Problem des zunehmenden Abfallaufkommens in den Griff zu bekommen.

In den 1970er und 80er Jahren allerdings führte die weitere Entwicklung zu einem so erheblichen Anstieg der Abfallmenge aus Gewerbebetrieben und Privathaushalten, daß viele Städte, insbesondere die Großstädte, vor dem Probleme standen, die Entsorgung bald nicht mehr angemessen bewältigen zu können, weil die vorhandenen Deponien und Müllverbrennungsanlagen in absehbarer Zukunft nicht mehr auszureichen schienen. Zudem wurde die angemessene Entsorgung zahlreicher Abfallstoffe auch aus technischer Sicht immer komplizierter und daher teurer. Das hatte unter anderem auch einen Anstieg der Fälle illegaler Abfallentsorgung und der Fälle der Lagerung oder Verbrennung von Abfall zur Folge, bei denen es zur Freisetzung giftiger Emissionen und teils gravierende Verschmutzungen der Umwelt kam. Die durch die illegale Abfallentsorgung oder durch den Betrieb von Deponien und Entsorgungseinrichtungen beeinträchtigten Bürger organisierten immer öfter den Widerstand hiergegen, was dazu führte, daß insbesondere die Errichtung neuer Anlagen häufig zu einem politisch brisanten Thema wurde. Schließlich verfielen in der Nachkriegszeit – mit ausgelöst durch billige Rohstoffpreise und steigende Abfallmengen – die Preise auf dem Markt für Altwaren und Wertstoffe und wirkten sich negativ auf das traditionelle Gewerbe der Altwarenhändler und „Wiederverwerter“ aus, welches bereits seit der Edo-Zeit (1600-1868) existiert. Die Altwarenhändler beschäftigen sich seit jeher mit der Sammlung von in Abfällen enthaltenen Wertstoffen zum Zwecke des Weiterverkaufs und führen sie auf diese Weise teilweise dem Produktionsprozeß wieder zu. Von Bedeutung sind hier lange Zeit vor allem Metalle, Papier, Glasflaschen, Möbel etc. gewesen.

Die vorstehend genannten Entwicklungen führten schließlich in den 1980er Jahren zu der Einsicht, daß der effizienten Beseitigung von Abfällen durch traditionelle Methoden Grenzen gesetzt sind und das „Abfallproblem“ der modernen Industrie- und Konsumgesellschaft dadurch allein nicht gelöst werden kann. Langsam beginnt daher die staatliche Förderung des Recycling an Bedeutung.

### III. BEGINN DER FÖRDERUNG DES RECYCLING DURCH DIE REFORM DES ABFBG UND SCHAFFUNG ZAHLREICHER EINZELGESETZE (1991-1999)

Vor dem oben beschriebenen Hintergrund erfuhr das Recht der Abfallentsorgung zunächst im Jahre 1991 durch eine Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes und durch Schaffung des Rohstoff-Recyclinggesetzes eine bedeutende konzeptionelle Reform. Zum ersten Mal wurden hierin die politischen Ziele der Wiederverwertung und der Verringerung von Abfällen gesetzlich formuliert.

### 1. Die Novelle des AbfBG

Ziel des AbfBG nach der Novelle im Jahr 1991 ist nunmehr die „Verbesserung des Schutzes der Lebensumwelt und der öffentlichen Hygiene durch Abfallvermeidung, durch angemessene Trennung, Aufbewahrung, Sammlung, Transport, Wiederverwertung, Entsorgung oder andere Formen der Beseitigung des Abfalls sowie durch Reinigung der Lebensumwelt“ (Art. 1 AbfBG). Durch die Gesetzesänderung sind der angemessenen Beseitigung von Abfällen also die Konzepte der Müllvermeidung sowie der Trennung und Wiederverwertung von Abfällen (Recycling) als Wege zum Schutz der menschlichen Lebensumwelt hinzugefügt worden. Außerdem wird die grundsätzliche Pflicht der Unternehmer, des Zentralstaates und der regionalen Gebietskörperschaften sowie der Bürger angesprochen, zur Müllvermeidung und Wiederverwertung angemessen beizutragen. Allerdings sind diese „Pflichten“ im Gesetz nur sehr vage bestimmt. Auch wird das Verhältnis zwischen der „Abfallvermeidung“, der „Trennung und Wiederverwertung von Abfallstoffen“ und der „angemessenen Beseitigung“ in dem Gesetz noch nicht ausreichend konkretisiert. Daher wird die Bedeutung des Recycling im Gefüge des Abfallrechts durch das Abfallbeseitigungsgesetz nur unzureichend hervorgehoben.

Hinzu kommt, daß für den Vollzug des AbfBG als oberste Verwaltungsbehörde bis zur Verwaltungsreform 2001 das Gesundheits- und Wohlfahrtsministerium (*Kōsei-shō*) zuständig war, das gegenüber der Industrie und Wirtschaft traditionell über nur wenig Einfluß verfügt. Beim Umweltministerium, daß seit 2001 zuständig ist, ist dies nicht anders.

Eine konkrete Regelung des AbfBG ist, daß die Kommunen grundsätzlich den allgemeinen Abfall aus Privathaushalten getrennt einsammeln sollen. In vielen Kommunen wird dies mittlerweile praktiziert, und es bestand auch von Anfang an eine große Bereitschaft hierzu, da durch die Mülltrennung und Förderung der Wiederverwertung die Mülldeponien und Entsorgungseinrichtungen der Kommunen entlastet werden.

### 2. Das Rohstoff-Recyclinggesetz (RRG)

Das RRG wurde in erster Linie geschaffen, um die Wiederverwertung von Wertstoffen in gewerblichen Abfällen – also Abfällen, die vor allem bei der industriellen Herstellung von Gütern anfallen – zu fördern und auf diese Weise die insgesamt entstehende Restabfallmenge zu reduzieren. Hierdurch soll zugleich eine effizientere Nutzung von Rohstoffen erreicht werden. Die Wertstoffe werden vom Gesetz als „Sekundärrohstoffe“ (*saisei shigen*) bezeichnet und dort auch eigens definiert (Art. 2 RRG). Außer für den Umgang mit Industrieabfällen hat das Gesetz auch eine gewisse Bedeutung für das Recycling und die Entsorgung von Hausmüll.

Nach Maßgabe des Gesetzes erstellen die für den Vollzug des Gesetzes zuständigen Ministerien zunächst „Grundlegende Leitlinien“ (*kihon hōshin*) zur Förderung der planmäßigen weiteren Nutzung von Sekundärrohstoffen (Art. 3 RRG). Diese sollen sowohl

der Konkretisierung der Ziele des Gesetzes als auch zur Aufklärung der von den Regelungen betroffenen Betriebe dienen. Weiter sieht das Gesetz vor, daß von den Ministerien sogenannte „Beurteilungsmaßstäbe“ bzw. „Beurteilungskriterien“ (*handan no kijun*) entworfen werden, die dazu dienen sollen, den Unternehmern konkrete Anhaltspunkte über den Umfang und die Art der Maßnahmen zu liefern, die von ihnen zu ergreifen sind. Das Gesetz legt dazu zunächst vier Grundkategorien fest, nach denen die zuständigen Ministerien Beurteilungskriterien aufstellen können.

Für „bestimmte Branchen“ (*tokutei gyōshu*, z.B. das Papier herstellende Gewerbe) können Richtwerte für den Umfang der Wiederverwertung festgelegt werden (z.B. die Altpapier-Wiederverwertungsquote bei der Papierherstellung), nach denen sich die einzelnen Unternehmer, die zu der spezifischen Branche gehören (bestimmte Unternehmer, *tokutei jigyōsha*), grundsätzlich zu richten haben (Art. 10 ff. RRG).

Ferner sieht das Gesetz vor, daß die Ministerien Kriterien für sogenannte „spezifische Produkte der ersten Kategorie“ (*dai-issu shitei seihin*) bestimmen können, die Einfluß auf das Herstellungsverfahren der jeweiligen Produkte nehmen. Dabei geht es z.B. um die Förderung der Verwendung von wiederverwertbaren Rohstoffen oder die Standardisierung bestimmter Teile oder deren Inhaltsstoffe bei der Herstellung von Produkten. Diese Kriterien müssen grundsätzlich von den Unternehmern<sup>12</sup> beachtet werden, die Produkte der ersten Kategorie herstellen (Art. 13 ff. RGG).

Die zuständigen Ministerien können auch Listen für sogenannte „spezifische Produkte der zweiten Kategorie“ (*dai-nishu shitei seihin*) erstellen, auf denen die Hersteller von derartigen Produkten<sup>13</sup> ein Kennzeichen anbringen müssen, das Auskunft über die Recycling-Fähigkeit gibt (sog. *shikibetsu hyōji (māku)*). Auf diese Weise soll der Vorgang der getrennten Abfallsammlung zur Wiederverwertung vereinfacht werden (Art. 16 f. RGG). Die klare Kennzeichnung einzelner Produkte oder deren Bestandteile hat auch Bedeutung für die Vereinfachung der Abfalltrennung und -sammlung von Hausmüll durch die Kommunen.

Schließlich können Listen und Kriterien für die Wiederverwertung von sogenannten „spezifischen Nebenprodukten“ (*shitei fukusan-butsumu*) erstellt werden, die bei der Produktherstellung als „Abfallstoffe“ anfallen. Unternehmer, bei denen derartige werthaltige Abfallstoffe in bedeutendem Umfang anfallen,<sup>14</sup> werden dadurch dazu angehalten, diese gemäß der aufgestellten Kriterien in einem bestimmten Umfang der Wiederverwertung zuzuführen.

Das Gesetz trifft hinsichtlich aller Punkte nur sehr allgemeine Regelungen. Der genaue Umfang der „Pflichten“ eines jeweiligen Unternehmers ergibt sich erst aufgrund

---

12 Sog. „spezifische Unternehmer der ersten Kategorie“ (*dai-issu shitei jigyōsha*).

13 Sog. „spezifische Unternehmer der zweiten Kategorie“ (*dai-nishu shitei jigyōsha*).

14 Sog. „spezifische Unternehmer der dritten Kategorie“ (*dai-sanshu shitei jigyōsha*).

der Konkretisierung durch die zum Gesetz erlassene Durchführungsverordnung<sup>15</sup> sowie durch die einzelnen Ministerialverordnungen, in denen die entsprechenden Beurteilungskriterien festgelegt werden. Den Unternehmern verbleibt gleichwohl ein großer Spielraum bei der Umsetzung dieser Vorgaben. Erst wenn sie die Vorgaben *grob mißachten*, können die zuständigen Verwaltungsbehörden in Vollzug des Gesetzes Sanktionen erteilen. Grundsätzlich sieht das Gesetz die zuständigen Behörden eher als Berater denn als Ordnungsbehörden im klassischen Sinne an. Zur Kontrolle sieht es ein flexibles und ausdifferenziertes Repertoire von Handlungsformen der Verwaltung vor, namentlich die Verwaltungslenkung (*gyōsei shidō*), den Ratschlag (*jogen*), die Empfehlung (*kankoku*) und die Anordnung (*meirei*).

Eine förmliche Sanktionierung in Form z.B. der Empfehlung kommt erst für den Fall der *groben Mißachtung der Beurteilungskriterien* in Betracht. Für den Fall des Nichtbefolgens dieser Empfehlung kann die Verwaltungsbehörde zu einer Sanktion in Form der öffentlichen Bekanntmachung greifen. Befolgt der betreffende Unternehmer auch diese Empfehlung nicht, kann die Behörde eine verbindliche Anordnung treffen und bei deren Nichtbefolgung schließlich eine Geldbuße verhängen oder Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung ergreifen. In erster Linie setzt das Gesetz somit auf die Vernunft und Weitsichtigkeit des Unternehmers selbst, bei der Förderung des Recycling mitzuwirken. Die mildereren Mittel der Verwaltungslenkung oder des Ratschlags sind unmittelbar mit keiner Sanktion verbunden.

Da das Gesetz – wie bereits erwähnt – selbst nur sehr grobe Regelungen trifft, sind die dazu erlassene Durchführungsverordnung bzw. die diversen Ministerialverordnungen von besonderer Bedeutung. Dankenswerterweise hat *Swantje Lorenz* diese ebenfalls mit in das oben bezeichnete Buch aufgenommen, einschließlich der offiziellen Kommentierung durch das japanische Wirtschaftsministerium. Insgesamt kann man mit der Übersetzung des Gesetzes und der Verordnungen recht gut arbeiten.

Für denjenigen, der sich etwas näher mit dem Gesetz befassen möchte, sei zudem auf die sechs Schaubilder im Anhang des Buches hingewiesen, die den Aufbau und den Vollzug des Gesetzes näher erläutern, sowie auf die interessante wirtschaftswissenschaftliche Evaluierung des Gesetzes durch die Autorin auf knapp acht Seiten (S. 132-139). Schließlich sei zur Vertiefung des Studiums des Systems der japanischen Abfallentsorgung insgesamt noch auf die ausführliche Studie der Autorin hingewiesen, die unten ins Literaturverzeichnis aufgenommen wurde. Dieser liegt allerdings kein rechtswissenschaftlicher Ansatz zugrunde.

---

15 Durchführungsverordnung zum Gesetz zur Förderung der Nutzung von Sekundärrohstoffen (*Saisei shigen no riyō no sokushin ni kansuru shikō-rei*), *Seirei* Nr. 327/1991.

### 3. Das Umweltrahmengesetz (URG) <sup>16</sup>

Eng verbunden mit den Zielen des Recycling ist auch die politische Forderung nach Schonung der natürlichen Ressourcen und der Verbesserung des Umweltschutzes. Daher soll in diesem Beitrag auch auf das japanische Umweltgrundlagengesetz eingegangen werden, das im Jahre 1993 in Kraft getreten ist.

Im AbfBG wird der Zusammenhang von Abfallentsorgung und Schutz der Umwelt noch nicht in allgemeiner Form formuliert. Dort wird nur ein kleiner Ausschnitt daraus angesprochen, nämlich das Ziel des Schutzes des menschlichen Lebensraumes – repräsentiert durch den Begriff „Lebensumwelt“ (*seikatsu kankyô*). Das RGG dagegen spricht in Art. 1 schon weitergehend vom Ziel des „Umweltschutzes“ (*kankyô no hozen*) in einem allgemeinen Sinne. Das URG enthält hierüber hinaus in Art. 8 III eine spezielle Bestimmung, die die Unternehmen konkret dazu anhält, sich um die Vermeidung von Abfall, die Verwendung von wiederverwertbaren Rohstoffen und die Verwendung von recycelten Rohstoffen bei der Produktion von Gütern zu bemühen, um so die Umweltbelastung so gering wie möglich zu halten. Die Bestimmungen des URG sind grundsätzlich auch bei der Interpretation der spezielleren Gesetze zum Abfall- und Recyclingrecht zu berücksichtigen. Darüber hinaus spielt das Gesetz aufgrund seines allgemeinen programmatischen Charakters eine wichtige Rolle bei der Formulierung der konkreten Ziele der japanischen Umweltpolitik und in diesem Zusammenhang auch bei der Fassung neuer Gesetze. Nach Inkrafttreten des URG und auf der Grundlage der dort bestimmten Grundgedanken wurden in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre weitere spezielle Gesetze zur Förderung der Wiederverwertung von Abfallstoffen verabschiedet.

Gemäß Art. 1 URG ist es Aufgabe des japanischen Staates, der Unternehmen sowie der Bevölkerung, zu einer umfassenden und planmäßigen Politik zum Schutze der Umwelt beizutragen. Die drei in den Artt. 3-5 URG formulierten Grundgedanken zur Bewahrung der Umwelt verstehen die Aufgabe Umweltschutz in einem sehr weiten Sinne. In Art. 3 URG wird von dem Ziel der Erhaltung einer gesunden und segensreichen Umwelt zum Nutzen der Menschen gesprochen. Art. 4 URG betont das Ziel der Entwicklung einer Gesellschaft, die vom Gedanken der nachhaltigen Entwicklung mit geringer Umweltbelastung geprägt ist. Art. 5 URG bestimmt darüber hinaus den globalen Umweltschutz als Aufgabe, wenn dort von der Verwirklichung des besseren Umweltschutzes durch internationale Kooperation gesprochen wird. Der Umweltschutz in einem sehr allgemeinen Sinne wird somit durch das URG ausdrücklich zu einer bedeutenden staatlichen und gesellschaftlichen Aufgabe erklärt.

Im einzelnen soll die Regierung u.a. auf der Basis der im URG niedergelegten grundlegenden Richtlinien zum Umweltschutz (Art. 14 URG) einen „Grundsatzplan

---

16 *Kankyô kihon-hô*, Gesetz Nr. 91/1993 i.d.F. d. Ges. Nr. 88/2002; dt. Übersetzung von H. PHILIPP, Das japanische Umweltrahmengesetz mit Kommentar, Marburger Hefte zur Japanischen Umwelt, Heft 1 (1996).

zum Umweltschutz“ (*kankyô kihon keikaku*, Art. 15 URG) aufstellen sowie für dessen Verwirklichung die erforderlichen legislativen, finanziellen und sonstigen Maßnahmen ergreifen (Artt. 6, 11 URG). Schließlich bestimmt das Gesetz ferner die Pflicht der Regierung zur Festlegung von Umweltstandards, die Pflicht zur Untersuchung und zur Berücksichtigung der Auswirkungen, die öffentliche Maßnahmen auf die Umwelt haben, und ähnliches.

#### 4. Das Verpackungs-Recyclinggesetz (VRG) <sup>17</sup>

In der modernen Konsumgesellschaft machen Verpackungsmaterialien einen großen Anteil an recyclingfähigen Materialien im Hausmüll aus. In Japan sind Verpackungsmaterialien ursächlich für die Entstehung von (in Volumen gemessen) ca. 60 % des anfallenden Hausmülls.<sup>18</sup> Zur Förderung des Recycling dieser Materialien trat im Jahre 1995 das Verpackungsrecyclinggesetz in Kraft, das z.B. die getrennte Sammlung und Wiederverwertung von Glasflaschen, Metalldosen, Kunststoffflaschen (*PET-bottles*), Kunststoffverpackungen und Verpackungen aus Papier oder Karton von Verbrauchsgütern regelt. Im einzelnen sind die Verpackungsarten, auf die das Gesetz Anwendung findet, in einer gemeinsamen Amtsverordnung der zuständigen Minister spezifiziert.<sup>19</sup> Bei den Gesetzgebungsarbeiten dienten zwar die Systeme des Recycling von Verpackungsmaterial in Deutschland und Frankreich als Vorbild, trotzdem weist das VRG diesen gegenüber verschiedene Eigenheiten auf.

Das System in Japan sieht hiernach grundsätzlich wie folgt aus: Die Verbraucher haben eine Mitwirkungspflicht<sup>20</sup> bei der Müllsammlung (Art. 4 VRG). Sie haben daher den Verpackungsmüll, falls vom entsprechenden Plan der jeweiligen Kommune vorgeesehen, getrennt zur Abholung bereitzustellen. Den Kommunen obliegt es, diesen entweder getrennt einzusammeln bzw. bei einer einheitlichen Sammlung anschließend zu

17 *Yôki hôsô risaikuru-hô*. Mit vollständigem Titel eigentlich „Gesetz zur Förderung der getrennten Sammlung und Wiederverwertung von Verpackungsbehältern“ (*Yôki hôsô ni kakaru bunbetsu shûshû oyobi sai-shôhin-ka no sokushin-tô ni kansuru hôritsu*); Gesetz Nr. 112/1995 i.d.F. d. Ges. Nr. 113/2000. Dt. Übersetzung von C. LANG / M. TAKEUCHI / M. ZIMMERMANN, Das japanische Verpackungsrecycling-Gesetz, Marburger Hefte zur Japanischen Umwelt, Heft 10 (1998).

18 *Kankyô-shô* [Umweltministerium] (Hrsg.), *Kankyô hakusho* 2001 [Umweltweißbuch 2001] (Tokyo 2001) 61.

19 *Yôki hôsô ni kakaru bunbetsu shûshû oyobi sai-shôhin-ka no sokushin-tô ni kansuru hôritsu shikô kisoku*, Amtsverordnung Nr. 1/1995 i.d.F. der Amtsverordnung Nr. 1/2002, gemeinsam erlassen durch das Finanzministerium, das Ministerium für Wirtschaft und Industrie, das Sozial- und Arbeitsministerium, das Ministerium für Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft und das Umweltministerium. Dort in Art. 1 i.V.m. Übersicht 1 aufgeführt; Kompetenzzuweisung durch Art. 2 II VRG.

20 Es handelt sich aber lediglich um eine „Bemühungspflicht“, deren Verletzung nicht mit Strafe bedroht ist.

trennen (Artt. 2, 8-10 VRG). Spezialisierte Unternehmer sind für die Wiederverwertung des gesammelten Materials zuständig. Die Kosten verteilen sich dabei so, daß die Unternehmer, die Verpackungsmaterial der oben genannten Art herstellen oder verwenden, nur die Kosten für die Wiederverwertung zu neuen Produkten gemeinschaftlich zu tragen haben (Artt. 11-13 VRG), die Kosten für die Sammlung und Trennung der Abfälle dagegen fallen den Kommunen zur Last (Artt. 8, 10 VRG).

Das System erweist sich zwar einerseits im Hinblick darauf, daß für die Sammlung die bereits bestehenden Einrichtungen der Kommunen genutzt werden, als kosteneffizient. Andererseits ist der finanzielle Beitrag der Wirtschaft in diesem System sehr gering, was dazu führt, daß nur ein geringer Anreiz zur Reduktion von Verpackungsmüll besteht. Problematisch ist ferner, daß zahlreiche kleinere Gemeinden und einige Großstädte mit der Aufgabe der getrennten Müllsammlung schlichtweg überfordert sind, was zur Folge hat, daß dort das System nicht optimal funktioniert. Auch dies führt letztlich zu einer weiteren Verringerung der Verantwortung der Unternehmen.

##### 5. *Das Gesetz über das Recycling von Haushaltselektrogeräten (Haushaltsgeräte-Recyclinggesetz, HRG)* <sup>21</sup>

Ein in der modernen Gesellschaft immer größerer Anteil an Abfällen besteht aus sogenanntem „Elektroschrott“. Darunter versteht man alte und defekte elektrische Geräte wie z.B. Kühlschränke, Fernseher, Radios, Waschmaschinen, Klimaanlage, Computer und andere elektrische Geräte, die zu einem großen Teil aus Privathaushalten stammen und zur Entsorgung bestimmt sind. Zur Förderung des Recycling von Elektroschrott aus Privathaushalten wurde im Jahre 1998 das Gesetz über das Recycling von Haushaltselektrogeräten in Japan geschaffen, das im einzelnen die Sammlung, den Transport und die Wiederverwertung der Altgeräte regelt. Es findet allerdings nur Anwendung auf Elektrogeräte, die durch eine Regierungsverordnung besonders spezifiziert sind. Derzeit findet die besondere Entsorgung und Wiederverwertung nach Maßgabe des HRG nur für folgende Geräte statt (Art. 2 IV HRG i.V.m. Art. 1 der Durchführungsverordnung zum HRG<sup>22</sup>):

- Klimaanlage
- Fernsehgeräte
- elektrische Kühlschränke
- elektrische Waschmaschinen

21 Mit vollständigem Titel eigentlich „Gesetz zur Wiederverwertung von bestimmten Haushaltsgeräten“ (*Tokutei katei-yō kiki sai-shōhinka-hō*), kurz oft auch als „Haushaltselektrogeräte-Recyclinggesetz“ (*Kaden risaikuru-hō*) bezeichnet; Gesetz Nr. 97/1998 i.d.F. des Ges. Nr. 113/2000.

22 *Tokutei katei-yō kiki sai-shōhinka-hō shikō-rei*, Regierungsverordnung Nr. 378/1998 i.d.F. der Regierungsverordnung Nr. 394/2001.

Im einzelnen werden die Einzelhändler dazu verpflichtet, in der Vergangenheit verkaufte Elektro-Altgeräte der oben bezeichneten Art zum Zwecke der Entsorgung zurückzunehmen bzw. anlässlich des Neukaufs von derartigen Elektrogeräten Altgeräte des Privatkunden entgegenzunehmen und diese an die Hersteller der Geräte weiterzuleiten (Artt. 9 und 10 HRG). Ferner bestimmt das Gesetz die Pflicht der Hersteller, diese den Einzelhändlern abzunehmen und der Wiederverwertung zuzuführen (Artt. 17 und 18 HRG). Die durch die Sammlung, den Transport und den Prozeß des Recycling im engeren Sinne entstehenden Kosten sind vom Konsumenten zu tragen und der entsprechende Betrag bei Rückgabe der Altgeräte zur Entsorgung zu entrichten (Art. 6 HRG).

Dieses System, bei dem der Verbraucher die Kosten für die Entsorgung erst bei Rückgabe der Geräte zu entrichten hat, ist problematisch. Es steht zu befürchten, daß hierdurch die Fälle der illegalen Müllentsorgung zunehmen, also einige Personen sich ihres Elektroschrotts einfach durch achtloses Abladen z.B. irgendwo im Wald entledigen, statt ihn der geregelten Entsorgung und Wiederverwertung zuzuführen und dafür den nicht geringen Geldbetrag zu entrichten. Daher gibt es in Japan auch zahlreiche Befürworter eines Systems, bei dem die Hersteller bzw. Händler die Kosten für das Recycling vorab auf den Verkaufspreis aufzuschlagen haben. Das vom HRG bestimmte System wurde aber von der Wirtschaft befürwortet, die befürchtete, daß bei der umgekehrten Vorgehensweise, also bei der Erhebung der Entsorgungsgebühr durch einen Aufschlag auf den Verkaufspreis der Neugeräte, die dadurch bedingte Verteuerung der Geräte zu einer Verringerung der Nachfrage der Konsumenten führen könnte. Die Wirtschaftsverbände haben es daher durch intensives Lobbying geschafft, das durch das HRG beschlossene Entsorgungssystem als politischen Kompromiß durchzusetzen.

#### IV. DIE AUFGABE DES 21. JAHRHUNDERTS IN DER ABFALL- UND ENTSORGUNGSPOLITIK: RECYCLING ALS VORRANGIGE AUFGABE IN EINER AUF KREISLAUF WIRTSCHAFT GRÜNDENDEN GESELLSCHAFT

In den verschiedenen Gesetzen, in den 1990er Jahren zum Zwecke der Förderung des Recycling bzw. der Abfallvermeidung und zum Schutze der Umwelt geschaffen oder novelliert wurden, wurde des öfteren bereits der Vorrang des Recycling gegenüber den überkommenen Formen der Abfallentsorgung durch Deponieren und/oder anschließendem Verbrennen oder ähnlichen Methoden betont und für einzelne Abfallprodukte bereits besonders geregelt. Was bisher gefehlt hatte, war ein Gesetz, das ein systematisches Gesamtkonzept und den grundsätzlichen Vorrang des Recycling im Verhältnis zu den überkommenen Verfahren der Abfallentsorgung festschreibt. Darüber hinaus fehlte es bislang noch bei vielen wichtigen Abfallprodukten an besonderen Regeln zur Förderung des Recycling, so daß die vorhandenen Möglichkeiten noch nicht hinreichend ausgeschöpft wurden. Dieses Gesamtkonzept wird nun durch das im Jahre 2000 erlassene Grundlagengesetz zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und

Gesellschaft festgelegt, das auf die möglichst effektive Nutzung von Ressourcen und die wiederholte Verwertung von Roh- bzw. Wertstoffen in Rahmen eines Kreislaufes abzielt. Die weitere Förderung der Wiederverwertung von Wertstoffen im Abfall ist schließlich auch das Ziel der umfangreichen Reform des Rohstoff-Recyclinggesetzes (2000), der Schaffung des Baustoff-Recyclinggesetzes (2000), des Nahrungsmittel-Recyclinggesetzes (2000), des Gesetzes zur Förderung der Verwendung von umweltfreundlichen Produkten in der öffentlichen Verwaltung (2000) und schließlich – als neueste Regelung – der Verabschiedung des Automobil-Recyclinggesetzes im Jahre 2002.

1. *Grundlagengesetz zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und Gesellschaft (Kreislaufgesetz, KLG)*<sup>23</sup>

Das Verhältnis zwischen Abfallentsorgung und Recycling ist bereits in den oben dargestellten Gesetzen für einzelne Fälle konkret ausformuliert worden. Das KLG ordnet das Verhältnis nun grundsätzlich unter dem Blickwinkel „Ressourcenkreislauf“ und unterscheidet zwischen dem Anwendungsbereich des AbfBG einerseits und der verschiedenen Gesetze über das Recycling andererseits. Bei den Gesetzgebungsvorarbeiten ist übrigens als Modell das deutsche Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz<sup>24</sup> besonders berücksichtigt worden.

Das KLG beabsichtigt, durch Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und Gesellschaft den Verbrauch natürlicher Ressourcen zu begrenzen und die Umweltbelastung durch menschliche Aktivität so gering wie möglich zu halten. Es nimmt dabei ausdrücklich auch Bezug auf die im Umweltrahmengesetz formulierten Ziele (Art. 1, 2 KLG). Zur Verfolgung dieses Zwecks und zur Bestimmung der einzelnen hierzu notwendigen Maßnahmen sieht es die Erarbeitung eines Grundsatzplanes zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und Gesellschaft (*junkangata shakai keisei suishin kihon keikaku*) und die Festlegung der einzelnen Schritte für dessen Umsetzung (Art. 15 ff. KLG) durch die Regierung vor.

Grundsätzlich bestimmt es für alle gesetzlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Entsorgung von Abfällen folgende stets zu beachtende Rangfolge (Art. 5-7 KLG):

- (1) die Vermeidung der Abfallentstehung,
- (2) die Förderung der Wiederverwendung von Produkten oder einzelner Bestandteile,
- (3) die Förderung der Wiederverwertung der Inhaltsstoffe von Produkten,
- (4) die Förderung des thermischen Recyclings,
- (5) die angemessene Entsorgung des Restabfalls.

---

23 Genaue Angaben vgl. Fn. 8.

24 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen, Gesetz vom 27. September 1994, BGBl. I S. 2705.

Das Gesetz sieht mit anderen Worten vor, daß eine Entsorgung von Abfällen im herkömmlichen Sinne, d.h. in der Regel durch Lagerung auf Deponien und anschließende Beseitigung (5), möglichst nur dann erfolgen soll, wenn das Recycling auf eine der vorstehend genannten Weisen (1) - (4) nicht bzw. nicht mehr möglich ist. Dem Recycling von Rohstoffen soll also grundsätzlich der Vorrang eingeräumt werden.

Außerdem bezeichnet das KLG die Unternehmer, die Produkte herstellen oder vertreiben, als besonders verantwortlich für die Entstehung von Abfällen und bestimmt deswegen, daß sie sich insbesondere zu bemühen haben:

- erstens um abfallvermeidende Maßnahmen wie die Herstellung von möglichst langlebigen, leicht reparablen und recyclingfähigen Produkten (Art. 11 II KLG),
- zweitens um Maßnahmen zur besseren Kennzeichnung der Produkte oder Verpackungen hinsichtlich der verwendeten Materialien im Hinblick auf eine Vereinfachung der Wiederverwertung (Art. 11 II KLG), und
- drittens um Maßnahmen zur Förderung der Rücknahme bzw. Weiterleitung und angemessenen Rückführung in den Wirtschaftskreislauf im Hinblick auf die zu entsorgenden Produkte oder Verpackungen (Art. 11 III KLG).

2. *Die Reform des Rohstoff-Recyclinggesetzes und seine Umbenennung in Gesetz zur Förderung der effizienten Nutzung von Ressourcen (Ressourcennutzungsgesetz, RNG)* <sup>25</sup>

Im Jahre 2000 wurde das Rohstoff-Recyclinggesetz umfangreich novelliert und umbenannt. Das Gesetzesziel hat sich dadurch jedoch nur geringfügig verändert. Wie schon vor seiner Reform bezweckt das Gesetz die Förderung der effizienteren Nutzung von Rohstoffen und die Abfallreduktion. Allerdings sind die Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels vielfältiger geworden.

Im Vergleich zur Lage vor seiner Novellierung, als das Gesetz vor allem die Förderung der Nutzung von „Sekundärrohstoffen“<sup>26</sup> vorsah – d.h. in erster Linie der Förderung der stofflichen (physikalisch-chemischen) Wiederverwertung von Wertstoffen in anfallenden Abfällen diente –, werden nun außerdem die Aufgaben der Förderung der „Wiederverwendung einzelner nutzbarer Teile von anfallenden Abfallprodukten“ (sog. *saisei buhin* <sup>27</sup>), die Förderung der „Herstellung langlebiger Produkte“ und die Verhinderung des „Entstehens nicht wiederverwendbarer Nebenprodukte bei der Produk-

<sup>25</sup> *Shigen no yûkô na riyô no sokushin ni kansuru hôritsu* (abgekürzt: *Shigen yûkô riyô sokushin-hô*), geändert und umbenannt durch Gesetz Nr. 113/2000 vom 7. Juni 2000; nun i.d.F. des Ges. Nr. 1/2002.

<sup>26</sup> Nun definiert in Art. 2 IV RNG.

<sup>27</sup> Definiert in Art. 2 RNG.

tion“<sup>28</sup> wesentlich stärker als bisher betont (Art. 1 RNG). Dieser etwas weitere Blickwinkel resultiert aus der Anpassung des Gesetzes an die allgemeineren Ziele des kurz zuvor erlassenen Kreislaufgesetzes. Obgleich das Kreislaufgesetz seinerseits an mehreren Stellen auf das Umweltrahmengesetz Bezug nimmt, bleibt unklar, ob das RNG nun auch als primäres Ziel die Schonung der natürlichen Ressourcen verfolgt oder ob sich dieses auf die Abfallreduktion beschränkt.

Die vorgesehenen rechtlichen Instrumente unterscheiden sich nicht wesentlich von denen, die das Gesetz bereits vor seiner Reform hatte. Daher behalten Rechtsakte und Verfahrenshandlungen, die vor der Novelle ergangen sind, weiterhin ihre Gültigkeit (Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Rohstoff-Recyclinggesetzes<sup>29</sup>). Weiterhin sind für die betroffenen Unternehmer in erster Linie maßgeblich die durch die zuständigen Ministerien erlassenen „Grundlegenden Leitlinien“ (*kihon hōshin*) sowie die konkreteren „Beurteilungskriterien“ (*handan no kijun*). Die Beurteilungskriterien richten sich künftig jedoch nach einer Einteilung in etwas andere und feingliederigere Kategorien.

Das Gesetz richtet sich auch in der novellierten Form in erster Linie an Unternehmer des produzierenden Gewerbes. Nur mittelbar hat es auch Bedeutung für das Recycling von Abfällen aus Privathaushalten.

#### a) Die einzelnen Grundkategorien

Die von den zuständigen Ministerien zu erstellenden Beurteilungskriterien mit dem Ziel der Abfallreduktion und der Förderung der Wiederverwertung von Rohstoffen orientieren sich nun an sieben Grundkategorien. Diese werden in Art. 2 VII-XIII RNG legaldefiniert.

Erstens können die Ministerien Kriterien für sogenannte „bestimmte ressourcensparende Branchen“ (*tokutei shōshigen gyōshu*) zur Vermeidung des Anfallens von (Abfall-)Nebenprodukten bei der Produktion von Gütern und zum Zwecke der Erhöhung der Eignung anfallender Nebenprodukte als weiterverwertbare Rohstoffe aufstellen. Als spezifisch ressourcensparende Branchen werden solche Branchen angesehen, bei denen unter wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten eine entsprechende Anpassung des Produktionsprozesses sinnvoll und möglich ist und die darüber hinaus durch die Durchführungsverordnung zum RNG<sup>30</sup> (nachfolgend: DVO) konkret bestimmt sind (Art. 2 VII RNG). Die Kriterien für jede einzelne Branche werden durch Ministerialverordnungen gesondert festgelegt und sind von Unternehmern der jeweiligen Branche zu beachten.

---

28 Das ergibt sich aber mehr aus der Gesamtschau der Bestimmungen des Gesetzes als aus der Formulierung der Zweckbestimmung.

29 Gesetz Nr. 113/2000.

30 *Shigen no yūkō na riyō no sokushin ni kansuru hōritsu shikō-rei*, Regierungsverordnung Nr. 327/1991 i.d.F. des Ges. Nr. 27/2002.

Zweitens können konkrete Kriterien für sogenannte „bestimmte wiederverwendende Branchen“ (*tokutei sai-riyô gyôshu*, Art. 2 VIII RNG) aufgestellt werden, entweder zum Zwecke der Förderung der *stofflichen Wiederverwertung* von Sekundärrohstoffen oder zur Förderung der *Wiederverwendung* bestimmter nutzbarer Teile von Abfallprodukten, die bei der Produktion anfallen. Auch diese Branchen sind im einzelnen in der DVO aufgelistet. Ferner werden auch hier die einzelnen Kriterien für jede Branche gesondert in Ministerialverordnungen festgelegt. Die Kriterien sind von Unternehmern der betreffenden Branchen zu beachten.

Drittens können die Ministerien besondere Kriterien für einzelne sogenannte „spezifische ressourcensparendere Produkte“ (*shitei shôshigen-ka seihin*, Art. 2 IX RNG) aufstellen. Die Kriterien sollen gewährleisten, daß Unternehmer, die derartige Produkte herstellen, bei der Produktion Primärrohstoffe sparsam verwenden und zudem die Produkte so herstellen, daß sie eine möglichst lange Gebrauchsdauer erhalten. Die Produkte dieser Kategorie werden durch die DVO spezifiziert und die einzelnen Kriterien, nach denen sich die Unternehmer zu richten haben, in Ministerialverordnungen festgelegt.

Die vierte Kategorie betrifft ebenfalls Produkte, und zwar sogenannte „spezifische Produkte, bei denen die Wiederverwendung gefördert wird“ (*shitei sai-riyô sokushin seihin*, Art. 2 X RNG). Die Hersteller der durch die DVO näher spezifizierten Produkte haben – gemäß der dafür aufgestellten und in Ministerialverordnungen bestimmten Kriterien – dafür Sorge zu tragen, daß sie später *stofflich einfacher wiederverwertet* bzw. *deren Bestandteile einfacher wiederverwendet* werden können.

Die fünfte Kategorie betrifft sogenannte „spezifische, zu kennzeichnende Produkte“ (*shitei hyôji seihin*, Art. 2 XI RNG). Hersteller dieser in der DVO ausgewiesenen Produkte trifft eine Kennzeichnungspflicht gemäß der von den Behörden aufgestellten Kriterien, die auch hier wieder im einzelnen in Ministerialverordnungen festgelegt sind. Die Kennzeichnung soll die getrennte Sammlung gleichartiger Abfallstoffe und die anschließende stoffliche Wiederverwertung vereinfachen. Die Förderung des Recycling nach den Bestimmungen der vierten und fünften Kategorie hat indirekt auch Bedeutung für die Wiederverwertung von Abfällen aus Privathaushalten.

In die sechste Kategorie fallen sogenannte „spezifische wertstoffhaltige Produkte“<sup>31</sup> (*shitei sai-shigen-ka seihin*, Art. 2 XII RNG). Hersteller und Verkäufer dieser in der DVO im einzelnen aufgelisteten Produkte haben gemäß den in Ministerialverordnungen festgelegten Kriterien für ein besseres System der selbständigen Sammlung (*jishu kaishû*) dieser Produkte zum Zeitpunkt ihrer Entsorgung sowie für eine *bessere stoffliche Wiederverwertung* oder *Wiederverwendung einzelner Bestandteile* dieser Produkte Sorge zu tragen.

---

31 Freie Übersetzung; enger am japanischen Original in etwa mit „spezifische Produkte, bei denen die erneute Verwertung als Rohstoffe erreicht werden kann“ zu übersetzen.

Die siebte und letzte Kategorie betrifft sogenannte „spezifische Nebenprodukte“ (*shitei fukusan-butsu*, Art. 2 XIII RNG). Unternehmer bestimmter Branchen, die in der DVO ausgewiesen sind, haben gemäß den jeweils in den zugehörigen Ministerialverordnungen aufgestellten Beurteilungskriterien dafür Sorge zu tragen, daß im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Stromversorgung oder bei der Bautätigkeit anfallende (Abfall-) Nebenprodukte insgesamt oder zumindest teilweise besser wiederverwertet werden.

Vergleicht man die im RNG bezeichneten Grundkategorien mit denen, die das Gesetzes vor seiner Reform im Jahre 2000 bestimmte, so fällt auf, daß aus den vormals vier Kategorien nunmehr sieben geworden sind. Außerdem kann man folgendes feststellen:

1. Einzelne Kategorien sind feiner unterteilt worden.  
So wurden die „bestimmten Branchen“ (*tokutei gyōshu*) nun unterteilt in „bestimmte ressourcensparende Branchen“ (*tokutei shōshigen gyōshu*) und in „bestimmte wiederverwendende Branchen“ (*tokutei sai-riyō gyōshu*); ferner wurden die „spezifischen Produkte der ersten Kategorie“ (*dai-issu shitei seihin*) aufgeteilt in „spezifische ressourcensparendere Produkte“ (*shitei shōshigen-ka seihin*) und in „spezifische Produkte, bei denen die Wiederverwendung gefördert wird“ (*shitei sai-riyō sokushin seihin*).
2. Einzelne Kategorien haben nur eine neue Bezeichnung erhalten oder bestehen unverändert fort.  
So wird die vorher als „spezifische Produkte der zweiten Kategorie“ (*dai-nishu shitei seihin*) bezeichnete Kategorie nun mit „spezifische, zu kennzeichnende Produkte“ (*shitei hyōji seihin*) bezeichnet; die Kategorie „spezifische Nebenprodukte“ (*shitei fukusan-butsu*) blieb unverändert erhalten. Inhaltlich hat sich dadurch nur wenig geändert.
3. Durch die Gesetzesnovelle wurde eine Kategorie neu geschaffen, nämlich die Kategorie „spezifische wertstoffhaltige Produkte“ (*shitei sai-shigen-ka seihin*), bei der eine Förderung der selbständigen Abfallsammlung der betreffenden ProduktHersteller beabsichtigt ist.

Durch die feinere Einteilung werden vielfältigere Methoden zur Förderung des Recycling durch die japanische Wirtschaft gefördert. Insbesondere ist künftig die stärkere Förderung der *stofflichen Wiederverwertung* und der *Wiederverwendung von Produkten oder ihrer Bestandteile* im Falle der Entsorgung beabsichtigt. Die Förderung der Wiederverwendung einzelner Produktbestandteile ist zum Beispiel wichtig für das Recycling von Computerschrott, der nicht durch das Haushaltsgeräte-Recycling-Gesetz erfaßt wird.

*b) Die Handlungsformen der zuständigen Verwaltungsbehörden*

Um Unternehmer zur Einhaltung der von den Ministerien festgelegten grundlegenden Leitlinien oder der Beurteilungskriterien für die einzelnen Kategorien anzuhalten, sieht das Gesetz auch nach seiner Reform ein ähnlich flexibles System an Handlungsformen der Verwaltung vor wie bereits vor der Novelle. Es gilt nach wie vor der Vorrang der beratenden gegenüber der sanktionierenden Rolle der Verwaltungsbehörden. Das Gesetz setzt daher noch immer primär auf die Einsicht der Unternehmer und hofft, daß diese von selbst ihrer gesellschaftlichen Verantwortung gerecht werden. Bei der Umsetzung der Leitlinien und der Beurteilungskriterien wird daher den Unternehmern bzw. Unternehmensverbänden ein weiter Spielraum gelassen. Eine Ausnahme besteht allerdings für die Pflicht zur Kennzeichnung bestimmter Produkte im Hinblick auf ihre Inhaltsstoffe (fünfte Kategorie); diese ist relativ strikt.

Gleichwohl können die Behörden vielfältig auf die Unternehmer Einfluß nehmen, angefangen von milden Formen der „Verwaltungslenkung“ und des „Ratschlags“, wodurch den Unternehmern eine konkrete Hilfestellung bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben gegeben werden kann. In Fällen der groben Mißachtung der Leitlinien und der Beurteilungskriterien kann von den Verwaltungsbehörden eine „Empfehlung“ gegen den betreffenden Unternehmer ausgesprochen werden. Bei Nichtbeachtung der Empfehlung kann eine „öffentliche Bekanntgabe“ des Sünders erfolgen. Kommt ein Unternehmen selbst dann noch nicht den Anforderungen nach, so kann die Verwaltung in allen Fällen auch eine verbindliche „Anordnung“ treffen und bei ihrer Nichtbefolgung eine Geldstrafe verhängen sowie Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung einleiten. Verwaltungsbehörden haben auch die Befugnis zur Durchführung von Untersuchungen in einem Betrieb, um die tatsächliche Situation zu erforschen. Das gesamte Repertoire der verschiedenen Handlungsformen stand grundsätzlich auch schon vor der Gesetzesreform den Behörden zur Verfügung. Es sind hier nur geringe Veränderungen vorgenommen worden.

So hatten die Behörden vor der Gesetzesreform zur Einhaltung der Kriterien, die für die Kategorie „spezifische Produkte der ersten Kategorie“ aufgestellt worden waren, keine Befugnis, gegenüber den zuwiderhandelnden Unternehmern eine verbindliche Anordnung zu erlassen oder eine Geldstrafe zu verhängen. Dies ist nun nach der Reform in allen Kategorien möglich. Die Möglichkeit der Einflußnahme durch „Verwaltungslenkung“ oder durch „Ratschlag“ ist immer noch nicht bei Unternehmern gegeben, die von den Vorgaben in der Kategorie „spezifische, zu kennzeichnende Produkte“ betroffen sind. Hieran hat sich durch die Gesetzesnovelle nichts geändert.

*c) Beurteilung der Gesetzesnovelle*

Durch die Reform des Rostoff-Recyclinggesetzes und seine Umbenennung wurde die Förderung des Recycling in der Industrie auf viele Aspekte ausgeweitet, an den grundlegenden Zielen sowie den Strukturen des Gesetzes hat sich jedoch nur wenig verändert.

Obwohl die Übersetzung von *Swantje Lorenz* sich noch auf das Gesetz vor seiner Novellierung bezieht, wird man bei vielen Fragen noch darauf zurückgreifen können, insbesondere auf den hinzugefügten Gesetzeskommentar. Es ist allerdings sehr bedauerlich, daß die Geschwindigkeit der Gesetzgebung dieses Projekt schon bei seiner Drucklegung überholt hat. Jedenfalls ist auch an dieser Gesetzesreform festzustellen, daß die Förderung des Recycling in Japan als eine immer wichtigere Aufgabe zur Reduktion von Abfall angesehen wird. Auch die Industrieunternehmen werden zunehmend stärker verpflichtet, hieran in geeigneter Weise mitzuwirken.

### 3. Das Baurecyclinggesetz (BRG)<sup>32</sup>

Zweck des im Jahre 2000 erlassenen BRG ist die Förderung der Wiederverwertung der auf Baustellen anfallenden Baumaterialabfälle, und zwar sowohl bei Abbrucharbeiten als auch bei der Errichtung von Gebäuden. Die beauftragten Bauunternehmer werden zu diesem Zweck verpflichtet, Holz, Metalle und andere auf einfache Weise wiederverwendbare Bauabfälle (im Gesetz als „bestimmte Baumaterialien“ (*tokutei kensetsu shizai*) bzw. als derartige Abfallstoffe (*tokutei kensetsu shizai haikibutsu*) bezeichnet), die durch eine Regierungsverordnung spezifiziert sind, getrennt zu entsorgen.<sup>33</sup> Die Auftraggeber bei einem Bauvorhaben werden verpflichtet, die dafür anfallenden Mehrkosten zu tragen (Art. 6 BRG). Ergänzende Bestimmungen über die getrennte Entsorgung von ausgewiesenen Bauabfällen werden von den einzelnen Präfekturen gesondert erlassen.

### 4. Das Nahrungsmittel-Recyclinggesetz (NRG)<sup>34</sup>

Das ebenfalls im Jahre 2000 erlassene Nahrungsmittel-Recyclinggesetz verfolgt das Ziel des Recycling von Abfällen wie Essensresten (aus Restaurants etc.), nicht verkauften Lebensmitteln – deren Verfallsdatum überschritten ist oder die sonst nicht mehr

---

32 Mit vollem Titel: Gesetz zur Wiederverwertung von Baumaterialien als Rohstoffe im Zusammenhang mit Bauvorhaben (*Kensetsu kôji ni kakaru shizai no sai-shigenka-tô ni kansuru hôritsu*), Gesetz Nr. 104/2000 i.d.F. des Ges. Nr. 45/2002. Im Japanischen wird das Gesetz meist abgekürzt als „Baurecyclinggesetz“ (*Kensetsu risaikuru-hô*) bezeichnet.

33 Art. 1 der Durchführungsverordnung zum Gesetz zur Wiederverwertung von Baumaterialien als Rohstoffe im Zusammenhang mit Bauvorhaben (*Kensetsu kôji ni kakaru shizai no sai-shigenka-tô ni kansuru hôritsu shikô-rei*), Regierungsverordnung Nr. 495/2000 i.d.F. der Regierungsverordnung Nr. 7/2002, bestimmt hier im einzelnen die besonders aufbereitete Entsorgung für die Wiederverwertung von Holzabfällen, Beton, Bauabfällen aus Metall oder Beton und Asphaltbeton.

34 Mit vollem Titel: Gesetz zur Förderung der Wiederverwendung von Nahrungsmitteln im Rohstoffkreislauf (*Shokuhin junkan shigen no saisei riyô-tô no sokushin ni kansuru hôritsu*), Gesetz Nr. 116/2000. Im Japanischen wird das Gesetz meist abgekürzt als „Nahrungsmittel-Recyclinggesetz“ (*Shokuhin risaikuru-hô*) bezeichnet.

verkauft werden können –, Resten aus der Nahrungsmittelproduktion oder ähnlichen Nahrungsmittelabfällen. Im Vordergrund steht dabei die Bemühung, derartige Nahrungsmittelabfälle einer weiteren nützlichen Verwendung zuzuführen und sie dadurch zu recyceln, statt sie auf herkömmliche Weise zu beseitigen. Derartige Abfälle sollen nach dem Willen des Gesetzgebers in erster Linie zu Düngemitteln oder Tierfutter verarbeitet werden oder als Ausgangsstoffe für ähnliche Produkte Verwendung finden.

Ähnlich wie das Ressourcennutzungsgesetz enthält das Gesetz keine strikten Regeln für Unternehmer. Es sieht vielmehr vor, daß die zuständigen Ministerien „grundlegende Leitlinien“ (*kihon hōshin*) und konkretere „Beurteilungskriterien“ (*handan no kijun*) zur Unterstützung der Eigenorganisation eines Systems zur Wiederverwertung von Nahrungsmittelabfällen durch die betreffenden Unternehmer ausarbeiten, die mit derartigen Abfallstoffen zu tun haben; im Gesetz werden diese als „Unternehmer der Nahrungsmittelbranche“ (*shokuhin kanren jigyōsha*) bezeichnet (Artt. 3, 7 NRG). Bei Nichtbeachtung dieser Standards sieht das Gesetz freilich auch Handlungs- und Sanktionsmöglichkeiten ähnlich denen des Ressourcennutzungsgesetz für die zuständigen Behörden vor. Die von dem Gesetz betroffenen Unternehmer der Nahrungsmittelbranche werden durch Art. 2 IV NRG und die zum Gesetz erlassene Durchführungsverordnung<sup>35</sup> näher bestimmt.

##### 5. *Das Gesetz zur Förderung der Verwendung von umweltfreundlichen Produkten durch den Staat*<sup>36</sup>

Im Jahre 2000 wurde schließlich auch ein Gesetz erlassen, das die Förderung der Nachfrage von umweltfreundlichen Produkten durch die öffentliche Verwaltung bezweckt. Betroffen sind davon im einzelnen die Behörden und Einrichtungen der Zentralverwaltung, die Behörden und Einrichtungen der regionalen Gebietskörperschaften (also Präfekturen und Kommunen, *chihō kōkyō dantai*) und die öffentlichen Selbstverwaltungskörperschaften (*dokuritsu gyōsei hōjin*). Hierdurch soll die Entwicklung des Marktes für Recyclingprodukte gefördert werden.

Behörden etc. sollen danach zur Deckung ihres Bedarfs bevorzugt Recycling-Produkte bzw. sonstige umweltfreundliche Produkte anschaffen. Zur Umsetzung dieses Ziels sollen unter Leitung des Umweltministeriums und unter Beteiligung der anderen

35 Durchführungsverordnung zum Gesetz zur Förderung der Wiederverwendung von Nahrungsmitteln im Rohstoffkreislauf (*Shokuhin junkan shigen no saisei riyō-tō no sokushin ni kansuru hōritsu shikō-rei*), Regierungsverordnung Nr. 176/2001 i.d.F. der Regierungsverordnung Nr. 200/2002.

36 *Kuni-tō ni yoru kankyō buppin-tō no chōtatsu no suishin-tō ni kansuru hōritsu*, Gesetz Nr. 100/2000; im Japanischen auch häufig mit der Bezeichnung als „*Gurin kōnyū-hō*“ bezeichnet, was in etwa als „Öko-Einkaufsgesetz“ übersetzt werden kann (*Gurin* = engl. „*green*“). Genau genommen spricht der Titel nicht direkt von der Förderung der „Verwendung“, sondern der „Anschaffung“ von umweltfreundlichen Produkten.

Ministerien „grundlegende Leitlinien“ über die künftige Anschaffung und Verwendung von umweltfreundlichen Produkten aufgestellt werden. Darauf aufbauend sollen konkretere Pläne durch die einzelnen Ministerien bzw. öffentlichen Selbstverwaltungskörperschaften ausgearbeitet werden. Für die regionalen Gebietskörperschaften sind die Pflichten nicht so streng. Hierfür sieht das Gesetz nur eine „Bemühungspflicht“ (*doryoku gimu*) vor.

#### 6. Das Automobil-Recyclinggesetz (AutoRG)<sup>37</sup>

Das neueste Gesetz über die Wiederverwertung bestimmter Abfallprodukte ist im Jahre 2002 erlassen worden und betrifft das Recycling von Altautos.<sup>38</sup> hielt es der japanische Gesetzgeber für erforderlich, eine geregelte Automobilentsorgung durch das AutoRG einzuführen, die zur Reduzierung von Restabfällen und zur besseren Verwertung von wiederverwertbaren Rohstoffen beiträgt.

Grob zusammengefaßt sieht das künftige System der Entsorgung von Altautos in Japan folgendermaßen aus:

- (1) Der Eigentümer eines zu entsorgenden Automobils hat dieses dem Verkäufer oder einem sonst für die Rücknahme zugelassenen Unternehmer (sog. *hikitori gyōsha*) zu übergeben (Art. 8 AutoRG).
- (2) Diese Unternehmer haben das Altauto speziell zugelassenen Entsorgungsunternehmern zu übergeben, die für die fachgerechte Zerlegung des Autos und das Absaugen von schädlichen Flurchlorkohlenwasserstoffen zuständig sind. Airbags müssen dabei gesondert ausgebaut werden (Artt. 9 bis 20 AutoRG).
- (3) Die so zerlegten und getrennten Bestandteile sind dem Hersteller bzw. Importeur des Fahrzeugs zur Wiederverwertung zu übergeben. Der Hersteller bzw. Importeur ist für die fachgerechte Wiederverwertung der Einzelteile und Materialien verantwortlich (Artt. 21 ff. AutoRG).
- (4) Die bei dieser Art der Entsorgung und Wiederverwertung entstehenden Kosten trägt der Eigentümer des Altautos, also der Verbraucher. Die Gebühren sind bei bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes verkauften Fahrzeugen spätestens bis zur nächsten regelmäßigen Pflicht-Hauptuntersuchung (*shaken*) des Fahrzeugs zu entrichten; beabsichtigt der Eigentümer das Fahrzeug bereits vor diesem Zeitpunkt zu entsorgen, so hat er das Geld bei der Übergabe an einen zur Rücknahme berechtigten

---

37 Mit vollem Titel: Gesetz über die Wiederverwertung von Altautomobilen (*Shiyō-zumi jidōsha no sai-shigenka-tō ni kansuru hōritsu*), Gesetz Nr. 87/2002. Im Japanischen wird das Gesetz meist abgekürzt als „Automobil-Recyclinggesetz“ (*Jidōsha risaikuru-hō*) bezeichnet.

38 Gemäß den Informationen in Materialien des Umweltministeriums fallen – einschließlich der Importfahrzeuge – jährlich etwa 5 Mio. zu entsorgende Fahrzeuge in Japan an.

Unternehmer zu leisten (Art 8 der Schlußbestimmungen zum AutoRG). Bei Neuwagen wird die Gebühr bei der erstmaligen öffentlichen Anmeldung des Fahrzeugs zum Straßenverkehr fällig (Art. 73 AutoRG)

Einzelheiten zum Verfahren des Automobil-Recycling werden neben dem Gesetz durch die Durchführungsverordnung und diverse Ministerialverordnungen bestimmt. Die Regierung hofft, mit diesem System eine Recycling-Quote von 75 bis 80 % zu erreichen. Das Gesetz sieht ein flexibles Repertoire an Handlungsmöglichkeiten zur Überwachung und Sanktionierung der Beteiligten durch die Behörden vor. In erster Linie bleibt es jedoch den Verkäufern, den Entsorgungsunternehmen, den Herstellern und den Importeuren selbst überlassen, das Verfahren des Recycling kooperativ zu organisieren. Das Gesetz ist seit Januar 2003 teilweise in Kraft. Vollständig in Kraft tritt es voraussichtlich erst im Jahre 2004.

## V. ZUSAMMENFASSUNG

Seit Anfang der 1990er Jahre gilt bei der Abfallentsorgung in zunehmendem Maße das Prinzip des Vorrangs der Wiederverwertung von Abfällen (Recycling) vor deren bloßer Beseitigung auf herkömmliche Weise. Dies soll zur effizienteren Rohstoffnutzung und zur Reduktion des Restabfalls beitragen.

Seit dem Jahre 2000 fungiert das Kreislaufgesetz dabei als Schnittstelle zwischen dem Abfallbeseitigungsgesetz und den einzelnen Recyclinggesetzen und stipuliert den Vorrang der Wiederverwertung zum Grundprinzip des gesamten Abfall- und Recyclingrechtes. Nur wenn Abfallprodukte nach Maßgabe der bestehenden Recycling-Gesetze nicht mehr wiederverwertet werden können, sollen sie nach den Regelungen im Abfallgesetz endgültig entsorgt werden. Als Idealbild sieht das Gesetz nun einen Rohstoff-Kreislauf vor, in dem einmal eingebrachte Primärrohstoffe so weit wie möglich weiterverwendet werden sollen und in dem so wenig Restabfall wie möglich anfallen soll. Das Kreislaufgesetz hat hierdurch das Abfall- und Recyclingrecht neu und systematisch geordnet. Wie gezeigt, bestehen mittlerweile für viele einzelne Abfallprodukte aus der Industrie und den Privathaushalten Sondergesetze, die dieses Prinzip der Entsorgung konkretisieren.

Japan befindet sich auf dem Weg zur Umsetzung einer nachhaltigen Politik der Entwicklung des Landes, die neben wirtschaftlichen Interessen auch die Schonung der natürlichen Rohstoffvorräte und den Umweltschutz als bedeutende Ziele anerkennt. Ob jedoch die bisherigen Maßnahmen auf dem Gebiet des Abfall- und Recyclingrechts hierfür ausreichend sind, insbesondere dem Standard in anderen Industriestaaten gleichkommen, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Das ist auch nicht das Ziel dieses Beitrags. Für nähere Einzelheiten muß auf die einschlägige Fachliteratur verwiesen werden. Einzelne Literaturempfehlungen finden sich in der Übersicht am Ende des Beitrags.

VI. ÜBERSICHT ÜBER DIE DERZEIT ZU BEACHTENDEN GESETZE ZUM JAPANISCHEN ABFALL- UND RECYCLINGRECHT

- **Umweltrahmengesetz** bzw. Umweltgrundlagengesetz (*Kankyô kihon-hô*); Gesetz Nr. 91/1993; dt. Übersetzung von H. PHILIPP, Das japanische Umweltrahmengesetz mit Kommentar, Marburger Hefte zur Japanischen Umwelt, Heft 1 (1996). Amtliche Bekanntmachung vom 19.11.1993, teilweise seit diesem Tag in Kraft. Vollständig in Kraft seit dem 1.8.1994. Letzte Änderung durch Gesetz Nr. 88/2002.
- **Grundlagengesetz zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft und Gesellschaft** (Kreislaufgesetz, *Junkangata shakai keisei suishin kihon-hô*); Gesetz Nr. 110/2000. Amtliche Bekanntmachung vom 2.6.2000, seit diesem Tag in Kraft.
- **Gesetz zur Entsorgung und Beseitigung von Abfällen** (Abfallbeseitigungsgesetz, *Haikibutsu no shori oyobi seisô ni kansuru hôritsu*); Gesetz Nr. 137/1970. Amtliche Bekanntmachung vom 25.12.1970, in Kraft getreten am 24.9.1971. Letzte Änderung durch Gesetz Nr. 45/2002.
- **Gesetz zur Förderung der effizienten Nutzung von Ressourcen** (*Shigen no yûkô na riyô no sokushin ni kansuru hôritsu*), abgekürzt im Japanischen: *Shigen yûkô riyô sokushin-hô*; Gesetz Nr. 113/2000. Amtliche Bekanntmachung vom 7.6.2000, in Kraft seit dem 1.4.2001. Letzte Änderung durch Gesetz Nr. 1/2002. [Vormals Gesetz zur Förderung der Nutzung von Sekundärrohstoffen (Rohstoff-Recyclinggesetz), Gesetz Nr. 48/1991]
- **Gesetz zur Förderung der getrennten Sammlung und Wiederverwertung von Verpackungsbehältern** (*Yôki hôsô ni kakaru bunbetsu shûshû oyobi sai-shôhin-ka no sokushin-tô ni kansuru hôritsu*), abgekürzt: Verpackungs-Recyclinggesetz (*Yôki hôsô risaikuru-hô*); Gesetz Nr. 112/1995. Dt. Übersetzung von C. LANG / M. TAKEUCHI / M. ZIMMERMANN, Das japanische Verpackungsrecycling-Gesetz, Marburger Hefte zur Japanischen Umwelt, Heft 10 (1998). Amtliche Bekanntmachung vom 16.6.1995; teilweise in Kraft seit dem 15.12.1995. Vollständig in Kraft seit dem 1.4.2000. Letzte Änderung durch Gesetz Nr. 113/2000.
- **Gesetz zur Wiederverwertung von bestimmten Haushaltsgeräten** (*Tokutei katei-yô kiki sai-shôhinka-hô*), abgekürzt: Haushaltsgeräte-Recyclinggesetz bzw. Haushalts-elektrogeräte-Recyclinggesetz (*Kaden risaikuru-hô*); Gesetz Nr. 97/1998. Amtliche Bekanntmachung vom 5.6.1998, teilweise in Kraft seit dem 1.12.1998. Vollständig in Kraft seit dem 1.4.2000. Letzte Änderung durch Gesetz Nr. 113/2000.

- **Gesetz zur Wiederverwertung von Baumaterialien als Rohstoffe im Zusammenhang mit Bauvorhaben** (*Kensetsu kôji ni kakaru shizai no sai-shigenka-tô ni kansuru hôritsu*), abgekürzt: Baurecyclinggesetz (*Kensetsu risaikuru-hô*); Gesetz Nr. 104/2000. Amtliche Bekanntmachung vom 31.5.2000, teilweise in Kraft seit dem 30.11.2000. Vollständig in Kraft seit dem 30.5.2002. Letzte Änderung durch Gesetz Nr. 45/2002.
- **Gesetz zur Förderung der Wiederverwendung von Nahrungsmitteln im Rohstoffkreislauf** (*Shokuhin junkan shigen no saisei riyô-tô no sokushin ni kansuru hôritsu*), abgekürzt: Nahrungsmittel-Recyclinggesetz (*Shokuhin risaikuru-hô*); Gesetz Nr. 116/2000. Amtliche Bekanntmachung vom 7.6.2000. In Kraft seit dem 1.5.2001.
- **Gesetz zur Förderung der Verwendung von umweltfreundlichen Produkten durch den Staat** (*Kuni-tô ni yoru kankyô buppin-tô no chôtatsu no suishin-tô ni kansuru hôritsu*, abgekürzt im Japanischen auch häufig als: *Gurîn kônyû-hô*); Gesetz Nr. 100/2000. Amtliche Bekanntmachung vom 31.5.2000, teilweise in Kraft seit dem 6.1.2001. Vollständig in Kraft getreten am 1.4.2001.
- **Gesetz über die Wiederverwertung von Altautomobilen** (*Shiyô-zumi jidôsha no sai-shigenka-tô ni kansuru hôritsu*), abgekürzt: Automobil-Recyclinggesetz (*Jidôsha risaikuru-hô*); Gesetz Nr. 87/2002. Amtliche Bekanntmachung vom 12.7.2002. Teilweise in Kraft seit dem 11. Januar 2003. Vollständiges Inkrafttreten geplant für Ende 2004 bzw. Anfang 2005.

## VII. LITERATUR (nach Erscheinungsjahr geordnet)

- T. ÔTSUKA, *Kankyô-hô* [Umweltrecht] (Tokyo 2002) 183-208, 349-435; dort auch umfangreiche weiterführende Literaturangaben am Ende eines jeden Kapitels.
- S. SHIDA, in: Awaji / Iwabuchi (Hrsg.), *Kigyô no tame no kankyô-hô* [Umweltrecht für Unternehmen], Kapitel 4 (Tokyo 2002) 101-151.
- H. MINAMI / N. ÔKUBO,  
*Yôsetsu kankyô-hô* [Grundriß des Umweltrechts] (Tokyo 2002) 149-168.
- T. ÔTSUKA / Y. KITAMURA,  
*Kankyô-hôgaku no chôsen* [Herausforderungen für die Lehre des Umweltrechts], in: Awaji Takehisa, Abe Yasutaka *kyôjû kanreki kinen* [Festschrift für Takehisa Awaji und Yasutaka Abe zum sechzigsten Geburtstag] (Tokyo 2002) 256-270.
- R. YOSHIMURA / T. MIZUNO (Hrsg.),  
*Kankyô-hô nyûmon* [Einführung ins Umweltrecht] (2. Auflage, Tokyo 2002) 69-81, 192-203.

- KANKYÔ-SHÔ (Hrsg.),  
*Kankyô hakusho* 2001 [Umwelt-Weißbuch 2001] (Tokyo 2001) 57-62,  
 207-217.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR UMWELTFRAGEN JAPANS,  
 Die Verwertung von Altkunststoffen in Japan, Schwerpunkt: PET, Marburger Hefte zur japanischen Umwelt Heft 11 (Marburg 1999).
- U. KERKMANN, Grundzüge der japanischen Entsorgungswirtschaft – Siedlungsabfall- und kommunale Abwasserentsorgung, Marburger Japan-Reihe Band 28 (Marburg 1999).
- KANKYÔ BENGOSHI GURÛPU „CHIKYÛ“ (Hrsg.),  
*Kankyô to hôritsu* [Umwelt und Recht] (Tokyo 1999) 121-144.
- U. KERKMANN, Die japanische Abfallwirtschaft – Siedlungsabfallentsorgung, Marburger Hefte zur japanischen Umwelt Heft 8 (Marburg 1998).
- I. KÖSTER, Die Wiederverwertung von Altpapier in Japan – Technologien, Marktsituation, politische Perspektiven, Marburger Hefte zur japanischen Umwelt Heft 6 (Marburg 1998).
- I. KÖSTER, Übersicht über das Recycling von Aluminium in Japan – Schwerpunkt: Getränkedosen, Marburger Hefte zur japanischen Umwelt Heft 7 (Marburg 1998).
- S. LORENZ, Die japanische Industrieabfallentsorgung, Marburger Japan-Reihe Band 22 (Marburg 1997).

#### SUMMARY

*The recycling of waste materials has gained more and more importance during recent years in Japan and many other countries as a new form of eco-friendly waste management and as a means to prevent and reduce the amount of industrial and household waste to be disposed of conventionally. This paper describes the current policy of recycling in Japan and the various laws that have to be observed in this regard. Particularly since the 1990s, Japan has remarkably changed its policy of refuse disposal toward the promotion of recycling, and since then many recycling-related laws have been enacted. Although this policy also aims at the protection of the environment and the promotion of a more efficient use of valuable materials, the primary reason for the promotion of recycling in Japan is the growing difficulty of getting rid of the waste by way of conventional measures. There are a lack of space for dumping refuse in the country and too few facilities capable of handling the waste properly. The paper also reviews a book on the Japanese "Material Recycling Act" that contains, for instance, a German translation of the act and related ordinances.*