

# Abfallrechtliche Produktverbote: Gutachten zeigt verfassungsrechtliche Grenzen auf

Seit Beginn der 2000er-Jahre werden auf globaler Ebene vermehrt Verbote von Produkten diskutiert, denen eine besondere Rolle im Abfallaufkommen zukommt. Zunächst führten Schwellen- und Entwicklungsländer, die über kein umfassendes und geordnetes Abfallwirtschafts-system verfügen, entsprechende Vorschriften ein. Auch in der aktuellen Novelle des deutschen Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) ist diesbezüglich eine Neuregelung in Planung: Danach soll die Bundesregierung ermächtigt werden, bestimmte Produkte zu verbieten, wenn „ihre Verwendung in erheblichem Umfang zur Vermüllung der Umwelt beiträgt und dies nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verhindert werden kann“ (§ 24 Nr. 4 b) KrWG-E). Diese weitreichende Ermächtigung und zukünftige Verordnungen auf ihrer Grundlage werfen verfassungsrechtliche Fragen auf, wie das aktuelle Rechtsgutachten zeigt.

## **Bereits Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage**

Der Gesetzgeber muss darauf achten, dass er Wesentliches selbst regelt und nicht an die Exekutive delegiert. Deshalb gelten für die Bestimmtheit von Inhalt, Zweck und Ausmaß der geplanten Ermächtigung strenge Anforderungen. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass aufgrund der Unbestimmtheit des Begriffs „Vermüllung“ das Ausmaß der Delegation unklar bleibt und die Ermächtigung bereits verfassungsrechtlich bedenklich ist.

Die Wirtschaft nimmt ihre Produktverantwortung sehr ernst und engagiert sich auf vielfältige Weise bei der Weiterentwicklung der Kreislaufwirtschaft. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass Verordnungen auf Grundlage der vorgeschlagenen Ermächtigung für abfallrechtliche Produktverbote auf nationaler Ebene in den meisten Fällen nicht den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit genügen werden.

## **Verfassungsrechtliche Leitplanken für Produktverbote**

Im Hinblick auf Verordnungen, welche auf Grundlage der Ermächtigung zukünftig erlassen werden könnten, zeigt das Gutachten die verfassungsrechtlichen „Leitplanken“ insbesondere im Rahmen der Verhältnismäßigkeit auf. Durch Produktverbote werden regelmäßig die Grundrechte der Berufsfreiheit und der Eigentumsfreiheit sowie das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb betroffen.

Im Rahmen der Prüfung, ob ein spezifisches Produktverbot auf der Grundlage von § 24 Nr. 4 b) KrWG-E „verhältnismäßig“ ist, sei bereits problematisch, dass eine Vielzahl an Produkten grundsätzlich als „vermüllungsneigend“ zu bewerten seien. Greife sich der Ordnungsgeber aus dieser Menge ein einzelnes Produkt heraus, müsse er begründen und bewerten, wieso er gerade dieses spezifische Produkt verbietet. Zukünftige Verbote müssten daher in ein kohärentes und abgewogenes Politikkonzept eingebunden sein und dürften nicht für rein

Bad Homburg/Berlin/Frankfurt am Main, 11. Mai 2020.

# Abfallrechtliche Produktverbote: Gutachten zeigt verfassungsrechtliche Grenzen auf

politische Zwecke zum Beispiel mit Blick auf die Öffentlichkeitswirksamkeit eingesetzt werden.

Produktverbote seien zudem stets nur als letztes Mittel (ultima ratio) in Betracht zu ziehen, weil sie den „schärfsten Eingriff“ in die Handlungsfreiheit darstellen. Es seien daher strenge Anforderungen an die Suche wirksamer Maßnahmen zu stellen, jedoch ohne Verbote auszusprechen. Infrage kommen etwa freiwillige Maßnahmen, Informationspflichten sowie verstärkte Kontrollen und schließlich höhere Bußgelder für das achtlose Wegwerfen .

Vor diesem Hintergrund zeigt das Gutachten, dass Produktverbote als „nationale Alleingänge“ nur in wenigen, gut zu begründenden Einzelfällen verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein werden. Sie sollten daher eine absolute Ausnahme bleiben.

Aus Sicht der Auftraggeber liefert das Rechtsgutachten wichtige Hinweise für die rechtliche Stellung betroffener Unternehmen sowie eine Reihe rechtspolitischer Empfehlungen für den Gesetz- und den Verordnungsgeber. Die Verbände empfehlen im Rahmen der Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes die aufgezeigten Leitplanken zu berücksichtigen, jedoch ohne die Schärfe von Verboten. Produktverbote, die über die Umsetzung europäischer Rechtsvorschriften hinausgehen, sollten unter Parlamentsvorbehalt gestellt werden.

Das Gutachten zum Download: [Link](#)

Ein Videointerview mit Herrn Kopp-Assenmacher zu den Ergebnissen des Gutachtens finden Sie unter diesem [Link](#).

## Die Auftraggeber des Rechtsgutachtens:



**Gesamtverband Kunststoffverarbeitende Industrie e. V. (GKV)**

Bad Homburg/Berlin/Frankfurt am Main, 11. Mai 2020.  
**Abfallrechtliche Produktverbote:  
Gutachten zeigt verfassungsrechtliche  
Grenzen auf**

Gertraudenstraße 20  
10178 Berlin  
[www.gkv.de](http://www.gkv.de)  
[info@gkv.de](mailto:info@gkv.de)

**IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e. V.**

Kaiser-Friedrich-Promenade 43  
61348 Bad Homburg  
[www.kunststoffverpackungen.de](http://www.kunststoffverpackungen.de)  
[info@kunststoffverpackungen.de](mailto:info@kunststoffverpackungen.de)

**Industrieverband Papier- und Folienverpackung e.V. (IPV)**

Große Friedberger Straße 44-46  
60313 Frankfurt am Main  
<https://ipv-verpackung.de/>  
[info@ipv-verpackung.de](mailto:info@ipv-verpackung.de)

**PlasticsEurope Deutschland e. V.**

Mainzer Landstraße 55  
60329 Frankfurt am Main  
<https://www.plasticseurope.org/de>  
[info.de@plasticseurope.org](mailto:info.de@plasticseurope.org)

**Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e. V. (VDMA)**

Fachverband Kunststoff- und Gummimaschinen  
Lyoner Str. 18  
60528 Frankfurt am Main  
<https://kug.vdma.org/>  
[ina.vettkoetter@vdma.org](mailto:ina.vettkoetter@vdma.org)