



Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## Studie

# **Regelwerke des Normungs- und technischen Zulassungswesens anhand des Themenkomplexes Recyclingverfahren und Weiter-/Wiederverwendung von Bauprodukten und Baustoffen**

im Auftrag des  
Hauptverbands der Deutschen Bauindustrie e.V.  
Kurfürstenstraße 129  
D-10785 Berlin

bearbeitet von  
Rechtsanwalt Michael Halstenberg  
Rechtsanwalt Gregor Franßen, EMLE (Madrid)

Az.: 1377-2022

Düsseldorf, den 17. November 2022

Franßen & Nusser Rechtsanwälte PartGmbB  
Bleichstraße 14 · 40211 Düsseldorf

T: +49 211 540 13 777 - 0

F: +49 211 540 13 777 - 11

[halstenberg@fn.legal](mailto:halstenberg@fn.legal)

[franssen@fn.legal](mailto:franssen@fn.legal)

[www.fn.legal](http://www.fn.legal)



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## Inhalt

<b>A.</b>	<b>Sachverhalt.....</b>	<b>4</b>
<b>B.</b>	<b>Aufgabenstellung.....</b>	<b>5</b>
<b>C.</b>	<b>Executive Summary und allgemeine Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>6</b>
<b>D.</b>	<b>Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse .....</b>	<b>11</b>
I.	Produktrecht – In Verkehr bringen und Verwendung von Bauprodukten .....	11
1.	Bauproduktrecht und öffentliches Bauordnungsrecht.....	11
2.	Spezifische Materialanforderungen / Öko Design Recht.....	12
3.	Bauvertragsrecht, Vergaberecht.....	12
II.	Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht.....	14
1.	Abfallvermeidung als Hauptstrategie, Entwicklung eines „Abfallvermeidungsrechts“ ..	14
2.	Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen:.....	17
<b>E.</b>	<b>Zusammenfassung der wesentlichen Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>19</b>
<b>F.</b>	<b>Rechtsausführungen .....</b>	<b>21</b>
I.	Bauordnungsrecht und Bauproduktenrecht, öffentliches Baurecht .....	22
1.	Verwendung von Bauprodukten.....	25
2.	Inverkehrbringen von Bauprodukten .....	25
3.	Bauplanungsrecht .....	26
4.	Gebäudeenergiegesetz .....	26
II.	Spezifische Materialanforderungen Ökodesign-Richtlinie, Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, Chemikalienrecht .....	27
1.	Chemikalienrecht .....	27
2.	EU-Ökodesign-Richtlinie / Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz .....	29
3.	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG.....	31
4.	Zertifizierung.....	31
III.	Bauvertragsrecht einschließlich Vergaberecht.....	32



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

IV.	Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht.....	34
1.	Geltung von Abfallrecht: Abfallbegriff gemäß § 3 Abs. 1 KrWG .....	35
2.	Abfallrechtliche Grundpflichten.....	40
3.	Abfallrechtliche Produktverantwortung, freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung .....	44
4.	Anforderungen nach der GewAbfV.....	46
5.	Verwertung in Tiefbau-Maßnahmen: Anforderungen nach der EBV .....	50
6.	Neuere Entwicklungen im Landesabfallrecht .....	54
7.	Abfallende gemäß § 5 KrWG.....	58



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## A. Sachverhalt

Aus Sicht der Bauindustrie entsteht aus den Anforderungen der Klima- und Ressourcenschonung ein enormer Entwicklungsdruck auf Baumaterialien, -produkte und -technologien und daraus resultierend auf die Geschäftsmodelle der Bauunternehmen.

Sowohl für die Umsetzung der neuartigen baulichen Aufgabenstellungen als auch für die Transformation der Unternehmen sind daher jetzt die Grundlagen zu schaffen, mit denen innovative nachhaltige Bauprodukte, Technologien und Geschäftsmodelle vertragsfest und rechtssicher umgesetzt werden können. Das derzeit bestehende Geflecht der Institutionen und Prozesse in Normung, technischer Regelung, Zulassungswesen, Bauordnungsrecht und Kreislaufwirtschaftsrecht ist hierfür jedoch an vielen Stellen nicht gerüstet und überdies prinzipiell zu schwerfällig, um dem gegebenen Zeitdruck gewachsen zu sein.

Besonders deutlich wird dies im Bereich der Kreislaufwirtschaft und Circular Economy. Angesichts hoher Entsorgungskosten, sich verschärfender Materialknappheit sowie steigender Materialpreise und umweltrechtlicher Anforderungen ist der Themenkomplex der Versorgung mit Baumaterialien einschließlich Weiter-/Wiedernutzung, Recycling und Entsorgung von zunehmender Bedeutung für die Unternehmen.

Die damit zusammenhängenden Fragen sind jedoch rechtlich komplex. Das beruht darauf, dass sich die wesentlichen Regelungen in den unterschiedlichsten Rechtsbereichen finden, u.a. im Abfallrecht (einschließlich Ersatzbaustoffverordnung), Bauordnungsrecht, Bauproduktenrecht (einschließlich Ökodesign-Richtlinie), Vergaberecht, Chemikalienrecht sowie im Bauvertragsrecht und im Bereich der Normung. Darüber hinaus werden diese Regelungen von der EU, dem Bund, den Ländern und auch den Kommunen verantwortet.

Das gilt umso mehr, als sich vor allem mit der Revision der EU-Bauproduktenverordnung, der Revision der Öko-Design-Verordnung und der Zertifizierung im Bereich des Straßenbaus wichtige Regelungen in der parlamentarischen Beratung und administrativen Planung befinden.

Neuere Bestrebungen der Politik und Administration sehen zudem einen Ausbau der Zertifizierung vor, was zumindest in Teilen mit einer Akkreditierung einhergeht. Diese Systeme sind im Hochbau bereits etabliert (BNB, QNG, DGNB, LEED etc.), für den Straßen- und Tiefbau aber noch nicht „state of the art“.

Mit der Studie soll in einem zentralen, derzeit festgefahrenen Branchenthema für einen rechtspolitischen Anstoß sorgen und damit möglichst kurzfristig auch Bauunternehmen neue Wege für die Umsetzung nachhaltigen Bauens zu ermöglichen.



Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## **B. Aufgabenstellung**

Vor diesem Hintergrund ist die folgende exemplarische Darstellung der Regelwerke des Normungs- und technischen Zulassungswesens anhand des Themenkomplexes Recyclingverfahren und Weiter-/Wiedernutzung von Baustoffen und Bauprodukten einschließlich ihrer Aus- und Wechselwirkungen erstellt worden.

Die Studie gibt einen Überblick über das Regelungsgeflecht der unterschiedlichen Rechtsbereiche von Produkt- und Abfallrecht sowie den maßgeblichen Bestimmungen, ihren Zusammenhängen und Wechselbeziehungen.

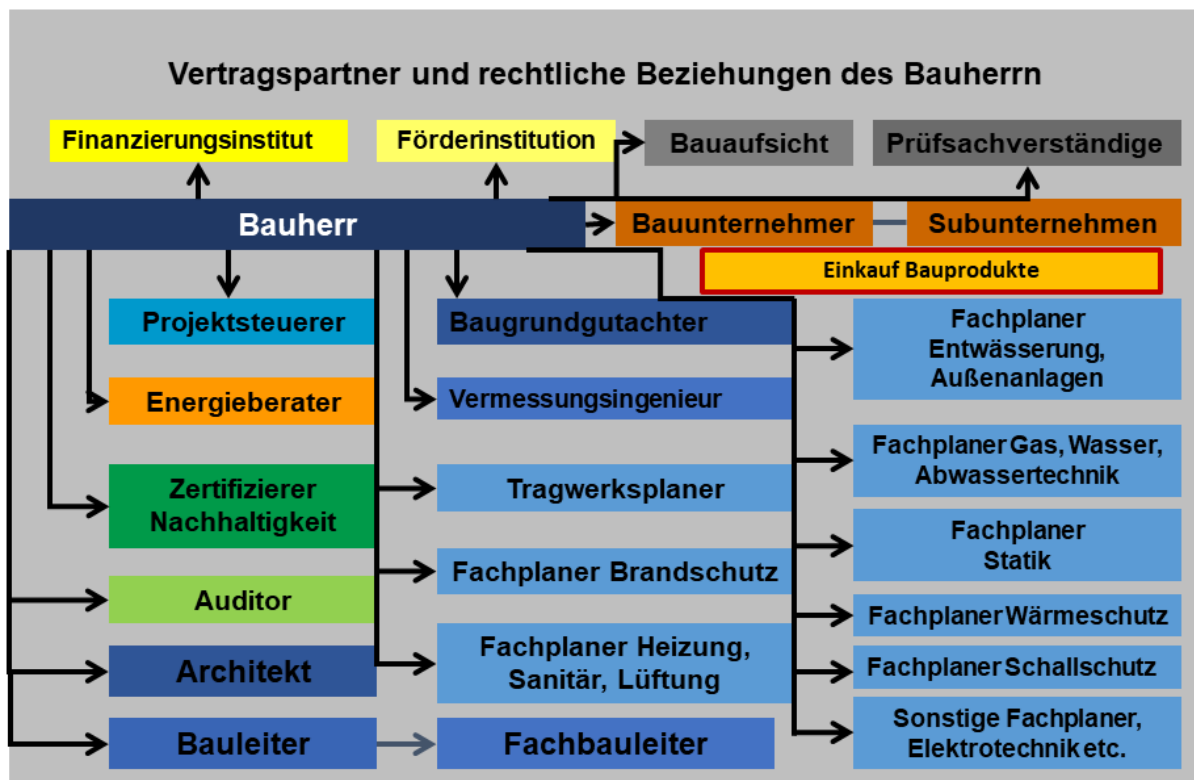
Auf dieser Grundlage werden ein alternativer Pfad für die beschleunigte Umsetzung innovativer nachhaltiger Technologien skizziert sowie ggf. Notwendigkeiten von Anpassungen der rechtlichen Grundlagen identifiziert.



### C. Executive Summary und allgemeine Handlungsempfehlungen

Die Studie gibt einen Überblick i. S. e. „Roadmap“, die die Rechtsbereiche, die im Zusammenhang mit Weiter- oder Wiedernutzung sowie Recycling von Bedeutung sind, in ihren Grundzügen darstellt.

Zu betonen ist, dass die im Folgenden behandelten Fragestellungen in einem Gesamtkontext des Bauprozesses zu sehen sind, der für sich gesehen bereits komplex ist, wie sich aus dem folgenden Schaubild der rechtlichen Verflechtungen eines (Hoch-) Bauprojekts ergibt:



Als Zweites bleibt festzuhalten, dass das Rechtssystem insgesamt nicht, jedenfalls nicht ausreichend auf eine Kreislaufwirtschaft angelegt ist, sondern insgesamt noch stark von dem herkömmlichen Wirtschaftskreislauf: Herstellen – Nutzen – Entsorgen, mit anderen Worten einer „Wegwerfproduktion“ geprägt ist.

Eine Zusammenstellung und Darstellung der Vorschriften zu Anforderungen an Bauprodukte, Anforderungen für deren Verwendung sowie der Komplexität der Weiternutzung von Produkten und vor allem der darin enthaltenen „Roh-“Stoffe macht deutlich, dass die bisherigen Vorschriften eher auf den „einmaligen“ Gebrauch eines Produkts ausgerichtet sind bzw. diesen zumindest begünstigen.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Das erklärt auch, warum Recycling nicht ein Produktthema i. S. des wiederholten Einsatzes von „Wertstoffen“ ist, sondern aus abfallrechtlicher Sicht unter dem Stichwort „Abfallvermeidung“ oder „Abfallrecycling“ geregelt wird. Recycling oder besser re-manufacturing sollte aber als Weiter- oder Wiedernutzung nicht nur von Produkten, sondern auch von den darin enthaltenen Wertstoffen begriffen werden.

Nach dem Ende der ersten Verwendung wechselt das gebrauchte Produkt in der Regel aber in den Bereich des Abfallrechts. Das bedeutet nicht nur, dass der für den Abfall Verantwortliche die Regelungen des Abfallrechts umfänglich zu beachten hat. Um das Material anschließend wieder als Produkt oder auch als Rohstoff in den Bereich des Produktrechts zu überführen, müssen erst die im Abfallrecht festgelegten positiven wie negativen Produkt- und Materialeigenschaften gütegesichert erfüllt werden. Das bedeutet, es müssen alle Vorschriften beachtet werden, die darauf abzielen, dass keine Schadstoffe zurück in den Produktkreislauf gelangen und/oder dass Grenzwerte einzuhalten sind.

Auch wenn dieses Anliegen unter Vorsorgegesichtspunkten verständlich ist, ist doch festzustellen, dass die Anforderungen an diese Gütesicherung insgesamt oft aufwendiger sind, als wenn man den gleichen Rohstoff aus originären Quellen entnimmt. Das beruht darauf, dass ein Produkt bzw. Stoff, der sich unter dem Regime des Abfallrechts befindet, sowohl die Voraussetzungen zum „Verlassen“ des Abfallbereichs erfüllen als auch die Hürden der (erneuten) Zulassung für den Produktbereich meistern muss. Im Falle, dass die Anforderungen des Abfallrechts an das gebrauchte Material im Einzelfall sogar höher sind, als die Anforderungen des „Design-Rechts“ für neue Materialien, sind gebrauchte Materialien auch tatsächlich im Nachteil, weil sie insgesamt strengere Bedingungen erfüllen müssen, als ein originär gewonnener Rohstoff. Es erscheint daher zweckmäßig, die Anforderungen an Stoffe und Produkte unabhängig davon, ob sie originär oder recycelt sind, einheitlich zu fassen, d. h. technische Normen und Vorschriften sowohl für originäre als auch für recycelte Produkte zu schaffen und vorhandene Vorschriften entsprechend zu ergänzen. Dabei sind spezifische Anforderungen an recycelte Produkte denkbar, wenn auf Grund der vorhergehenden Verwendung Gefahren oder Risiken bestehen, die von einem originären Produkt nicht ausgehen können, z. B. im Hinblick auf Verunreinigungen.

Nachdem ein Recycling-Produkt wieder den Status eines Produkts erreicht hat, muss es erneut als solches in Verkehr gebracht werden, was bedeutet, dass es allen Anforderungen unterliegt, denen auch erstmalig in Verkehr gebrachte Produkte unterliegen. Es muss also einen Hersteller geben, der die Verantwortung für das Produkt übernimmt und es erneut auf Grundlage der aktuellen Vorschriften in Verkehr bringt. Dabei gibt es grundsätzlich keine Erleichterungen für Recycling-Produkte. Das bedeutet, dass Recycling Produkte – auch ohne bzw. unabhängig von der Erfüllung von speziellen Vorschriften des Abfallrechts – alle (Qualitäts-) Anforderungen erfüllen müssen, die auch an neue Produkte gestellt werden. Es gibt daher auch für recycelte Produkte bzw. für Produkte mit einem Recyclatanteil immer eine rechtliche Anforderungsschwelle im Bereich des Produktrechts, die die Sicherheit des Produkts sicherstellt.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Zwar sehen die neuen gesetzgeberischen Vorschläge der EU-Kommission, insbesondere die Revision der EU-Bauproduktenverordnung, vor, dass „Gebrauchte Produkte“ und „Wiederverwendete Produkte“ privilegiert werden sollen, indem in bestimmten Fällen der Produktstatus aufrechterhalten und sogar technische Dokumentationen des ursprünglichen Herstellers genutzt werden können. In der Praxis dürfte dies (noch) eher die Ausnahme sein. Dies gilt umso mehr, je komplexer die Produkte sind. Denn Bauprodukte werden meist über lange Zeiträume genutzt, so dass fraglich ist, ob die erforderlichen Dokumente noch verfügbar oder ausreichend sind. Außerdem ändern sich in diesen Zeiträumen meist die Normen und rechtlichen Anforderungen, so dass „alte“ Produkte weder technisch noch rechtlich für den gleichen Verwendungszweck verwendbar sind.

Das beruht darauf, dass der Bauherr und auch öffentlich-rechtliche Bauvorschriften die Einhaltung aktueller technischer Vorschriften und Normen verlangen, denen gebrauchte Bauprodukte, die meist jahrzehntelang genutzt wurden, aber oft nicht (mehr) entsprechen. Des Weiteren entbinden Erleichterungen der Weiterverwendung technischer Leistungserklärungen den Auftragnehmer nicht von seiner Gewährleistung in Bezug auf die Einhaltung aktueller Vorschriften. De facto muss er also auch für die Angaben des ursprünglichen Herstellers die Haftung übernehmen. Damit würde der Bauunternehmer (wie es auch im aktuellen Entwurf der EU-BauPVO angelegt ist) selbst zum Hersteller. Schließlich ist fraglich, ob ein früherer Hersteller überhaupt bereit ist, für sein Produkt auch nach dessen jahrzehntelangem Gebrauch noch eine Haftung bzw. Garantie zu übernehmen. Damit funktioniert die Zweitverwendung eines Bauprodukts regelmäßig nur über einen Recyclingprozess und nicht über seine Weiter- oder Wiederverwendung. Damit bleibt es für den Baubereich dabei, dass Produkte und die darin enthaltenen Wertstoffe nur über den „Umweg“ des Abfallrechts wieder in den Stoffkreislauf gelangen können. Damit wird der Kreislauf aber im Ergebnis stark behindert.

Eine Lösung kann darin liegen, eine effizientere Zweitverwendung zu ermöglichen, was aus den oben genannten Gründen auf die direkte Wieder- bzw. Weiterverwendung des Materials und/ oder von Teilen des Produkts abzielt und das Abfallrecht ausspart, indem das Produkt möglichst im Produktkreislauf verbleibt. Dabei müsste die „Zweitverwendung“ letztlich wieder durch einen Bauprodukthersteller erfolgen, nicht aber durch ein Bauunternehmen als solches oder den bisherigen Verwender bzw. Nutzer. Denn diese können schon auf Grund der fehlenden Kompetenz keine Leistungserklärungen zu einem Produkt abgeben. Vielmehr würde ein Hersteller ein neues Produkt in Verkehr bringen können, welches aber recycelte Stoffanteile oder „gebrauchte“ Komponenten enthält.

Für die Rückgewinnung von Materialien könnten Materialpässe in der Zukunft eine wichtige Rolle spielen, weil sich aus ihnen sowohl die stofflichen, technischen Informationen ergeben als auch die Risiken, die mit dem Material verbunden sein können. Erleichterungen sind insoweit in drei Bereichen denkbar.

Es würde den Prüfungsaufwand erheblich verringern, wenn die Wiederverwendung auf der Grundlage eines Materialpasses erfolgen könnte.





# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Da Produkt- oder Materialpässe derzeit bei einem Rückbau älterer Gebäude aber nicht zur Verfügung stehen, muss eine effektivere Nutzung von bereits eingebauten Baumaterialien ermöglicht bzw. sichergestellt werden.

Dabei muss in einem ersten Schritt gewährleistet werden, dass der Abbruch von baulichen Anlagen mit einem generellen Erlaubnisvorbehalt versehen wird. Voraussetzung für die Genehmigung des Abbruchs müsste sein, dass der Eigentümer bzw. Antragsteller zuvor ein konkretes Rückbau- und Verwendungskonzept erstellt, welches die systematische Erfassung der Materialien und deren möglichen Verwendungszwecke beinhaltet.

Diese Diskussion wird derzeit unter dem Stichwort „Umbauordnung“ geführt, ist tatsächlich aber keine Frage des Bauordnungs-, sondern des Umweltrechts und sollte daher richtigerweise gesetzgeberisch nicht auf der Länder-, sondern auf der Bundesebene verortet werden. Vorgeschlagen wird daher eine gesetzliche Regelung bzw. Regelungssystematik auf Bundesebene, die die Rückgewinnung von Rohstoffen aktuell absichert und damit die für eine Kreislaufwirtschaft erforderliche Materialverfügbarkeit effektiver absichert. Dabei wäre auch daran zu denken, verbindliche Kriterien für den Erhalt zumindest von Teilen der Bauwerke vorzusehen und damit den Rückbau selektiv zu begrenzen. Das würde zu einer tatsächlichen Weiterverwendung insbesondere des ressourcenintensiven Rohbaus – Stichwort: graue Energie – führen. Rechtlich gesehen könnte dies über das Instrument des sog. Bestandsschutzes flankiert werden.

Dabei sollte die Produktverantwortung des Eigentümers/Bauherrn gestärkt werden. Dieser muss die Pflicht, aber auch die Möglichkeit haben, das Schicksal seines Eigentums nach Aufgabe des aktuellen Verwendungszwecks aktiv zu gestalten. Dabei sollte er ausreichend Zeit für die notwendige Prüfung und Planung erhalten. Dadurch würde indirekt ein verstärkter Druck auf den Eigentümer zur Erstellung eines Rückbau- und Verwendungskonzepts erzeugt, zu dessen Umsetzung er sich dann Bauunternehmen oder Recyclingspezialisten bedienen kann. Der Eigentümer/Bauherr würde sich dadurch auch seiner Verantwortung für das weitere Schicksal der genutzten Produkte bewusst. Die Zahl der potentiellen Rohstofflager, die praktisch nutzbar wären, würde schlagartig erhöht.

In der Zukunft könnten damit Systeme begünstigt werden, in denen Hersteller ihre Produkte nur noch auf Zeit zur Verfügung stellen, nach der Nutzung zurücknehmen bzw. zurückfordern, um diese wieder für die Herstellung neuer Produkte zu nutzen. Damit ergäben sich mehrere vorteilhafte Effekte. Zum einen wäre dem Hersteller an einer guten Qualität gelegen, da er die Produkte zum Zeitpunkt des „end of life“ wiedererhält. Zum anderen könnten damit auch längeren Garantiezeiten zum Thema werden, was vorteilhaft für den Kunden ist. Gleichzeitig würden die Produkte tendenziell günstiger, weil der Nutzer das Material wirtschaftlich nicht auf Dauer erwirbt. Zudem spart der Nutzer die Entsorgungskosten. Der Hersteller hingegen hätte tatsächlich ein Rohstofflager, welches ihm (wie in einem Pfandsystem) laufend Material liefert, mit dem er besser kalkulieren kann als mit anderen Rohstoffen, die



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

er aktuell auf dem Markt beschaffen muss. Darüber hinaus könnte dem Hersteller der rechtliche „Umweg“ über das Abfallrecht erspart bleiben, weil er einen rechtlichen Anspruch auf das Material / Produkt behält und damit auch die Zweckbestimmung des Materials nicht unterbrochen wird. Das sollte bzw. müsste rechtlich aber klar geregelt werden. Das bedeutet, dass die Weiter- oder Wiederverwendung als konkrete Strategie für Abfallvermeidung in dem Sinn verstanden wird, dass Produkte am Ende ihres 1. Verwendungszwecks vorrangig als (potentielle) Wertstoffe (ohne Abfalleigenschaft) zum re-manufacturing und nicht als Abfall betrachtet werden.

Der neue Entwurf der EU-Bauproduktenverordnung bietet hierfür einen rechtlichen Ansatz. Denn der Verordnungsentwurf sieht gebrauchte Bauprodukte weiterhin als Bauprodukte an, auch wenn diese einem Umwandlungsprozess unterzogen wurden, der über Reparatur, Reinigung und regelmäßige Wartung hinausgeht, und bezeichnet diese als „wiederaufbereitete Produkte“. In diesen Wiederaufbereitungsprozess gilt es auch die Rohstoffe einzubeziehen, die in dem Produkt enthalten sind.

Schließlich ist nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass die mit guten Absichten auf EU-Ebene, Bundesebene und Länderebene geschaffenen Vorschriften selbst für Fachleute kaum noch zu durchdringen sind und zu einer Vielzahl rechtlicher Fragestellungen führen. Vor diesem Hintergrund wählen die Unternehmen schon aus Haftungsgründen in der Regel den „einfachsten“ Weg.

Im Kern bedeutet dies, dass durch die Schaffung immer neuer Vorschriften zu Produkthanforderungen, Kennzeichnungen, Prüfungen, Zertifizierungen, Vergaben, Herstellererklärungen etc. im Ergebnis das Gegenteil einer Kreislaufwirtschaft erreicht wird.

Mangelfreies Bauen ist auf Grund der Vielzahl technischer Anforderungen und Normen schon heute anspruchsvoll. Ein weiteres „Aufladen“ des Bauprozesses mit weiteren Anforderungen trägt maßgeblich dazu bei, dass das System als Ganzes nicht funktioniert. Das dürfte auch einer der Gründe dafür sein, dass die entsprechenden Recycling-Produkte derzeit auf dem Markt nur selten ausgeschrieben, angeboten und verwendet werden. Daher müssen die Regelungen insgesamt einfacher strukturiert werden. Das Gegenteil davon ist jedoch zu beobachten.

Aus der folgenden Zusammenstellung der Regelungen ergibt sich, dass sowohl die Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt des Produktrechts, als auch die Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt des Abfallrechts gemacht werden, sich oft ähneln, wenn nicht sogar deckungsgleich sind. Denn auch das Abfallrecht ist vorrangig auf Abfallvermeidung ausgerichtet. Die sich dadurch in der Darstellung ergebenden „Doppelungen“ sind daher keiner fehlenden Systematik der Darstellung geschuldet, sondern machen deutlich, dass die beiden Rechtsgebiete besser miteinander verzahnt werden müssten. Im Kapitel E sind die Vorschläge aus dem Produktrecht und dem Abfallrecht daher noch einmal zusammengeführt dargestellt.



## **D. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse**

Die wesentlichen Rechtsvorschriften, die bei dem Thema Weiter- und Wiederverwendung sowie dem Recycling zu beachten sind, sind ausführlich in Teil „F“, gegliedert nach Rechtsbereichen, dargelegt. Im Folgenden werden die wesentlichen Anforderungen und Reformansätze zusammengefasst.

### **I. Produktrecht – In Verkehr bringen und Verwendung von Bauprodukten**

#### **1. Bauproduktrecht und öffentliches Bauordnungsrecht**

Im Bereich des Bauproduktrechts wird bislang nicht zwischen „neuen“ Bauprodukten oder „gebrauchten“ Bauprodukten unterschieden, da es sich um Wirtschaftsrecht handelt, welches sicherstellen soll, dass Bauprodukte auf dem europäischen Binnenmarkt diskriminierungsfrei gehandelt werden können, was im Ergebnis bedeutet, dass die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen nationalen Anforderungen an diese „harmonisierten“ Bauprodukte stellen dürfen. Das Bauproduktenrecht stellt daher (nur) Prüfverfahren zur Messung einer Leistung zur Verfügung. Daher leistet es de facto keinen Beitrag zum Thema „Weiter-/Wiederverwendung“ von Bauprodukten. Das sollte im Grundsatz beibehalten werden, zumal über den Inhalt der harmonisierten Normen auch materielle Anforderungen einschließlich umweltbezogener Anforderungen an ein Produkt in Form von Mindestleistungen vorgesehen werden könnten. Tatsächlich ist dies bei der Normung bisher aber weitgehend vernachlässigt worden.

Der aktuelle Vorschlag der EU-Kommission, nunmehr auch materielle „Öko-Design“ Anforderungen in das Bauproduktenrecht zu implementieren, führt in der vorgesehenen Form allerdings dazu, dass das Produktrecht noch komplexer und damit „anwenderfeindlich“ wird. Produkthanforderungen sollten einheitlich und inhaltlich klarer getrennt von Verfahren zur Ermittlung und Erklärung der Leistung geregelt werden. Damit ließen sich auch die Pflichten besser den verantwortlichen Akteuren zuordnen. Auch muss vermieden werden, dass sich europäisches Produktrecht mit nationalem Bauordnungsrecht überlagert.

Das öffentliche Bauordnungsrecht ist national geregelt und Teil des Polizei- und Ordnungsrechts, welches der Gefahrenabwehr dient. Aus diesem Grund eignet sich dieser Rechtsbereich grundsätzlich nicht, umwelt- und klimapolitisch motivierte Fragen der Umwelt- und Klimavorsorge zu regeln. Das würde im Übrigen zu einer weiteren rechtlichen „Zersplitterung“ des Produktrechts durch Anforderungen in 16 meist unterschiedlichen Ländergesetzen führen.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## 2. Spezifische Materialanforderungen / Öko Design Recht

Das Handlungsfeld der materiellen Produkthanforderungen hat einen enormen Bedeutungsgewinn erfahren, weil es konkrete Anforderungen an das Design eines Produkts regeln kann, einschließlich der Herkunft der Rohstoffe (Stichwort: Lieferkette), der Verarbeitung (z. B. Reparaturfreundlichkeit), der konkreten Leistungen (Dauerhaftigkeit i. S. e. „Mindesthaltbarkeit“) und der erforderlichen „Begleitdokumente“ (wie ein Produkt-/Materialpass). Dieser Bereich muss daher viel stärker als eigenständiger Rechtsbereich begriffen werden.

Allerdings sollte dieser Rechtsbereich nicht dadurch verkompliziert werden, dass man einzelne Regelungen in der Weise verschiedenen Rechtsakten zuordnet, dass damit einerseits horizontale Bestimmungen erschwert und andererseits die rechtliche Komplexität insgesamt immer weiter gesteigert wird. Vorteil einer möglichst übersichtlichen Regelung wäre auch, dass die Weiterverwendung von Produkten und die Nutzung von Recycling-Materialien unter dem Gesichtspunkt des (Öko-) Design Rechts einheitlicher geregelt werden könnte.

Zudem besteht die Gefahr, dass europäische (Öko-) Design-Anforderungen mit nationalem Baurecht immer weiter in der Weise „verzahnt“ werden, dass die Funktion des Gefahrenabwehrrechts in Frage gestellt wird. Diese Gefahr nimmt zu, wenn die rechtliche Grenze zwischen den vorsorgerechtlich geprägten Design-Anforderungen und den baupolizeilich geprägten Vorschriften der Gefahrenabwehr von den Gesetzgebern nicht strenger beachtet wird.

Zudem ist das Produktrecht auf der Ebene des Inverkehrbringens und nicht auf der Ebene der Verwendung anzusiedeln. Das ist grundsätzlich richtig, weil schon das Inverkehrbringen (und damit die Produktion) von Produkten verhindert werden muss, die den (Öko-) Design-Anforderungen nicht entsprechen. Damit richten sich die Anforderungen des Produktrechts vorrangig auf den Hersteller.

Aus Sicht der Bauunternehmen, die werkvertraglich gegenüber dem Bauherrn haften, wäre daher zu überlegen, ob die faktische Einschränkung der Haftung des Verkäufers für seine Produkte durch die handelsrechtliche Rügepflicht nicht stärker eingeschränkt werden müsste, um das Rückgriffsrecht auf den Hersteller wirksam zu stärken und damit die Einhaltung von Produkthanforderungen besser abzusichern (s. nachfolgend 3.). Das würde auch den Einsatz von recycelten Produkten fördern.

## 3. Bauvertragsrecht, Vergaberecht

Das Bauvertragsrecht ist Bestandteil des Werkvertragsrechts, so dass der Auftragnehmer den „Erfolg“ schuldet. Bestandteil des Erfolgs ist grundsätzlich die Einhaltung von gesetzlichen Anforderungen und vertraglichen Standards, was in der Praxis die Beachtung der allgemein anerkannten Regeln der Technik und damit der technischen Normen bedeutet.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Damit entsteht das Dilemma, dass der (Weiter-) Verwender wegen der werkvertraglichen Pflichten prüfen und ggf. gegenüber dem Bauherrn verantworten muss, ob das betreffende Produkt/Material auch den aktuellen Vorschriften entspricht. Damit sind Bauunternehmen, die Bauprodukte nur verwenden, meist überfordert. Dadurch drohen nicht unerhebliche Haftungsrisiken.

Daher muss das Produktrisiko weitgehend bei den Herstellern verbleiben. Der nationale Gesetzgeber hat dementsprechend auch ein zivilrechtliches „Rückgriffsrecht auf Hersteller“ geschaffen (§ 445a BGB). In der Praxis wird dessen Wirksamkeit aber stark durch das Rügerecht des § 377 HGB eingeschränkt. Es ist daher zu prüfen, ob die Rügeobliegenheit und der damit verbundene Haftungsausschluss der Hersteller/Verkäufer gegenüber den Bauunternehmen in der derzeitigen Form angesichts der zunehmenden Komplexität der Produkte nicht angepasst werden sollten.

Das Vergaberecht lässt aktuell bereits die Verwendung gebrauchter Materialien oder von Recycling-Produkten zu. Gleichwohl schrecken die Auftraggeber von der Ausschreibung oder einer Angebotszulassung dieser Produkte ab. Dies ist aber weniger eine Frage des Vergaberechts, sondern vielmehr des Vertragsrechts (Leistungsbeschreibungen). Dieses Verhalten beruht nicht zuletzt darauf, dass auch öffentliche Auftraggeber recycelten Materialien „misstrauen“ und die Befürchtung besteht, dass eventuelle Schadenersatzansprüche gegenüber dem Bauunternehmer nur mit größerem Aufwand durchzusetzen sind.

Zwar zielen gesetzgeberische Reformüberlegungen darauf ab, (nur) den öffentlichen Auftraggebern verbindlich vorzugeben, dass entsprechende Recycling-Materialien nicht nur zugelassen, sondern auch aktiv ausgeschrieben werden müssen. Dadurch soll der Stoffkreislauf angeregt werden, indem die Nachfrage nach solchen Produkten steigt.

Allerdings ist es mit der rechtlichen Vorgabe, recycelte Produkte oder Materialien auszuschreiben, nicht getan. Denn falls die einschlägigen Normen und/oder technischen Baubestimmungen Recyclat-Anteile oder Recyclat-Materialien nicht vorsehen, werden die zivilrechtlichen Probleme dadurch nicht beseitigt, denn diese Materialien könnten dann de facto nicht als zugelassene Leistung ausgeschrieben werden.

Daher sind zwei Möglichkeiten denkbar.

Entweder muss gewährleistet sein, dass die ausgeschriebenen Produkte den aktuellen Normen, technischen Baubestimmungen etc. entsprechen. Damit würden aber die gewünschten Ausschreibungsmöglichkeiten de facto wieder eingeschränkt, weil diese Normen Fragen des Einsatzes von Recycling Bauprodukten nicht hinreichend berücksichtigen. Aus diesem Grund müssten die entsprechenden technischen Regelwerke möglichst schnell ergänzt oder angepasst werden.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Oder der Auftraggeber muss den Auftragnehmer von einer entsprechenden Haftung (Missachtung der anerkannten Regeln der Technik) freizeichnen und selbst die Haftung für die Verwendung der entsprechenden Materialien übernehmen. Das bedeutet nicht, dass der Bauunternehmen „ungeeignete“ oder „mangelhafte“ Produkte einsetzen kann, sondern dass im Falle eines Schadens der Auftraggeber sich nicht einfach darauf berufen kann, dass die anerkannten Regeln der Technik verletzt worden seien.

Jedenfalls nach der Abnahme müsste der Auftraggeber dann auch beweisen, dass im Schadensfall das Produkt auf Grund seiner Zusammensetzung, seiner Eigenschaften oder Leistungen technisch mangelhaft war. Ein bloßer Hinweis auf die Außerachtlassung der anerkannten Regeln der Technik wäre dann nicht mehr ausreichend. Den Beteiligten muss aber klar sein, dass Versicherer sich scheuen werden, derartige Vertragsrisiken zu übernehmen.

Auch aus diesem Grund wäre eine weitergehende Übernahme von Risiken durch den Hersteller wünschenswert.

## II. Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht

### 1. Abfallvermeidung als Hauptstrategie, Entwicklung eines „Abfallvermeidungsrechts“

Eine Hauptstrategie, um die Kreislaufwirtschaft im Bereich der Bauprodukte voranzutreiben, sollte es sein, am Ende der Nutzungsphase von gebrauchten Bauprodukten zu verhindern, dass die gebrauchten Bauprodukte zu Abfall werden. Denn die Verhinderung der Abfalleigenschaft für gebrauchte Bauprodukte ist aus abfallrechtlicher Sicht eine Maßnahme der Abfallvermeidung – und somit gemäß der Abfallhierarchie des § 6 Abs. 1 Nr. 1 KrWG – vorrangig. Um die Abfalleigenschaft für gebrauchte Bauprodukte zu verhindern, müssen derzeit folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

Der Eintritt der Abfalleigenschaft muss unmittelbar in dem Zeitpunkt verhindert werden, in dem die gebrauchten Bauprodukte originär bzw. erstmals im Zuge von Baumaßnahmen anfallen.

Der Hauptzweck des weiteren Umgangs mit den gebrauchten Bauprodukten darf dabei nicht lediglich sein, deren Gefahrenpotenzial für Mensch und Umwelt sicher auszuschließen oder sie zur Energieerzeugung einzusetzen.

Hauptzweck des weiteren Umgangs mit den gebrauchten Bauprodukten muss es von vornherein sein,

- sie entweder unmittelbar wieder als Erzeugnis mit den gleichen Eigenschaften, wie sie für die vorangegangene Verwendung im Bauwerk funktionsbestimmend waren, zum gleichen Zweck, zu dem sie ursprünglich hergestellt und im Bauwerk verwendet wurden, zu verwenden (s. zu den rechtlichen Hindernissen o. Pkt. I.);



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

- oder sie als stoffliche Ressourcenquelle für die Herstellung neuer materialgleicher Bauprodukte zu verwenden, wobei es sich um die gleichen oder um andere materialgleiche Bauprodukte handeln kann.

Dies würde – jedenfalls nach derzeitiger Rechtslage – voraussetzen, dass sich im Falle einer entgeltlichen Veräußerung (positiver Marktwert des gebrauchten Bauprodukte) bereits aus dem Rechtsgeschäft der Veräußerung ergeben muss, zu welchem konkreten Verwendungszweck die gebrauchten Bauprodukte weiterverwendet werden sollen. Das ist derzeit aber kaum praktikabel umzusetzen.

Der notwendige weitere Verwendungszweck der gebrauchten Bauprodukte muss nämlich vor dem Ende der ersten Verwendung feststehen. Es darf zu keinem Zeitpunkt zu einem Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung kommen. Gibt der Berechtigte daher den Verwendungszweck ohne alternativen festgelegten Verwendungszweck auf, verliert das Produkt gleichsam in „einer logischen Sekunde“ seinen Produktstatus und wird zu Abfall.

Wenn die ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird (keine Weiterverwendung zu demselben Zweck), so muss spätestens unmittelbar im Ausbaupunkt ein neuer Verwendungszweck praktisch bereits festgelegt sein. Dabei könnte der andere / neue Verwendungszweck auch die stoffliche Nutzung der Materialien der gebrauchten Bauprodukte für die Herstellung neuer bzw. wiederaufbereiteter Bauprodukte sein. Dieses Vorgehen ließe sich gut mit der Idee zur Verpflichtung des Eigentümers, vor dem Abbruch einer baulichen Anlage ein Verwendungskonzept zu erstellen, verbinden, weil er dadurch angehalten wird, rechtzeitig neue Verwendungszwecke in Betracht zu ziehen und festzulegen.

Dabei können Bauunternehmen bei der Bestandsaufnahme und dem Verwendungskonzept aktiv einbezogen werden. Probleme können sich allerdings ergeben, wenn erst größere Bauteilöffnungen eine Bestandsaufnahme ermöglichen, was z. T. erst während des Rückbaus möglich ist. Auch aus diesem Grund wäre es aus rechtlicher Hinsicht hilfreich, wenn der Beginn der „Abfalleigenschaft“ frühestens mit dem Ausbau oder dem Abtransport des Materials von der Baustelle beginnen würde, dem Eigentümer also eine ausreichende Zeitspanne verbleibt, um Festlegungen zur weiteren Nutzung der gebrauchten Produkte zu treffen.

Die weitere Verwendung der gebrauchten Bauprodukte zu dem so festgelegten Verwendungszweck muss rechtlich sichergestellt sein. Es muss entweder feste Vertragsbeziehungen zwischen den für die Baustelle Verantwortlichen und den für die Weiterverwendung Verantwortlichen geben, oder es muss ein entsprechender Markt bzw. eine entsprechende Nachfrage Dritter für die Stoffe oder Gegenstände bestehen.

Die weitere Verwendung der gebrauchten Bauprodukte muss rechtmäßig sein, insbesondere müssen sie – ggf. nach Prüfung, Reinigung, Reparatur oder einer weitergehenden (Vor-) Behandlung bzw.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Wiederaufbereitung – alle für die beabsichtigte Verwendung geltenden Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen erfüllen und dürfen nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Menschen und Umwelt führen. Dies spricht für die Einführung eines vor dem Abbruch verbindlich zu erstellenden detaillierten Materialpasses.

Da in der Vergangenheit auch Baumaterialien verwendet wurden, die aus heutiger Sicht gefährlich und auch ansonsten geeignet sind, gegenwärtig oder künftig das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Umwelt, zu gefährden (z. B. Asbest, HBCD), sollten diese Stoffe vorrangig identifiziert und getrennt entsorgt werden. Der Fokus einer Kreislaufwirtschaftsstrategie der Bauwirtschaft sollte vor allem auf den wegen der bekannten Materialeigenschaften (erkennbar) nicht gefährlichen Bauprodukten liegen.

Die beabsichtigte weitere und rechtmäßige Verwendung der gebrauchten Bauprodukte darf zu einem späteren Zeitpunkt nicht wieder ungewiss werden, sondern muss bis zur erneuten Verwendung kontinuierlich sicher sein.

Um diese Anforderungen in die Praxis umzusetzen, wird es regelmäßig auf drei Maßnahmen ankommen:

1. Die gebrauchten Bauprodukte, die weitergenutzt werden können, sollten schon vor dem Ausbaupunkt sehr spezifisch und als gesonderte selbstständige Fraktion (nach Produktart und Produkttyp bzw. Materialart und Materialtyp) und weitgehend frei von Fremd-, Stör- und Schadstoffen erfasst werden (Bauteil- und Materialerkundung mit Rückbaukonzept). Verantwortlich dafür wäre der Eigentümer/Bauherr, der mit dieser Aufgabe Planer und auch Bauunternehmen sowie Recyclingunternehmer beauftragen kann. Die spezifische Erfassung der gebrauchten Bauprodukte erfordert einen (sehr) **selektiven Rückbau** der in einem Bauwerk verwendeten Bauprodukten, der durch die Bauunternehmer zu gewährleisten ist.
2. Um die Bauprodukte in dieser Art selektiv aus dem Bauwerk auszubauen, sollte bereits vor Beginn, spätestens aber sukzessive bei Durchführung der Baumaßnahme untersucht und geprüft sowie bewertet und festgelegt werden, welche Bauprodukte im Bauwerk eingesetzt sind, selektiv ausgebaut und anschließend auf zu welchem konkreten Verwendungszweck weiterverwendet werden sollen. Das erfordert eine geeignete **Bauwerkserkundung**, auf deren Grundlage eine **Rückbauplanung** für den selektiven Rückbau erstellt werden kann. In dem [Referenten-Entwurf zur Änderung der Gefahrstoffverordnung \(bmas.de\)](#) ist bereits eine Erkundungspflicht des Veranlassers (§ 5 Abs. 3 GefStoffV-E (RGL: § 19 Abs. 3 Nr. 16 ChemG) vorgesehen. Je mehr entsprechende Verpflichtungen dem Eigentümer/Bauherrn zugeordnet werden, desto geringer ist naturgemäß die Verantwortung eines Bauunternehmens. Insoweit ist zumindest derzeit umstritten, ob und inwieweit der Bauunternehmer, den der Auftraggeber bei der Umsetzung der Bauwerkserkundung und Rückbau des Gebäudes heranziehen wird, den Regeln eines „Abfallerzeugers“, einschließlich der Pflicht zur Abfallvermeidung, unterliegt.





# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

3. Auf der Grundlage der Rückbauplanung für den selektiven Rückbau sollten nach Möglichkeit **Vertragsketten** bzw. ein **Vertragsnetzwerk** eingerichtet werden, über die der in der Rückbauplanung und dem Verwendungskonzept jeweils vorgesehene Weiterverwendungszweck für die selektiv zurückgebauten gebrauchten Bauprodukte rechtlich verbindlich festgelegt und dokumentiert wird sowie tatsächlich realisiert werden kann.

Um die Maßnahmen Nr. 1 und Nr. 2 durchführen zu können, wird es vor allem auf den Bauherren ankommen. Ansatzpunkte, wie der Gesetzgeber hier unterstützen bzw. in die Pflicht nehmen kann, gibt es bereits in Legislativvorhaben der Länder Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen aus jüngster Zeit:

Gemäß § 3 Abs. 4 LKreiWiG BW von 2020 muss im Rahmen einer genehmigungspflichtigen (Teil-) Abbruchmaßnahme der Baurechtsbehörde ein Abfallverwertungskonzept vorgelegt und dieses durch die Abfallrechtsbehörde geprüft werden.

Gemäß § 2a Abs. 3 LKrWG NRW von 2022 hat der Abfallerzeuger (das können je nach konkretem Fall der Eigentümer / Auftraggeber im Einzelfall aber auch das Bauunternehmen oder auch beide sein) für Baumaßnahmen mit einem zu erwartenden Anfall von Bau- und Abbruchabfällen einschließlich Bodenmaterial von insgesamt mehr als 500 m<sup>3</sup> ein Entsorgungskonzept zu erstellen, in dem der beabsichtigte Verbleib der anfallenden Bau- und Abbruchabfälle darzustellen ist.

Diese Ansätze sollten zu einer Art „Abfallvermeidungsrecht“ fortentwickelt werden, dass die für eine Baumaßnahme Verantwortlichen dazu verpflichtet, gebrauchte Bauprodukte möglichst so zu bewirtschaften, dass sie nach den vorstehend geschilderten Maßstäben nicht zu Abfall werden.

Die Durchführung der Maßnahmen Nr. 3 wird schwerpunktmäßig Aufgabe der Bauwirtschaft und deren Zusammenarbeit mit anderen Marktteilnehmern bis hin zu den Herstellern von Bauprodukten sein. Hier sollte die Bauwirtschaft neue Geschäftsmodelle entwickeln, vom Bauen nach dem Baukastenprinzip über Leasing-Modelle für Bauprodukte bis hin zum Bauprodukt „as a service“ (s. o. Pkt. C).

## 2. Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen:

Wenn und soweit sich die Abfalleigenschaft für gebrauchte Bauprodukte nicht verhindern lässt, kommen die umfangreichen abfallrechtlichen Pflichten zur Geltung, an denen die Bauunternehmen vor allem in der organisatorischen Abwicklung beteiligt sind:

Beim Ausbau müssen Bau- und Abbruchabfälle nach allgemeinem Abfallrecht dann getrennt bewirtschaftet werden, wenn es zur Erfüllung der Verwertungspflichten erforderlich ist. Zudem unterliegen Bau- und Abbruchabfälle den speziellen Getrenntbewirtschaftungspflichten nach der GewAbfV. Hieraus ergeben sich auch Pflichten für die Bauunternehmen.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Gefährliche Bau- und Abbruchabfälle dürfen grundsätzlich nicht mit anderen nicht gefährlichen oder gefährlichen Abfällen vermischt werden. Auch dies haben die Bauunternehmen zu berücksichtigen.

Im weiteren Prozess müssen Abfälle vorrangig verwertet und dürfen nur nachrangig beseitigt werden. Ab hier setzt also ein „Verwertungsprozess“ ein, der eher auf die Hersteller neuer Produkte ausgerichtet ist.

Die Vorbereitung von Bau- und Abbruchabfällen durch Prüfung, Reinigung oder Reparatur zur Wiederverwendung zum selben Zweck (Fenster zu Fenster, Tür zu Tür etc.) hat Vorrang vor dem Recycling von Bau- und Abbruchabfälle.

Das Recycling, durch das Bau- und Abbruchabfälle zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden, hat Vorrang gegenüber der sonstigen Verwertung, insbesondere der energetischen Verwertung und der Verfüllung.

Die sonstige Verwertung, insbesondere die energetische Verwertung und die Verfüllung von Bau- und Abbruchabfällen hat Vorrang gegenüber der Beseitigung.

Die Hersteller und Vertreiber von Bauprodukten können Systeme für die freiwillige Rücknahme der nach Gebrauch ihrer Bauprodukte entstandenen Abfälle einrichten.

Soweit Bau- und Abbruchabfälle im Bereich des Tiefbaus als güteüberwachte mineralische Ersatzbaustoffe in technische Bauwerke eingebaut werden sollen, richten sich die abfallrechtlichen Anforderungen ab dem 1.8.2023 nach der Ersatzbaustoffverordnung (EBV).

Bau- und Abbruchabfälle können gemäß § 5 Abs. 1 KrWG durch ein Verwertungsverfahren so aufbereitet werden, dass sie das Abfallende erreichen und wieder als Nicht-Abfall bewirtschaftet werden können. Voraussetzung ist, dass der Abfall nach dem Durchlaufen des Verwertungsverfahrens so beschaffen ist, dass er üblicherweise für einen bestimmten Zweck verwendet wird; ein Markt für ihn oder eine Nachfrage nach ihm besteht; er alle technischen und rechtlichen Anforderungen für seine Zweckbestimmung erfüllt; und seine Verwendung insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Menschen oder Umwelt führt.

Die abfallrechtlich verantwortlichen Erzeuger und Besitzer von Bau- und Abbruchabfälle unterliegen bei der Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen einer Vielzahl von Register-, Nachweis-, Dokumentations-, Anzeige- und Genehmigungspflichten.

Die Strategie zur Weiterentwicklung einer Kreislaufwirtschaft für Bau- und Abbruchabfälle sollte (ebenso wie aus dem Blickwinkel des Produktrechts) aus zwei Elementen bestehen:



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Mit Blick auf die vorrangige Vorbereitung zur Wiederverwendung durch Prüfung, Reinigung und Reparaturen von Bau- und Abbruchabfällen sollten diejenigen Bauproduktgruppen vor allem durch die Hersteller ermittelt werden, bei denen eine Vorbereitung zur Wiederverwendung denkbar ist und für die entsprechende Geschäftsmodelle entwickelt werden können. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zur Wiederverwendung vorbereitete gebrauchte Bauprodukte ggf. neu in Verkehr gebracht werden und deswegen ggf. den im Zeitpunkt des Inverkehrbringens geltenden aktuellen rechtlichen Voraussetzungen an Bauprodukte unterliegen (s. o. Pkt. I.).

Auch unabhängig davon kann die Nutzung von zur Wiederverwendung vorbereiteten gebrauchten Bauprodukten im Wiedereinbaupunkt den aktuellen rechtlichen Voraussetzungen nach Bauproduktrecht, Baurecht und Energierecht unterliegen. Wenn der zur Wiederverwendung vorbereitete Bauabfall nicht die aktuellen Anforderungen erfüllt, erreicht er nicht das Abfallende, darf er nicht eingebaut werden und wird sich daher nicht vermarkten lassen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Schwerpunkt der Strategie darin liegen muss, das Recycling von Bau- und Abbruchabfällen dadurch weiterzuentwickeln, dass Bau- und Abbruchabfälle verstärkt als Rohstoffquelle stofflich genutzt werden, um aus den Materialien neue Bauprodukte herzustellen. Dabei können Bau- und Abbruchabfälle entweder so recycelt werden, dass sie anschließend unmittelbar als Bauprodukt nutzbar sind (bspw. Herstellung von Recycling-Baustoff der Materialklasse 1 (RC-1) aus mineralischen Bau- und Abbruchabfälle als unmittelbar im Straßenbau einsetzbare Gesteinskörnung). Das betreffe im Wesentlichen den Straßen- und Tiefbau. Oder die Bau- und Abbruchabfälle werden so recycelt, dass sie zu einem Rohstoff (Rezyklat im Sinne des § 3 Abs. 7b KrWG) aufbereitet werden, aus dem ein neues Bauprodukt hergestellt wird (bspw. Herstellung von Kunststoff-Fensterrahmen aus Kunststoffgranulat, das aus alten Abfall-Fensterrahmen erzeugt worden ist). Damit würden die Rohstoffe über die mehrfache Nutzung für ein bzw. verschiedene Bauprodukte in einen Kreislauf überführt.

## **E. Zusammenfassung der wesentlichen Handlungsempfehlungen**

Die Weiter- oder Wiedernutzung von Baumaterialien muss stärker als re-manufacturing, d. h. als „Weiterverwendung von Wertstoffen“ und gleichzeitig als Abfallvermeidung und weniger als Bewirtschaftung von Abfällen begriffen werden. Die kreislaufwirtschaftlichen Regelungen sollten daher nicht als Teil des Abfallrechts, sondern als Teil des Produktrechts i. S. e. „Abfallvermeidungsrechts“ verstanden und rechtlich entsprechend eingeordnet werden.

Hierbei wäre es hilfreich, wenn der Beginn der „Abfalleigenschaft“ frühestens mit dem Ausbau oder dem Abtransport des Materials beginnen würde, damit dem Eigentümer eine ausreichende Zeitspanne verbleibt, um Festlegungen zur weiteren Nutzung der „Wertstoffe“ zu treffen.



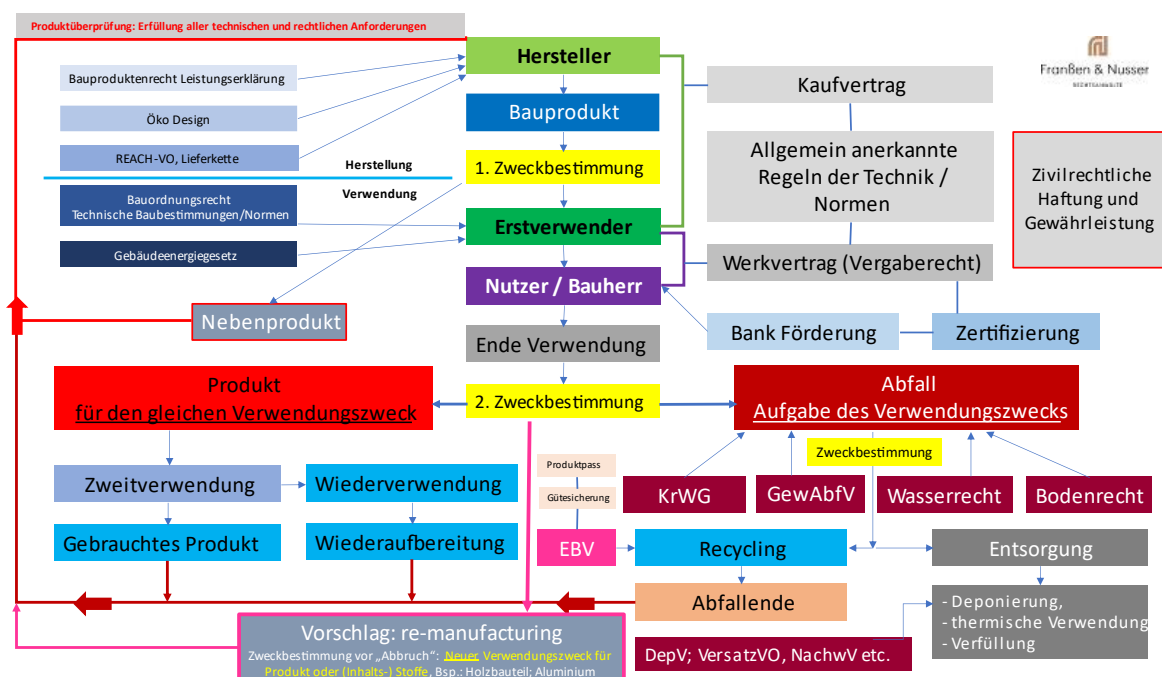
Anforderungen an das Inverkehrbringen und die Verwendung von Bauprodukten sollten unabhängig davon, ob sie originär oder recycelt sind, einheitlich sein. Soweit erforderlich müssen Vorschriften und technische Normen im Hinblick auf recycelte Produkte ergänzt werden.

Es würde den Prüfungsaufwand erheblich verringern, wenn die Wiederverwendung auf der Grundlage eines Materialpasses erfolgen könnte. Vorgeschlagen wird eine gesetzliche Regelung bzw. Regelungssystematik auf Bundesebene, die die Rückgewinnung von Rohstoffen bereits aktuell durch ein Abbruchverbot mit Erlaubnisvorbehalt absichert und damit die für eine Kreislaufwirtschaft erforderliche Materialverfügbarkeit besser garantiert.

Die gesetzlichen Regelungen für die Weiter- und Wiedernutzung i. S. e. re-manufacturing sowie das Recycling müssen rechtlich insgesamt einfacher strukturiert werden. Daher sollte die Grenze zwischen den vorsorgerechtlich geprägten Design-Anforderungen und den baupolizeilich geprägten Vorschriften der Gefahrenabwehr von den Gesetzgebern strenger beachtet werden.

Es ist zu überlegen, ob die faktische Einschränkung der Haftung des Verkäufers durch die handelsrechtliche Rücepflcht nicht stärker eingeschränkt werden sollte, um das Rückgriffsrecht auf den Hersteller wirksam zu stärken und damit den Einsatz recycelter Bauprodukte zu stärken. Werden Bauprodukte mit Recyclinganteilen, die nicht durch Normen geregelt sind, eingesetzt, muss der Auftraggeber den Auftragnehmer zumindest von einer entsprechenden Haftung (Missachtung der anerkannten Regeln der Technik) freizeichnen.

Roadmap produkt- und abfallrechtlicher Vorschriften:





## F. Rechtsausführungen

Grundsätzlich wird zwischen neuen, gebrauchten, wiederverwendeten oder weitergenutzten Bauprodukten sowie Recycling-Baustoffen (RC-Baustoffe) in Bezug auf die gesetzlichen Anforderungen jedenfalls im Bauprodukten- und Baurecht bislang nicht unterschieden. Das bedeutet, dass Bauprodukte unabhängig von ihrer bisherigen Nutzung bei ihrer neuen Verwendung für Zwecke der Errichtung, Modernisierung oder Instandsetzung baulicher Anlagen die aktuellen gesetzlichen Anforderungen erfüllen müssen.

Die EU-Kommission hat nunmehr aber Definitionen in dem Entwurf Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 (E-BauPVO) vorgesehen, die sich teilweise auf das Abfallrecht beziehen.

Gem. Art. 3 Nr. 24 E-BauPVO wird als „**gebrauchtes Produkt**“ ein Produkt bezeichnet, das kein Abfall im Sinne von Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist und mindestens einmal in ein Bauwerk eingebaut wurde und

a) keinem Verfahren unterzogen worden ist, das über die vom ursprünglichen Hersteller in seiner Gebrauchsanweisung angegebene bzw. nach gängigen bautechnischen Kenntnissen als notwendig anerkannte Reparatur, Reinigung oder regelmäßige Wartung hinausgeht;

b) keinem Verfahren unterzogen worden ist, das über die Reparatur, Reinigung oder regelmäßige Wartung bzw. „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ im Sinne von Artikel 3 Nummer 16 der Richtlinie 2008/98/EG nach dem Ausbau hinausgeht.

Solche Produkte können (unter bestimmten Voraussetzungen) **weiter- oder wiedergenutzt** werden. Davon zu unterscheiden sind Produkte, die erst wiederaufbereitet werden müssen, um weiter- bzw. wieder genutzt werden zu können.

Unter „**Wiederverwendung**“ ist jedes Verfahren, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile, die keine Abfälle sind, wieder für denselben Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich bestimmt waren.<sup>1</sup>

Art. 3 Nr. 64 E-BauPVO definiert „Wiederverwendung“ als Vorgang, durch den ein Produkt oder seine Bauteile, das bzw. die das Ende ihrer ersten Verwendung erreicht hat bzw. haben, anschließend aber für denselben Zweck verwendet werden, für den sie konzipiert wurden.

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. 3 Nr. 13 Abfallrahmenrichtlinie; die EU-Kommission unterscheidet insoweit nicht zwischen Weiter- und Wiederverwendung, obwohl die Weiterverwendung regelmäßig keine Aufbereitung des Produkts erfordert. Solche Produkte werden indes als „gebrauchte Produkte“ bezeichnet.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Gem. Art. 3 Nr. 30 E-BauPVO wird als „**Vorbereitung zur Wiederverwendung**“ ein Prüf-, Reinigungs- oder Reparaturvorgänge bezeichnet, bei denen Produkte oder Bauteile von Produkten so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wiederverwendet werden können.

Gem. Art. 3 Nr. 28 E-BauPVO wird als „**wiederaufbereitetes Produkt**“ ein Produkt bezeichnet, bei dem es sich nicht um Abfall im Sinne von Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie 2008/98/EG handelt, das aber mindestens einmal in ein Bauwerk eingebaut wurde und das einem Umwandlungsprozess unterzogen wurde, der über Reparatur, Reinigung und regelmäßige Wartung hinausgeht.

Gem. Art. 3 Nr. 33 E-BauPVO bezeichnet „**Recycling**“ ein Recycling im Sinne des Artikels 3 Nummer 17 der Richtlinie 2008/98/EG (Abfallrahmenrichtlinie). Danach ist Recycling jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfallmaterialien zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden. Es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, aber nicht die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff („thermische“ Verwertung) oder zur Verfüllung bestimmt sind.

Für die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen Bauprodukte / Baumaterialien eingesetzt werden dürfen, sind eine Reihe von Rechtsvorschriften zu beachten, die sich in drei Gruppen unterteilen lassen:

1. Bauordnungsrechtliche Vorschriften einschließlich Bauproduktenrecht
2. Bauvertragliche Vorschriften, einschließlich der öffentlichen Beschaffung und
3. Abfallrechtliche Vorschriften.

Daneben gibt es aktuell immer mehr Vorschriften, die auf eine bestimmte Materialbeschaffenheit einschließlich der Produktionsprozesse abzielen.

Unabhängig davon ist auch zwischen dem Hochbau und dem Straßen- sowie Tiefbau zu unterscheiden.

## **I. Bauordnungsrecht und Bauproduktenrecht, öffentliches Baurecht**

Das Bauordnungsrecht der Länder zielt als Bestandteil des Polizei- und Ordnungsrechts („Baupolizeirecht“) im Wesentlichen auf die Gefahrenabwehr im Hochbau. Dabei stehen die Standsicherheit, der Brandschutz aber auch der (Mindest-) Wärmeschutz sowie der Schallschutz im Fokus.

Für den sonstigen Bau (vor allem Infrastrukturprojekte) gibt es keine den Bauordnungen vergleichbaren Regelungen. Vielmehr enthalten die entsprechenden Gesetze nur die allgemeine Bestimmung, dass das Bauwerk „sicher“ sein muss (vgl. z. B. § 4 S. 1 FStrG: „*Die Träger der Straßenbaulast haben*



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

*dafür einzustehen, dass ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Behördlicher Genehmigungen, Erlaubnisse und Abnahmen durch andere als die Straßenbaubehörden bedarf es nicht.“).<sup>2</sup>*

Zum Baupolizeirecht gehören auch bautechnische, baugestalterische und baukonstruktive Regelungen einschließlich der Vorschriften zum verwendeten Baumaterial sowie zur Baukonstruktion.

## **Exkurs: zur Definition des Bauprodukts**

*Die Definition des Begriffs „Bauprodukt“ ist nicht einheitlich und komplex:*

*Nach § 2 Abs. 10 der Musterbauordnung (MBO) sind Bauprodukte:*

- 1. Produkte, Baustoffe, Bauteile und Anlagen sowie Bausätze gemäß Art. 2 Nr. 2 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011, die hergestellt werden, um dauerhaft in bauliche Anlagen eingebaut zu werden,*
- 2. aus Produkten, Baustoffen, Bauteilen sowie Bausätzen gemäß Art. 2 Nr. 2 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 vorgefertigte Anlagen, die hergestellt werden, um mit dem Erdboden verbunden zu werden*

*und deren Verwendung sich auf die Anforderungen nach § 3 Satz 1 (Baupolizeiliche Generalklausel) auswirken kann.*

*Nach Art. 2 Nr. 1 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 (Bauproduktenverordnung – BauPVO) ist ein Bauprodukt jedes Produkt oder jeder Bausatz, das beziehungsweise der hergestellt und in Verkehr gebracht wird, um dauerhaft in Bauwerke oder Teile davon eingebaut zu werden, und dessen Leistung sich auf die Leistung des Bauwerks im Hinblick auf die Grundanforderungen an Bauwerke auswirkt;*

*Gem. Art. 2 Nr. 2 BauPVO ist „Bausatz“ ein Bauprodukt, das von einem einzigen Hersteller als Satz von mindestens zwei getrennten Komponenten, die zusammengefügt werden müssen, um ins Bauwerk eingefügt zu werden, in Verkehr gebracht wird.*

*Damit werden letztlich Bauprodukte, Bausätze, Baustoffe, Bauteile, Anlagen und Produkte als „Bauprodukte“ im Bereich des Hochbaus angesehen, wenn sie für Bauwerke Verwendung finden sollen. Hinzu kommt, dass die Definitionen im Bereich des Bauordnungsrechts der Länder nicht einheitlich sind. Erschwerend kommt hinzu, dass der europäische Begriff des Bauprodukts national erweitert wird. Außerdem werden die Definitionen „Bauprodukte“ und „Anlagen“ miteinander vermengt.*

---

<sup>2</sup> Diese Verpflichtung ergibt sich auch aus der zivilrechtlichen Verkehrssicherungspflicht, die der Betreiber/Eigentümer wahrzunehmen hat. Das Bauordnungsrecht schützt aber auch die Nutzer bzw. Eigentümer.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

*Im Bereich des Infrastrukturbereichs gibt es keine gesetzliche Definition in den nationalen Regelungen, es ist allerdings zu beachten, dass auch alle Bau-produkte, die in diesen Bereichen Verwendung finden, Bauprodukte i. S. d. BauPVO sind, weil die BauPVO nicht zwischen Bauwerken bzw. baulichen Anlagen des Hochbaus und Infrastrukturbaus unterscheidet.*

Die sog. baupolizeilichen Generalklauseln (vgl. § 3 MBO) umschreiben die gesetzlichen Schutzziele i.S.v. Sicherheit baulicher Anlagen, nur sehr abstrakt. Das gilt auch für die bauproduktrechtliche Generalklausel, wonach Bauprodukte zur Errichtung, Änderung und Instandhaltung baulicher Anlagen nur verwendet werden dürfen, wenn sie für den vorgesehenen Verwendungs- bzw. Anwendungszweck tauglich sind und den Anforderungen der Bauordnung oder der auf ihrer Grundlage erlassenen Regelungen für einen angemessenen Zeitraum („Dauerhaftigkeit“) entsprechen (§ 16b MBO).

Die Bauordnungen der Länder werden daher durch Technische Baubestimmungen ergänzt, die im Wege von normenkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften durch die obersten Bauaufsichtsbehörden der Länder konzipiert und veröffentlicht werden, wobei deren verbindliche Außenwirkung gesetzlich angeordnet ist (vgl. § 85a MBO). Diese Verwaltungsvorschriften der Technische Baubestimmungen (VV TB) enthalten neben einer Vielzahl von konkreten technischen Festlegungen auch Verweise auf Normen oder anerkannte Regeln der Technik, die verbindlich zu beachten sind. Diese beziehen sich auch auf Bauprodukte.

Daraus ergibt sich in den Ländern folgende Normungs-Hierarchie:

**Landesbauordnung**  
**(allgemeine Anforderungen)**  
**RdErl. d. Ministeriums für Bauen d. Landes**  
**(Konkretisierung durch technische Verwaltungsvorschrift)**  
**Anlage zum RdErl. des Ministeriums**  
**(Liste der technischen Baubestimmungen – VV TB)**  
**z. B. anerkannte Regeln der Technik / DIN – Normen**  
**ggf.<sup>3</sup> Ergänzung durch Richtlinien, z. B.**  
**Industriebaurichtlinie als RdErl. des Ministeriums**  
**ergänzend: Erläuterungen z. B. zur Industriebaurichtlinie**

---

<sup>3</sup> Nach jeweiligem Landesrecht.





# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## 1. Verwendung von Bauprodukten

Bauliche Anlagen werden letztlich aus Bauprodukten errichtet, wobei die Art und Weise des Zusammenfügens als Bauart bezeichnet wird. Die Leistung einer baulichen Anlage oder eines Bauteils wird daher unmittelbar durch die technischen Leistungen der verwendeten Bauprodukte sowie der angewendeten Bauarten bestimmt.

Aus diesem Grund müssen die verwendeten Bauprodukte als Teil des Bauwerks mit den bauaufsichtlichen Anforderungen korrespondieren. Nur ein stimmiges Gesamtsystem trägt technisch die Gewähr dafür, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch Bauwerke nicht gefährdet wird.

In allen Bauordnungen ist – unabhängig von der bauproduktrechtlichen Generalklausel – geregelt, dass Bauprodukte einem Verwendungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt unterliegen. Danach dürfen Bauprodukte nur verwendet werden, wenn ein Verwendbarkeitsnachweis (allgemeine bauaufsichtliche Zulassung, allgemeines bauaufsichtliches Prüfzeugnis oder Zustimmung im Einzelfall) für das Produkt vorliegt, welcher aber nicht erforderlich ist, wenn

- a) das Produkt den anerkannten Regeln der Technik entspricht oder von einer solchen Regel abweicht oder
- b) einer Technischen Baubestimmung entspricht oder
- c) das Bauprodukt für die Erfüllung der Anforderungen der bauordnungsrechtlichen Vorschriften nur eine untergeordnete Bedeutung hat.

Ungeachtet davon kann die VV TB vorsehen, dass ein Bauprodukt in jedem Fall eines oder keines Verwendbarkeitsnachweises bedarf.

Unabhängig davon gelten für sog. harmonisierte Bauprodukte besondere Regelungen. Solche Bauprodukte, die die CE-Kennzeichnung tragen, dürfen verwendet werden, wenn die erklärten Leistungen den in diesem Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes festgelegten Anforderungen für diese Verwendung entsprechen.

## 2. Inverkehrbringen von Bauprodukten

Die geschilderte Rechtslage wird rechtlich durch die Abgrenzung von der EU-Bauproduktenrichtlinie, die 2011 von der EU-Bauproduktenverordnung (Verordnung (EU) Nr. 305/2011 - BauPVO) abgelöst wurde, verkompliziert.

Das europäische Bauproduktenrecht ist kein Baurecht, sondern Teil des europäischen Wirtschaftsrechts und soll zur Bildung eines europäischen Binnenmarktes beitragen. Aus diesem Grund werden



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

die Hersteller von Bauprodukten, die von einer harmonisierten technischen Spezifikation erfasst werden, verpflichtet, Angaben zu Leistungen ihrer Bauprodukte nur im Rahmen von Leistungserklärungen zu machen (Art. 4 Abs. 1 Bau-PVO). Bauprodukte für die eine Leistungserklärung erstellt wurde, müssen mit dem Inverkehrbringen eine CE-Kennzeichnung tragen (Art. 8 Abs. 2 BauPVO).

Bauproduktenrechtliche Regelungen führten zu kompetenzrechtlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern, was im Rahmen der Umsetzung der Bauproduktenrichtlinie unter Bezugnahme auf die grundgesetzliche Kompetenzverteilung (Art. 74 Nr. 11 GG) zur Aufspaltung auf zwei Ebenen führte. Während der Bund mit dem Bauproduktengesetz Regelungen für das Inverkehrbringen und den freien Warenverkehr schuf, legten die Landesbauordnungen der Länder (weiterhin) die Anforderungen an die Verwendung von Bauprodukten fest.

Allerdings führt der Vorrang des Europarechts (vgl. EuGH Urt. v. 16.10.2014 – C-100/13 – Kommission/Deutschland) dazu, dass die Länder weder direkt noch indirekt Anforderungen an Bauprodukte stellen dürfen, die europäisch genormt sind, d. h. für die eine von CEN erstellte Produktnorm im Europäischen Amtsblatt veröffentlicht wurde.

Ein Bauprodukt, das die CE-Kennzeichnung trägt, darf daher in Deutschland verwendet werden, wenn die (in der Leistungserklärung) erklärten Leistungen den in den bauordnungsrechtlichen Vorschriften festgelegten Leistungsanforderungen für diese Verwendung entsprechen (§ 16c MBO; Art. 8 Abs. 4 BauPVO).

### **3. Bauplanungsrecht**

Das Bauplanungsrecht enthält in der Regel keine Anforderungen an Bauprodukte. Allerdings können Satzungen der Gemeinden auch Festlegungen enthalten, die Anforderungen an Bauprodukte enthalten, die rechtlich aber nur dazu dienen dürfen, städtebauliche Ziele zu sichern oder umweltrechtliche Bestimmungen durchzusetzen, nicht aber dazu eigene Standards zu „kreieren“.

### **4. Gebäudeenergiegesetz**

Das GEG sieht vor, dass ein Wohngebäude so zu errichten ist, dass der Jahres-Primärenergiebedarf für Heizung, Warmwasserbereitung, Lüftung und Kühlung das 0,75fache des auf die Gebäudenutzfläche bezogenen Wertes des Jahres-Primärenergiebedarfs eines Referenzgebäudes, das die gleiche Geometrie, Gebäudenutzfläche und Ausrichtung wie das zu errichtende Gebäude aufweist und der technischen Referenzausführung der Anlage 1 entspricht, nicht überschreitet.

Anlage 1 des GEG enthält in Bezug auf Bauteile und Bauprodukte Werte (Maßeinheiten) in Bezug auf den Wärmedurchgangskoeffizienten bzw. die Gesamtenergiedurchlassgrad, die mindestens einzuhalten sind.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Entsprechendes gilt gem. Art. 18 Abs. 1 GEG i. V. m. Anlage 2 auch für Nichtwohngebäude. Entsprechendes gilt gem. § 48 S. 1 GEG i. V. m. Anlage 7 bei in Bezug auf die Höchstwerte der Wärmedurchgangskoeffizienten von Außenbauteilen bei der Änderung an bestehenden Gebäuden.

Dabei ist zu beachten, dass dies nicht nur Auswirkungen auf Bauprodukte wie Fenster, Türen oder Lichtkuppeln hat. Vielmehr muss ggf. auch ein Nachweis in Bezug auf Bauteile wie Dachflächen, Decken, Vorhangfassaden und Wände erbracht werden, so dass die entsprechenden Werte für die dafür verwendeten Bauprodukte vorliegen müssen.

Gem. § 8 Abs. 3 GEG muss eine Bewertung von Baustoffen, Bauteilen und Anlagen nach den anerkannten Regeln der Technik erfolgen. Wenn dies nicht möglich ist, sind Nachweise für eine „anderweitige Bewertung“ vorzulegen. Dies gilt nicht, wenn die Bewertung durch die BauPVO „gewährleistet wird“ oder die Einhaltung der Anforderungen des GEG durch bauordnungsrechtliche Vorschriften sichergestellt wird.

## **II. Spezifische Materialanforderungen Ökodesign-Richtlinie, Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, Chemikalienrecht**

In den letzten Jahren haben die Verpflichtungen der Betriebe, in Bezug auf die Verwendung von Produkten zugenommen, die bestimmte spezifische Anforderungen erfüllen, wobei es sich meist um europäisches Recht handelt bzw. dessen Umsetzung in nationale Rechtsvorschriften.

### **1. Chemikalienrecht**

Hervorzuheben sind die REACH-VO i. V. m. der CLP-VO.

Die Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH-Verordnung) ist eine EU-Chemikalienverordnung, die die Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung von Chemikalien grundlegend regelt. Dabei nutzt die REACH-VO das Prinzip „no data, no market“. Das bedeutet nicht nur, dass chemische Stoffe erst nach ihrer Registrierung in Verkehr gebracht werden dürfen, sondern auch, dass der Hersteller bestimmte Informationen über bestimmte Stoffe / Produkte zur Verfügung stellen muss (Sicherheitsdatenblatt), um das Produkt in Verkehr bringen zu dürfen (Kommunikation in der Lieferkette- Art. 31 ff. REACH-VO). Diese Informationen müssen ggf. auch aktualisiert werden. Die Pflicht zur Weitergabe von Informationen betrifft auch den Lieferanten eines Erzeugnisses, wenn dieses bestimmte Kriterien erfüllt (Art. 33 REACH-VO) und damit auch die Hersteller von Bauprodukten (vgl. Art. 6 Abs. 5 BauPVO).

Die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 (CLP-VO) ist eine EU-Chemikalienverordnung, die die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen regelt.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Die REACH-VO wendet sich vornehmlich an Hersteller, betrifft letztlich aber auch Verwender (Art. 1 Abs. 2 REACH-VO). Hinzuweisen ist darauf, dass Abfall i. S. d. Richtlinie 2006/12/EG nicht als Stoff, Zubereitung oder Erzeugnis i. S. d. Art. 3 der REACH-VO gilt (Art. 1 Nr. 2 REACH-VO).

Im Rahmen von REACH sollen bis 2020 alle relevanten "besonders besorgniserregenden Stoffe" (engl. Substance of Very High Concern, SVHC) identifiziert und auf die Kandidatenliste aufgenommen werden. Stoffe, die auf der Kandidatenliste stehen, dürfen weder weiter hergestellt, verarbeitet, verwendet oder in den Verkehr gebracht werden. Daher sind im Ergebnis auch Erzeugnisse oder Gemische betroffen. Der Begriff der „Verwendung“ ist sehr weit zu verstehen und umfasst u.a. die Verarbeitung, das Verbrauchen, das Lagern, die Bereithaltung oder die Behandlung von Erzeugnissen (Art. 3 Nr. 24 REACH-VO).

In Bezug auf Bauprodukte ist zudem zu beachten, dass aus der Einstufung von Stoffen, insbesondere durch die Aufnahme in den Anhang XIV der REACH-VO erhebliche Konsequenzen haben kann, weil solche Stoffe als „Gefahrstoffe“ i. S. d. Gefahrstoffverordnung bzw. im Sinne des Arbeitsschutzes gelten (§ 2 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 Nr. 1 i. V. m. § 3 S. 2 Nr. 12 und § 4 Abs. 1 GefStoffV).

Auf Grund der Gefahrstoffverordnung gilt damit für alle Arbeitgeber in Bezug auf die entsprechenden Erzeugnisse das Substitutionsprüfungs- sowie das Vermeidungs- und Minimierungsgebot (§§ 6 Abs. 1 und 7 Abs. 3 und 4 GefStoffV). Im Ergebnis kann das bedeuten, dass bestimmte Bauprodukte, die solche Gefahrstoffe beinhalten, aus Gründen des Arbeitsschutzes nicht mehr oder nur eingeschränkt verwendet werden dürfen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass bestimmte Nachhaltigkeits-Zertifizierungen die Verwendung von solchen Produkten ausschließen.

Hinweis:

Die EU-Kommission hat das Problem, dass Bauprodukte, die bereits verwendet wurden, kritische Substanzen enthalten können erkannt und daher ein solches „Risiko“ in Art. 3 Nr. 70 wie folgt definiert:

*„Produkt, mit dem ein Risiko verbunden ist“ bezeichnet ein Produkt, das während seines gesamten Lebenszyklus und auch bei indirekter Herstellung ein inhärentes Potenzial hat, die Gesundheit und Sicherheit von Personen, die Umwelt oder die Erfüllung von Grundanforderungen an Bauwerke, sofern in diese Bauwerke eingebaut, in einem Maße zu beeinträchtigen, das unter Berücksichtigung des Stands der Technik über das hinausgeht, was in Bezug auf den Verwendungszweck und unter normalen oder vernünftigerweise vorhersehbaren Verwendungsbedingungen als angemessen und annehmbar angesehen wird“.*



## 2. EU-Ökodesign-Richtlinie / Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz

Die Ökodesign-Vorgaben der RL 2009/125/EG sehen vor, dass der Geltungsbereich, der sich ursprünglich auf Energieverbrauchende Produkte beschränkte, auch auf solche Produkte erweitert wurde, die nicht selbst Energie verbrauchen, die aber durch ihre Verwendung den Verbrauch von Energie „in irgendeiner Weise“ (Art. 2 Nr. 1 der RL 2009/125/EG) beeinflussen. Der Erwägungsgrund Nr. 4 der RL 2009/125/EG nennt beispielhaft Bauprodukte wie Fenster und Isoliermaterialien oder den Wasserverbrauch beeinflussende Produkte wie Duschköpfe und Wasserhähne.

Dementsprechend gilt das Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz (EVPG), mit dem die Ökodesign-Richtlinie in Deutschland umgesetzt worden ist, auch für die entsprechenden Bauprodukte. Dabei gelten die maßgeblichen Vorschriften, insbesondere für das Inverkehrbringen dieser Produkte gem. § 2 Abs. 4 EVPG immer nur die erstmalige Bereitstellung eines Produkts.

Es wird aber – ebenso wie bei anderen Regelungen – deutlich, dass der Gesetzgeber die Problematik eines „erneuten“ Inverkehrbringens bislang nicht hinreichend berücksichtigt hat. Ausweislich der Gesetzentwürfe zur Ökodesign-Verordnung und zur Bauproduktenverordnung möchte der europäische Gesetzgeber mit den entsprechenden Rechtsakten nunmehr Regelungen für eine Kreislaufwirtschaft schaffen.

So regelt Art. 2 Abs. 2 E-BauPVO<sup>4</sup>, dass diese Verordnung künftig auch für gebrauchte Bauprodukte und gebrauchte Bauelemente insbesondere gilt falls

- der Wirtschaftsakteur den Verwendungszweck dieser gebrauchten Bauprodukte oder -elemente gegenüber dem vom ursprünglichen Hersteller diesen Bauprodukten oder -elementen zugewiesenen Verwendungszweck auf eine andere Weise geändert hat als durch eine

---

<sup>4</sup> Hinweis: die künftige Abgrenzung der Geltung der Ökodesign-VO und der BauPVO sind in Bezug auf Bauprodukte noch nicht abschließend festgelegt und zudem kompliziert, wie sich aus Erwägungsgrund 28 der E-BauPVO ergibt:

*„Insbesondere bei energieverbrauchsrelevanten Produkten, die in einem Ökodesign-Arbeitsprogramm enthalten und zugleich auch Bauprodukte sind, und bei Zwischenprodukten, mit Ausnahme von Zement, wird der [Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte] Vorrang bei der Festlegung von Nachhaltigkeitsanforderungen eingeräumt. Dies sollte beispielsweise bei Heizgeräten, Heizkesseln, Wärmepumpen, Geräten für Warmwasserbereitung und Raumheizung, Ventilatoren, Kühl- und Lüftungssystemen und Fotovoltaik-Produkten, mit Ausnahme von in Gebäude integrierten Fotovoltaik-Paneelen, der Fall sein. Die vorliegende Verordnung kann bei Bedarf weiterhin komplementär angewendet werden, insbesondere in Bezug auf Sicherheitsaspekte, auch unter Berücksichtigung anderer Rechtsvorschriften der Union über Produkte wie Gasverbrauchseinrichtungen, Niederspannungsgeräte und Maschinen. Um unnötige Belastungen für die Wirtschaftsakteure zu vermeiden, kann es für andere Produkte in der Zukunft erforderlich sein, die Bedingungen festzulegen, unter denen durch die Erfüllung der Verpflichtungen aus anderen Rechtsvorschriften der Union auch bestimmte Verpflichtungen aus dieser Verordnung erfüllt werden. Der Kommission sollte die Befugnis zum Erlass von Rechtsakten gemäß Artikel 290 AEUV übertragen werden, mit denen solche Bedingungen festgelegt werden.“*



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Einschränkung der Leistung oder der vorgesehenen Verwendungszwecke bzw. als Bestimmung zu reinem Dekorationszweck, wobei dieser durch das Fehlen einer strukturellen Funktion für die Bauwerke definiert wird;

- der Wirtschaftsakteur, der die gebrauchten Bauprodukte oder -elemente auf dem Markt bereitstellt, für sie Merkmale oder die Erfüllung der Produkthanforderungen nach Anhang I beansprucht, die zusätzlich oder im Unterschied zu den Merkmalen und Anforderungen, die gemäß dieser Verordnung oder der Verordnung (EU) Nr. 305/2011 beim erstmaligen Inverkehrbringen des gebrauchten Bauprodukts oder -elements festgelegt wurden;
- die gebrauchten Bauprodukte oder -elemente einem Umwandlungsprozess unterzogen wurden, der über Reparatur, Reinigung und regelmäßige Wartung hinausgeht (im Folgenden „wiederaufbereitetes Produkt“).

Daraus lässt sich die Tendenz erkennen, dass die Angaben des ursprünglichen Herstellers weitergenutzt werden können, was aber voraussetzt, dass das Produkt und sein ursprünglicher Verwendungszweck nicht maßgeblich verändert werden und diese Angaben bekannt und verfügbar sind (Art. 12 Abs. 1 E-BauPVO). Zudem darf die Lebensdauer des Produkts oder die relevante Langlebigkeitsleistung nicht überschritten werden (Art. 12 Abs. 1 E-BauPVO).

Zudem muss gewährleistet sein, dass

- a) die mechanischen und chemischen Eigenschaften des gebrauchten Produkts für den neuen Verwendungszweck voraussichtlich stabil genug sind;
- b) die Gesundheit und Sicherheit von Personen aufgrund der Eigenschaften des Produkts nicht gefährdet werden;
- c) das Produkt keinen Belastungen ausgesetzt war, die es für den neuen Verwendungszweck ungeeignet machen, oder
- d) eine solche Belastung ist nach dem vom Demontagebetrieb zu erstellenden Protokoll und der Dokumentation über die Bedingungen eines bestimmten Gebäudes („Gebäudeloggbuch“) nicht sehr unwahrscheinlich ist.

Die Mitgliedstaaten legen zudem Anforderungen an Demontagebetriebe und die vorzulegende Zertifizierung fest, einschließlich der Definition der Beanspruchungen, die das Produkt ungeeignet machen.

Im Kern treffen einen Baubetrieb, welcher Material wieder- oder weiterverwenden will, daher im Ergebnis auch Herstellerpflichten.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

### 3. Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG

Das LkSG verpflichtet die vom Gesetz erfassten Unternehmen in ihren Lieferketten die festgelegten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten in angemessener Weise zu beachten. Die Lieferkette im Sinne dieses Gesetzes bezieht sich gem. § 2 Abs. 5 LkSG auf alle Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens. Sie umfasst alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistungen erforderlich sind, angefangen von der Gewinnung der Rohstoffe bis zu der Lieferung an den Endkunden und erfasst

1. das Handeln eines Unternehmens im eigenen Geschäftsbereich,
2. das Handeln eines unmittelbaren Zulieferers und
3. das Handeln eines mittelbaren Zulieferers.

Es ist daher davon auszugehen, dass auch Produkte, die recycelt werden sollen, unter diesen Pflichtenkatalog fallen, wenn der Unternehmer diese Produkte von einem Dritten (Zulieferer) erhält. Denn Zulieferer im Sinne dieses Gesetzes ist ein Vertragspartner, dessen Zulieferungen für die Herstellung des Produktes des Unternehmens oder zur Erbringung und Inanspruchnahme der betreffenden Dienstleistung notwendig sind.

Der Geschäftsbereich im Sinne dieses Gesetzes erfasst gem. § 2 Abs. 6 LkSG zudem jede Tätigkeit einer Gesellschaft als Rechtsträger des Unternehmens zur Erreichung des Unternehmensziels. Erfasst ist damit jede Tätigkeit zur Erstellung und Verwertung von Produkten und zur Erbringung von Dienstleistungen, unabhängig davon, ob sie an einem Standort im In- oder Ausland vorgenommen wird.

Das bedeutet, dass ein Unternehmen, das Produkte recyceln will, gem. § 5 Abs. 1 LkSG insbesondere eine angemessene Risikoanalyse im Hinblick auf die (ursprüngliche) Herstellung des Produkts vorzunehmen hat, um die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken im eigenen Geschäftsbereich sowie bei seinen unmittelbaren Zulieferern zu ermitteln.

### 4. Zertifizierung

In der Regel beziehen sich Zertifizierungen oder entsprechende Anforderungen auf das Endprodukt, d. h. eine bauliche Anlage, insbesondere Gebäude. Die Zertifizierungssysteme umfassen dabei auch eine Betrachtung der verwendeten Bauprodukte, auch wenn dies nicht einheitlich erfolgt.

Es gibt zudem keine gesetzlichen Regelungen, die eine Zertifizierung verbindlich regeln. Die Parteien eines Werk- oder Bauvertrags können aber vereinbaren, dass der Unternehmer das Bauwerk in der Weise errichten muss, dass die Voraussetzungen zum Erhalt einer Zertifizierung, z. B. nach den



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Regelungen der DGNB oder LEED, erhalten. Auch im Bundesbau findet eine vergleichbare Zertifizierung in Form des BNB statt.

Diese Zertifizierungsprogramme stellen meist auch direkte oder indirekte Anforderungen an Bauprodukte. So gibt es beispielsweise Innenraumluftmessungen. Folglich muss der Unternehmer darauf achten, keine Bauprodukte zu verwenden, bei deren Einsatz die Grenzwerte der Innenraumluft überschritten werden.

Der Bund hat mittlerweile das BNB-System weiterentwickelt und Anforderungen in Form eines Qualitätssiegels Nachhaltige Gebäude (QNG) geschaffen. Seit dem 20.4.2022 ist eine Förderung durch die KfW für den Neubau und die Komplettmodernisierung (Bundesförderung für effiziente Gebäude - BEG Förderung) nur noch möglich, wenn die QNG-Anforderungen erfüllt werden. Dazu gehört auch die Schadstoffvermeidung in Baumaterialien sowie die Art der Materialgewinnung (z. B. zertifiziertes Holz). Hierbei wird auf Siegel, wie den „Blauen Engel“ oder das Umweltzeichen „EMICODE“ verwiesen. Zudem werden konkrete Anforderungen an einzelne Baustoffe (z. B. Bitumenprodukte zur Abdichtung, Holzschutzmittel) oder Inhaltsstoffe (z. B. Schwermetalle) formuliert. Dabei z.T. Bezug auf die REACH-VO oder die ChemVerbV genommen.

Der Nachweis zur Einhaltung der QNG-Anforderungen kann nur in Form der Durchführung eines zugelassenen Nachhaltigkeitsbewertungssystems erfolgen, wobei das erforderliche QNG-Siegel nur durch eine bei der DAkKS akkreditierte Zertifizierungsstelle vergeben werden kann.

### **III. Bauvertragsrecht einschließlich Vergaberecht**

Den Vertragsparteien steht es zwar grundsätzlich frei, welche Leistung sie im Rahmen eines Werkvertrags oder Bauvertrags vereinbaren. Kennzeichen eines Werk- bzw. Bauvertrags ist jedoch dessen „Unvollkommenheit“ in Bezug auf die Leistungsbeschreibung. Leistungsprogramme weisen Lücken und Ungenauigkeiten vor allem in Bezug auf Qualität, Verfahren und Produkte auf.

Die rechtliche Praxis gleicht dies im Ergebnis dadurch aus, dass der Auftragnehmer auch ohne ausdrückliche Regelung dazu verpflichtet ist, alle maßgeblichen rechtlichen Bestimmungen und die allgemein anerkannten Regeln der Technik einzuhalten, zumindest soweit diese sich auf den Werkerfolg auswirken können.<sup>5</sup> Das bezieht sich auch auf die verwendeten Bauprodukte.<sup>6</sup> In Folge dessen ist

---

<sup>5</sup> Vgl. BGH, Urt. v. 06.05.2015 – VIII ZR 193/14; Urt. v. 21.11.2013 – VII ZR 275/12; Urt. v. 7. 3. 2013 - VII ZR 134/12; Urt. v. 16. 12. 2004 - VII ZR 257/03.

<sup>6</sup> Vgl. OLG Oldenburg, Urt. v. 04.09.2018, 2 U 58/18; LG Mönchengladbach, Urt. v. 17.06.2015 – 4 S 141/14.





# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

grundsätzlich davon auszugehen, dass ein Werk unvollständig oder fehlerhaft ist, wenn es nicht den allgemein anerkannten Regeln der Technik entspricht.<sup>7</sup>

Die auch in privaten Bauverträgen oftmals vereinbarte VOB/B enthält in-soweit ausdrücklich folgende Bestimmung (§ 4 Abs. 2 Nr. 1 VOB/B):

*„Der Auftragnehmer hat die Leistung unter eigener Verantwortung nach dem Vertrag auszuführen. Dabei hat er die anerkannten Regeln der Technik und die gesetzlichen und behördlichen Bestimmungen zu beachten.“*

Damit müssen auch recycelte oder wiederverwendete Bauprodukte den allgemein anerkannten Regeln der Technik entsprechen, die zum Zeitpunkt der Abnahme des Bauwerks gelten. Gleiches gilt in Bezug auf die Vorschriften des Bauordnungsrechts. Haben sich diese Regelungen geändert, kann ein Bauprodukt folglich nur wiederverwendet oder recycelt werden, wenn das Bauprodukt auch den geänderten Vorschriften entspricht.

Für öffentliche Bauaufträge, die unter Anwendung des Vergaberechts (VOB/A) vergeben werden, gilt im Prinzip nichts anderes. Das gilt auch dann, wenn die Leistungsbeschreibung den Einsatz von Recyclingbaustoffen bzw. die Wieder- oder Weiterverwendung von Bauprodukten zulässt.

## **Zwischenergebnis**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sämtliche der aufgeführten Bestimmungen überwiegend an die Hersteller der betreffenden Produkte gerichtet sind und vielfach auch nur durch diese erfüllt werden können, was den Einsatz neuer Stoffe maßgeblich fördert oder umgekehrt die Alternative des Recyclens eher behindert. Im Kern müssen auch RC-Bauprodukte die gleichen Anforderungen erfüllen wie „neue“ Bauprodukte oder Naturbaustoffe. Daher bedürfen RC-Baustoffe regelmäßig einer chemischen und technischen Analyse, z. B. eine Prüfung der Stoff- und Eluatwerte und einer Gütesicherung (DIN 18200).

Der Einsatz von Recycling Baustoffen beschränkt sich daher aktuell im Wesentlichen auf den Einsatz von mineralischen Baustoffen (Betonbruch, Kies, Festgestein, Ziegel) im Bereich des Straßenbaus als Tragschicht oder als Schüttung. Im Hochbau kommt der Einsatz von RC-Beton (rezyklierte Gesteinskörnungen) in Betracht.

Soweit sich aus Bauprodukten wieder Rohstoffe gewinnen lassen (Stahl, Aluminium, Kupfer, Holz) kommt auch ein erneuter Einsatz in neuen Bauprodukten in Betracht.

---

<sup>7</sup> So schon BGH, Urt. v. 19.4.1991 - V ZR 349/89, NJW 1991, 2021.



## IV. Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht

Bei Baumaßnahmen, insbesondere bei Rückbau, Abriss, Umbau, Ausbau und Erhaltung von Gebäuden und technischen Bauwerken fallen zuvor im Bauwerk genutzte Bauprodukte aller Art in unterschiedlichster Form an. Das reicht im Hochbau von verschiedensten mineralischen Materialien wie Beton, Ziegel, Fliesen und Keramik über Eisen- und nicht Eisen-Metalle verschiedenster Art, Hölzer und Gläser bis hin zu Kunststoffen verschiedenster Art. Im Tiefbau wird es sich vor allem um mineralische Gegenstände und Materialien handeln. Je nach Ausbauweise können die ausgebauten Gegenstände und Materialien in ihren Eigenschaften den zuvor verwendeten Bauprodukten entsprechen, sie können Nutzungsspuren aufweisen, sie können beschädigt sein, oder sie können zerstört und nur noch als Material anzusprechen sein.

Bei all diesen Gegenständen und Materialien, die aus genutzten Bauprodukten stammen und im Rahmen eines Bauvorhabens aus dem Bauwerk entfernt werden, stellt sich aus abfallrechtlicher Sicht zunächst die Frage, ob es sich bei diesen Gegenständen und Materialien um Abfall im Sinne des § 3 Abs. 1 KrWG handelt. Die Beantwortung dieser Frage ist entscheidend dafür, welche rechtlichen Vorgaben für den weiteren Umgang mit diesen Gegenständen und Materialien gelten:

- Handelt es sich nicht um Abfall, ist das gesamte Abfallrecht mit seinen vielfältigen materiellen und formellen Pflichten des allgemeinen Abfallrechts nach KrWG und nach den vielen Rechtsverordnungen grundsätzlich nicht anwendbar. Stattdessen verbleiben die Gegenstände und Materialien im Anwendungsbereich des Produkt- und Baurechts, das vorstehend unter D.I. bis D.III beschrieben worden ist. Allein abfallrechtliche Vorgaben der abfallrechtlichen Produktverantwortung können dann für den weiteren Umgang mit den Gegenständen und Materialien noch einschlägig sein.
- Handelt es sich hingegen um Abfall, findet das gesamte Abfallrecht auf den weiteren Umgang mit den Gegenständen und Materialien Anwendung. Über das allgemeine Abfallrecht des [KrWG](#) mit seinen allgemeinen Grundpflichten zur Verwertung und Getrennthaltung von Abfällen hinaus kommen dann auch die folgenden besonderen abfallrechtlichen Regelungen zur Anwendung:
  - handlungsbezogen die für Baumaßnahmen geltenden Vorschriften der [GewAbfV](#) und der ab dem 01.08.2023 geltenden Ersatzbaustoffverordnung (EBV),
  - entsorgungsbezogen die für die Verwertung von mineralischen Ersatzbaustoffen in technischen Bauwerken geltenden Vorschriften der EBV, die für das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden geltenden Vorschriften der novellierten BBodSchV (Geltung am dem 01.08.2023), die für die Verwertung von Abfällen als Versatzmaterial in den unter Bergaufsicht stehenden untertägigen Grubenbauen



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

geltenden Vorschriften der VersatzV und die für die Deponierung geltenden Vorschriften der DepV sowie

- bewirtschaftungsbezogen die für die Sammlung und Beförderung sowie das Handeln und Makeln geltenden Vorschriften der AbfAEV und die für die Dokumentation geltenden Vorschriften der NachwV über Nachweise und Register.

Damit ist die Entscheidung, ob ein Gegenstand oder Material Abfall ist oder nicht, eine ganz entscheidende Weggabelung hinsichtlich des anwendbaren Rechts Regimes (Produkt- und Baurecht oder Abfallrecht).

## 1. Geltung von Abfallrecht: Abfallbegriff gemäß § 3 Abs. 1 KrWG

Die Qualifizierung von Gegenständen und Materialien als Abfall oder Nicht-Abfall richtet sich nach der allgemeinen Abfall-Legaldefinition in § 3 Abs. 1 Satz 1 KrWG und den darauf bezogenen Vermutungsregelungen des § 3 Abs. 2 und Abs. 3 KrWG sowie der Vorschrift zur Entledigungspflicht nach § 3 Abs. 4 KrWG.

### a) Regelungen zur Konkretisierung des Abfallbegriffs

Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 KrWG sind Abfälle alle Stoffe oder Gegenstände, derer sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Im Wesentlichen kommt es bei der Beurteilung, ob eine Erledigungshandlung oder ein Entledigungswille vorliegt, darauf an, ob der Betroffene Stoff oder Gegenstand aus Sicht des jeweiligen Besitzers eine wirtschaftliche Last darstellt, für die der weitere rechtmäßige und umweltgerechte Verbleib bzw. Umgang/Verwendung nicht sicher ist.

Gemäß § 3 Abs. 2 KrWG ist eine faktische Entledigung anzunehmen, wenn der Besitzer Stoffe oder Gegenstände einer Verwertung im Sinne der Anlage 2 KrWG (bspw. Hauptverwendung als Brennstoff, Recycling/Rückgewinnung von organischen Stoffen, von Metallen oder von anderen organischen Stoffen) oder einer Beseitigung im Sinne der Anlage 1 (bspw. Ablagerung in/auf dem Boden, Verpressung, Verbrennung, chemisch-physikalische Behandlung) zuführt (Variante 1) oder die tatsächliche Sachherrschaft über sie unter Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung aufgibt (Variante 2).

Gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 KrWG<sup>8</sup> ist der Wille zur Entledigung hinsichtlich solcher Stoffe oder Gegenstände anzunehmen, deren ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt. Für die Beurteilung der

---

<sup>8</sup> Die weitere Vermutungsregelung zum Entledigungswillen gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KrWG ist im vorliegenden Zusammenhang nicht relevant, da sie sich ausschließlich auf die Energieumwandlung, die Herstellung, Behandlung oder Nutzung von Stoffen oder Erzeugnissen und auf Dienstleistungen bezieht, sodass sie den Anfall von Stoffen und Materialien bei der Erbringung von Bauleistungen nicht erfasst.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Zweckbestimmung ist gemäß § 3 Abs. 3 Satz 2 KrWG die Auffassung des Erzeugers oder Besitzers unter Berücksichtigung der Verkehrsanschauung zugrunde zu legen.

Gemäß § 3 Abs. 4 KrWG muss sich der Besitzer Stoffen oder Gegenständen im Sinne des § 3 Abs. 1 KrWG entledigen, wenn diese nicht mehr entsprechend ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung verwendet werden, auf Grund ihres konkreten Zustandes geeignet sind, gegenwärtig oder künftig das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Umwelt, zu gefährden und deren Gefährdungspotenzial nur durch eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder gemeinwohlverträgliche Beseitigung nach den Vorschriften dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ausgeschlossen werden kann.

Ergänzend ist auch noch auf § 4 Abs. 1 KrWG hinzuweisen, da diese Vorschrift die Rechtskategorie der sog. Nebenprodukte regelt, die definitionsgemäß kein Abfall sind. Gemäß § 4 Abs. 1 KrWG ist ein Stoff oder Gegenstand, der bei einem Herstellungsverfahren anfällt, dessen hauptsächlicher Zweck nicht auf die Herstellung dieses Stoffes oder Gegenstandes gerichtet ist, als Nebenprodukt und nicht als Abfall anzusehen, wenn

1. sichergestellt ist, dass der Stoff oder Gegenstand weiterverwendet wird,
2. eine weitere, über ein normales industrielles Verfahren hinausgehende Vorbehandlung hierfür nicht erforderlich ist,
3. der Stoff oder Gegenstand als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt wird und
4. die weitere Verwendung rechtmäßig ist; dies ist der Fall, wenn der Stoff oder Gegenstand alle für seine jeweilige Verwendung anzuwendenden Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen erfüllt und insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Menschen und Umwelt führt.

## b) Ansatzpunkte zur Vermeidung der Abfalleigenschaft

Aus diesen Vorschriften des § 3 Abs. 2 bis Abs. 4 KrWG folgen bereits die wesentlichen Kriterien, die erfüllt werden müssen, wenn verhindert werden soll, dass im Zuge einer Baumaßnahme anfallende Stoffe oder Gegenstände als Abfälle im Sinne des § 3 Abs. 1 KrWG zu qualifizieren sind:

- Maßgeblicher Bewertungszeitpunkt ist der Zeitpunkt, in dem die betreffenden Stoffe oder Gegenstände originär bzw. erstmals im Zuge der Baumaßnahme anfallen.<sup>9</sup> Wird die Abfalleigenschaft zu diesem frühestmöglichen Zeitpunkt nicht vermieden, findet Abfallrecht unweigerlich

<sup>9</sup> Vgl. [BVerwG, Urt. v. 29.05.2018 – 7 C 34.15](#), Rn. 30.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Anwendung; bei der weiteren Bewirtschaftung der Abfälle stellt sich dann nur noch die Frage, ob die Abfälle das Abfallende gemäß § 5 Abs. 1 KrWG erreichen und somit die Abfalleigenschaft wieder verlieren.

- Der Hauptzweck des weiteren Umgangs mit den betreffenden Stoffen oder Gegenständen darf nicht lediglich sein, deren Gefahrenpotenzial für Mensch und Umwelt sicher auszuschließen, weil dann eine bloße Abfallbeseitigung (vgl. § 3 Abs. 26 KrWG) vorläge, so dass die Vermutungsregelung des § 3 Abs. 2 Var. 1 KrWG i. V. m. Anlage 1 zum KrWG (nicht abschließende Liste von Beseitigungsverfahren) greifen würde. Auch eine nicht-stoffliche Verwendung der betreffenden Stoffe oder Gegenstände (etwa die Verwendung als Brennstoff oder anderes Mittel der Energieerzeugung) darf nicht Hauptzweck des weiteren Umgangs mit ihnen sein, denn dann käme es vornehmlich auf den Heizwert der Stoffe oder Gegenstände sowie ihre für thermische Verfahren relevanten Eigenschaften an, so dass die Vermutungsregelung des § 3 Abs. 2 Var. 1 KrWG i. V. m. Anlage 2 zum KrWG (nicht abschließende Liste von Verwertungsverfahren), Eintrag R1 „Hauptverwendung als Brennstoff oder als anderes Mittel der Energieerzeugung“, würde.
- Hauptzweck des weiteren Umgangs mit den Stoffen oder Gegenständen muss es vielmehr von vornherein sein,
  - sie entweder wieder als Erzeugnis mit den gleichen Eigenschaften, wie sie für die vorangegangene Verwendung im Bauwerk funktionsbestimmend waren, zum gleichen Zweck, zu dem sie ursprünglich hergestellt und im Bauwerk verwendet wurden, zu verwenden; Beispiele: Prüfung, Reinigung oder Reparatur von Bauteilen wie Decken-/Boden-/Wand-/Dach- „Baukastenelementen“, Fenster, Türen, Bodenbeläge, um sie anschließend in einem anderen Bauwerk zum selben Zweck einzusetzen;
  - oder sie als stoffliche Ressourcenquelle für die Herstellung neuer materialgleicher Bauprodukte zu verwenden, wobei es sich um die gleichen Bauprodukte handeln kann, als die die Stoffe oder Gegenstände ursprünglich hergestellt und verwendet wurden, oder um andere materialgleiche Bauprodukte.
- Die bloße unternehmerische Absicht, einen Stoff oder Gegenstand gewinnbringend zu veräußern, stellt keine ausreichende Zweckbestimmung dar, da auch Stoffe oder Gegenstände, die einen Handelswert haben, Abfall sein können.<sup>10</sup> Mit anderen Worten: Es genügt nicht, dass feststeht, dass sich die Stoffe oder Gegenstände gegen positives Entgelt verkaufen lassen, wenn nicht gleichzeitig feststeht, zu welchem konkreten Verwendungszweck die Stoffe oder Gegenstände veräußert werden. Vielmehr muss sich aus dem Rechtsgeschäft der Veräußerung

---

<sup>10</sup> [BVerwG, Urt. v. 29.05.2018 – 7 C 34.15](#), Rn. 30.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

ergeben, zu welchem konkreten Verwendungszweck die gebrauchten Bauprodukte weiterverwendet werden sollen.

- Dieser weitere Verwendungszweck der Stoffe oder Gegenstände muss von vornherein feststehen. Es darf nicht zu einem Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung kommen (vgl. § 3 Abs. 2 Var. 2 KrWG). Und auch wenn die ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird (insbesondere, weil das Material der Stoffe oder Gegenstände stofflich genutzt werden soll, um neue Bauprodukte gleicher oder anderer Art zu erzeugen), so muss unmittelbar im maßgeblichen Bewertungszeitpunkt (s.o.) ein neuer Verwendungszweck an die Stelle des bisherigen Verwendungszwecks treten (vgl. § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 KrWG).
- Vorteilhaft ist es, wenn die betreffenden Stoffe oder Gegenstände kein Gefährlichkeitsmerkmal nach § 3 Abs. 5 i. V. m. § 48 KrWG i. V. m. § 3 Abs. 2 AVV i. V. m. der Anlage Nr. 2 ff. zur AVV sowie in Verbindung mit Anhang 3 der EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG (im Folgenden: „EU-AbfRRL“) aufweisen und auch ansonsten aufgrund ihres konkreten Zustandes nicht geeignet sind, gegenwärtig oder künftig das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Umwelt, zu gefährden. Andernfalls (insbesondere bei Bauprodukten, die originär gefährliche Eigenschaften aufweisen und zulässigerweise mit diesen Eigenschaften nach Bauprodukte- und Baurecht verbaut werden dürfen) muss von vornherein feststehen, dass ein vorhandenes Gefährdungspotenzial der Stoffe oder Gegenstände nicht allein durch eine Verwertung oder Beseitigung nach Abfallrecht ausgeschlossen werden kann, sondern auch durch einen technisch möglichen und wirtschaftlich zumutbaren Umgang mit den Stoffen oder Gegenständen nach anderen Rechtsregime wie insbesondere nach dem für Herstellungs- Produktionsanlagen geltenden Immissionsschutzrecht (vgl. § 3 Abs. 4 KrWG).
- Aufgrund des von vornherein feststehenden weiteren Verwendungszwecks muss die weitere Verwendung des Stoffes oder Gegenstandes sichergestellt sein (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 1 KrWG). Es muss daher entweder feste Vertragsbeziehungen zwischen den für die Baustelle Verantwortlichen und den für die Weiterverwendung Verantwortlichen geben oder ein entsprechender Markt bzw. eine entsprechende Nachfrage für die Stoffe oder Gegenstände bestehen.
- Die weitere Verwendung des Stoffes oder Gegenstandes muss in jeder Hinsicht rechtmäßig sein, insbesondere muss der Stoff oder Gegenstand – ggf. nach Prüfung, Reinigung, Reparatur oder einer weitergehenden Vorbehandlung – alle für seine jeweilige Verwendung anzuwendenden Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen erfüllen und insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Menschen und Umwelt führen (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 4 KrWG).



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

- Die beabsichtigte weitere Verwendung des Stoffes oder Gegenstandes darf zu einem späteren Zeitpunkt nicht wieder ungewiss werden, sondern muss bis zur erneuten Verwendung kontinuierlich sicher sein.<sup>11</sup>

Um diese Anforderungen in die Praxis umzusetzen, wird es regelmäßig auf drei Dinge ankommen:<sup>12</sup>

- In der Regel wird es notwendig oder zumindest sehr vorteilhaft sein, die Stoffe oder Gegenstände sehr spezifisch und als gesonderte selbstständige Fraktion von gebrauchten Produkten bzw. Materialien zu erfassen. Die Erfassung sollte daher regelmäßig spezifisch nach Produktart und Produkttyp (z.B. Mauersteine, unterteilt nach Mauerziegeln, Porenbetonsteinen, Leicht-/Betonsteinen, Kalksandsteinen, Systemwandsteine etc.) bzw. nach Materialart und Materialtyp (z.B. Kunststoffe, unterteilt nach Kunststoffarten wie z.B. EPS, XPS, PP, PE, PA, PET etc.) erfolgen. Die einzelnen Fraktionen sollten jeweils frei von Fremd-, Stör- und Schadstoffen sein bzw. solche Stoffe nur in einem unerheblichen Ausmaß enthalten. Dazu ist ein (sehr) selektiver Rückbau von in einem Bauwerk verwendeten Bauprodukten aus dem betreffenden Bauwerk erforderlich. Verschiedene Materialarten bzw. Materialtypen sollten nur dann gemeinsam und also gemischt erfasst werden, wenn von vornherein feststeht und belegt werden kann, dass alle in dem betreffenden Gemisch enthaltenen Stoffe und Gegenstände unterschiedlicher Materialarten oder-typen vollständig einer bereits festgelegten Weiterverwendung zugeführt werden.<sup>13</sup>
- Um die Bauprodukte in dieser Art selektiv aus dem Bauwerk auszubauen, sollte idealerweise bereits vor Beginn der Durchführung der Baumaßnahme, spätestens aber sukzessive bei Durchführung der Baumaßnahme untersucht und geprüft sowie bewertet und festgelegt werden, welche Bauprodukte in dem betreffenden Bauwerk eingesetzt sind und aufgrund der Baumaßnahme selektiv ausgebaut und anschließend auf welche Art und Weise weiterverwendet werden sollen.
- Regelmäßig wird es notwendig oder zumindest sehr vorteilhaft sein, auf der Grundlage des Konzeptes für den selektiven Rückbau (s.o.) Vertragsketten bzw. ein Vertragsnetzwerk

---

<sup>11</sup> Vgl. [BVerwG, Urt. v. 29.05.2018 – 7 C 34.15](#), Rn. 30.

<sup>12</sup> Vgl. bspw. Industrieverband Hartschaum e.V. (IVH), „EPS-Leitfaden für Weiterverwendung & Recycling“ von Dezember 2021, Ziff. 3.1 und 6.1 zu dem dort beschriebenen Rücknahmesystem von EPS-Baustellenabschnitten „EPS Cycle“. Vorsorglicher Hinweis: Dieses Rücknahmesystem betrifft keine Bauprodukte, die bereits in einem Bauwerk verwendet wurden und aus dem Bauwerk entnommen werden, sondern bei der Verwendung von EPS-Bauprodukten angefallene Abschnitte (Produkteile), die von den Vertreibern und Herstellern der EPS-Bauprodukte zurückgenommen werden, ohne dass die Abschnitte im Bauwerk verwendet wurden.

<sup>13</sup> Vgl. z.B. die Entscheidung des [BVerwG, Urt. v. 11.07.2017 – 7 C 35.15](#), Rn. 19 f., wonach Altkleider und alte Schuhe, die in öffentlich zugänglichen Containern eingeworfen und von einem Abfallsammler gesammelt werden, Abfälle sind, weil aus Sicht der einwerfenden Besitzer der Altkleider und -schuhe nicht feststeht, wie der Abfallsammler weiter mit den Altkleidern und -schuhen umgeht.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

einzurichten, über die der jeweils festgelegte Zweck der Weiterverwendung für die einzelnen gebrauchten Bauprodukte bzw. Stoffe oder Gegenstände rechtlich verbindlich festgelegt und dokumentiert wird, sodass die praktische Realisierung der angestrebten Weiterverwendung auch hinreichend sicher angenommen werden kann.

## 2. Abfallrechtliche Grundpflichten

Handelt es sich bei den in einem Bauwerk verwendeten und aus diesem ausgebauten Bauprodukten um Abfälle im Sinne des § 3 Abs. 1 KrWG, findet Abfallrecht Anwendung, insbesondere die Vorschriften des KrWG. In § 3 Abs. 6a KrWG wird der Begriff der Bau- und Abbruchabfälle legaldefiniert als Abfälle, die durch Bau- und Abbruchtätigkeiten entstehen. Die abfallrechtlichen Grundpflichten, die für die weitere Bewirtschaftung solcher Bau- und Abbruchabfälle gelten, sind in den §§ 6 bis 9a und 14 KrWG wie folgt geregelt:

### a) Grundpflichten der Verwertung

Die Erzeuger oder Besitzer der Abfälle sind gemäß § 7 Abs. 2 KrWG vorrangig zur Verwertung der Abfälle verpflichtet. Der Vorrang der Verwertung entfällt nur, wenn die Beseitigung der Abfälle den Schutz von Mensch und Umwelt nach Maßgabe des § 6 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 KrWG am besten gewährleistet; demnach ist bei der Bewertung des Verwertungsvorrangs der gesamte Lebenszyklus des Abfalls zugrunde zu legen, wobei insbesondere die zu erwartenden Emissionen, das Maß der Schonung der natürlichen Ressourcen, die einzusetzende oder zu gewinnende Energie sowie die Anreicherung von Schadstoffen in Erzeugnissen, in Abfällen zur Verwertung oder in daraus gewonnenen Erzeugnissen zu berücksichtigen sind.

Die Verwertung von Abfällen, insbesondere durch ihre Einbindung in Erzeugnisse, hat gemäß § 7 Abs. 3 KrWG ordnungsgemäß und schadlos zu erfolgen (Satz 1). Die Verwertung erfolgt ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Gesetzes und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht (Satz 2). Sie erfolgt schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verunreinigungen und der Art der Verwertung Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten sind, insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt (Satz 3).

Die Pflicht zur Verwertung von Abfällen ist gemäß § 7 Abs. 4 KrWG zu erfüllen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist, insbesondere für einen gewonnenen Stoff oder gewonnene Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann (Satz 1). Die Verwertung von Abfällen ist auch dann technisch möglich, wenn hierzu eine Vorbehandlung erforderlich ist (Satz 2). Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist gegeben, wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären (Satz 3).





## (1) „Verwertungshierarchie“ und Hochwertigkeit der Verwertung

Bei der Erfüllung der Verwertungspflicht nach § 7 Abs. 2 Satz 1 KrWG hat gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 KrWG diejenige der in § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 KrWG genannten Verwertungsmaßnahmen Vorrang, die den Schutz von Mensch und Umwelt nach der Art und Beschaffenheit des Abfalls unter Berücksichtigung der in § 6 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 KrWG festgelegten Kriterien am besten gewährleistet. Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis Nr. 4 KrWG über die Abfallhierarchie stehen die Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung im Bereich der Verwertung in folgender Rangfolge:

- Vorbereitung zur Wiederverwendung: Gemäß der Legaldefinition des § 3 Abs. 24 KrWG ist Vorbereitung zur Wiederverwendung jedes Verwertungsverfahren der Prüfung, Reinigung oder Reparatur, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile von Erzeugnissen, die zu Abfällen geworden sind, so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wieder für denselben Zweck verwendet werden können, für den sie ursprünglich bestimmt waren.
- Recycling: Gemäß der Legaldefinition des § 3 Abs. 25 KrWG ist Recycling jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfälle zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden; es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, nicht aber die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind.
- sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung: Eine eigenständige Legaldefinition gibt es nicht. Lediglich der Teilbegriff der Verfüllung ist in § 3 Abs. 25a KrWG legaldefiniert als jedes Verwertungsverfahren, bei dem geeignete nicht gefährliche Abfälle zur Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung verwendet werden, wobei die Abfälle Materialien ersetzen müssen, die keine Abfälle sind, für die vorstehend genannten Zwecke geeignet sein müssen und auf die für die Erfüllung dieser Zwecke unbedingt erforderlichen Mengen beschränkt werden müssen.

Bei all diesen Verfahren handelt es sich um Verfahren der Verwertung, die in § 3 Abs. 23 KrWG legaldefiniert wird als jedes Verfahren, als dessen Hauptergebnis die Abfälle innerhalb der Anlage oder in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie entweder andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder indem die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen, wobei Anlage 2 zum KrWG eine nicht abschließende Liste von Verwertungsverfahren enthält. Die in § 8 Abs. 1 Satz 1 KrWG genannten Kriterien des § 6 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 KrWG, die bei der Bestimmung der vorrangigen Verwertungsmaßnahmen zu berücksichtigen sind, sind – ausgehend vom gesamten Lebenszyklus des Abfalls – die zu erwartenden Emissionen, das Maß der Schonung der natürlichen Ressourcen, die einzusetzende oder zu gewinnende Energie sowie die Anreicherung von Schadstoffen in Erzeugnissen, in Abfällen zur Verwertung oder in daraus gewonnenen Erzeugnissen.



Zwischen mehreren gleichrangigen Verwertungsmaßnahmen besteht gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 KrWG ein Wahlrecht des Erzeugers oder Besitzers der Abfälle. Bei der Ausgestaltung der durchzuführenden Verwertungsmaßnahme ist gemäß § 8 Abs. 1 Satz 3 KrWG eine den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistende, hochwertige Verwertung anzustreben. Die Regelungen des § 7 Abs. 4 KrWG über die technische Möglichkeit und die wirtschaftliche Zumutbarkeit (s.o.) findet gemäß § 8 Abs. 1 Satz 4 KrWG entsprechende Anwendung auf die Auswahl der durchzuführenden Verwertungsmaßnahme und deren Hochwertigkeit.

## (2) Getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen zur Verwertung

Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Abs. 2 bis Abs. 4 und § 8 Abs. 1 KrWG (Vorrang der Verwertung, Verwertungshierarchie, Ordnungsmäßigkeit, Schadlosigkeit und Hochwertigkeit der Verwertung) erforderlich ist, sind Abfälle gemäß § 9 Abs. 1 KrWG getrennt zu sammeln und zu behandeln. Im Rahmen der Behandlung sind gemäß § 9 Abs. 2 KrWG gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile aus den Abfällen zu entfernen und nach Abfallrecht zu verwerten oder zu beseitigen, soweit dies zur Erfüllung der in § 9 Abs. 1 KrWG genannten Voraussetzungen (s.o.) erforderlich ist. Eine getrennte Sammlung von Abfällen ist gemäß § 9 Abs. 3 KrWG dann nicht erforderlich, wenn

1. die gemeinsame Sammlung der Abfälle deren Potential zur Vorbereitung zur Wiederverwendung, zum Recycling oder zu sonstigen Verwertungsverfahren unter Beachtung der Vorgaben des § 8 Abs. 1 KrWG nicht beeinträchtigt und wenn in diesen Verfahren mit einer gemeinsamen Sammlung verschiedener Abfallarten ein Abfallstrom erreicht wird, dessen Qualität mit dem Abfallstrom vergleichbar ist, der mit einer getrennten Sammlung erreicht wird,
2. die getrennte Sammlung der Abfälle unter Berücksichtigung der von ihrer Bewirtschaftung ausgehenden Umweltauswirkungen den Schutz von Mensch und Umwelt nicht am besten gewährleistet,
3. die getrennte Sammlung unter Berücksichtigung guter Praxis der Abfallsammlung technisch nicht möglich ist oder
4. die getrennte Sammlung im Vergleich zur gemeinsamen Sammlung für den Verpflichteten unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen würde; dabei sind zu berücksichtigen: die Kosten nachteiliger Auswirkungen auf Mensch und Umwelt, die mit einer gemeinsamen Sammlung und der nachfolgenden Behandlung der Abfälle verbunden sind; die Möglichkeit von Effizienzsteigerungen bei der Abfallsammlung und -behandlung; und die Möglichkeit, aus der Vermarktung der getrennt gesammelten Abfälle Erlöse zu erzielen.

Soweit Abfälle zur Vorbereitung zur Wiederverwendung oder zum Recycling getrennt gesammelt worden sind, ist eine energetische Verwertung gemäß § 9 Abs. 4 KrWG nur zulässig für die



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Abfallfraktionen, die bei der nachgelagerten Behandlung der getrennt gesammelten Abfälle angefallen sind, und nur soweit die energetische Verwertung dieser Abfallfraktionen den Schutz von Mensch und Umwelt unter Berücksichtigung der in § 6 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 KrWG festgelegten Kriterien (s.o.) am besten oder in gleichwertiger Weise wie die Vorbereitung zur Wiederverwendung oder das Recycling gewährleistet. § 7 Abs. 4 KrWG (s.o.) gilt entsprechend.

### (3) Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle

Die Vermischung, einschließlich der Verdünnung, gefährlicher Abfälle mit anderen Kategorien von gefährlichen Abfällen oder mit anderen Abfällen, Stoffen oder Materialien ist gemäß § 9a Abs. 1 KrWG unzulässig. Abweichend davon ist eine Vermischung gemäß § 9 Abs. 2 KrWG ausnahmsweise zulässig, wenn

1. sie in einer nach KrWG oder BImSchG hierfür zugelassenen Anlage erfolgt,
2. die Anforderungen an eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nach § 7 Abs. 3 KrWG eingehalten werden und schädliche Auswirkungen der Abfallbewirtschaftung auf Mensch und Umwelt durch die Vermischung nicht verstärkt werden und
3. das Vermischungsverfahren dem Stand der Technik entspricht.

Sind gefährliche Abfälle in unzulässiger Weise vermischt worden, sind die Erzeuger und Besitzer der Abfälle gemäß § 9 Abs. 3 KrWG verpflichtet, diese unverzüglich zu trennen, soweit die Trennung zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der Abfälle nach § 7 Abs. 3 KrWG erforderlich ist (Satz 1). Ist eine Trennung zum Zweck der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung nicht erforderlich oder zwar erforderlich, aber technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar, sind die Erzeuger und Besitzer der gemischten Abfälle verpflichtet, diese unverzüglich in einer Anlage zu behandeln, die nach KrWG oder nach BImSchG hierfür zugelassen ist (Satz 2).

### (4) Förderung des Recyclings und der sonstigen stofflichen Verwertung

Die Vorbereitung zur Wiederverwendung (s.o.), das Recycling (s.o.) und die sonstige stoffliche Verwertung (s.o.) von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen mit Ausnahme von in der Natur vorkommenden Materialien, die in der Anlage zur AVV mit dem Abfallschlüssel 17 05 04 gekennzeichnet sind, sollen gemäß § 14 Abs. 2 KrWG spätestens ab dem 1. Januar 2020 mindestens 70 Gewichtsprozent betragen.



### **3. Abfallrechtliche Produktverantwortung, freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung**

In den §§ 23 ff. KrWG hat der deutsche Gesetzgeber die abfallrechtliche Produktverantwortung geregelt. Nach der Grundnorm des § 23 Abs. 1 KrWG trägt derjenige, der Erzeugnisse entwickelt, herstellt, be- oder verarbeitet oder vertreibt, zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft die Produktverantwortung (Satz 1). Erzeugnisse sind möglichst so zu gestalten, dass bei ihrer Herstellung und ihrem Gebrauch das Entstehen von Abfällen vermindert wird und sichergestellt ist, dass die nach ihrem Gebrauch entstandenen Abfälle umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden (Satz 2). Beim Vertrieb der Erzeugnisse ist dafür zu sorgen, dass deren Gebrauchstauglichkeit erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden (Satz 3). Die Produktverantwortung umfasst gemäß § 23 Abs. 2 Nr. 7 KrWG insbesondere auch die Rücknahme der Erzeugnisse und der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle sowie deren nachfolgende umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung. Dabei – wie auch bei den anderen Regelungen zur Produktverantwortung in der Grundnorm des § 23 KrWG – handelt es sich um sog. latente Grundpflichten, die zwar gelten, aber für die betroffenen Produktverantwortlichen keine konkreten und praktisch vollziehbaren Verpflichtungen mit sich bringen. Stattdessen hat die Bundesregierung gemäß § 23 Abs. 4 KrWG erst noch durch Rechtsverordnungen auf Grund der §§ 24 und 25 KrWG zu bestimmen, welche Verpflichteten die Produktverantwortung nach § 23 Abs. 1 und Abs. 2 KrWG wahrzunehmen haben (Satz 1); dabei legt die Bundesregierung zugleich fest, für welche Erzeugnisse und in welcher Art und Weise die Produktverantwortung wahrzunehmen ist (Satz 2).

#### **(1) Verordnungsermächtigungen**

§ 24 KrWG enthält mehrere Verordnungsermächtigungen für die Bundesregierung, durch Rechtsverordnungen zur Konkretisierung der Produktverantwortung nach § 23 KrWG Anforderungen an das Inverkehrbringen und die Kennzeichnung von Erzeugnissen, Beratungs- und Informationspflichten sowie Obhutspflichten zu normieren. Dabei sind die Verordnungsermächtigungen in § 24 Nr. 5, Nr. 7 Buchst. e) und Nr. 10 KrWG auch auf die Rücknahme von Abfällen bezogen. § 25 KrWG enthält mehrere Verordnungsermächtigungen für die Bundesregierung, durch Rechtsverordnungen zur Konkretisierung der Produktverantwortung nach § 23 KrWG konkrete Pflichten für Hersteller oder Vertreiber (Abs. 1) oder für Erzeuger und Besitzer von Abfällen sowie für öffentlich-rechtlich Entsorgungsträger (Abs. 2) zu normieren. Dabei sind die Verordnungsermächtigungen in § 25 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 7 Buchst. b) sowie Abs. 2 Nr. 1, Nr. 6, Nr. 8 und Nr. 11 KrWG auch auf die Rücknahme von Abfällen bezogen.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## (2) Freiwillige Rücknahme

Vorbehaltlich von speziellen Regelungen zur Rücknahme von Abfällen in Gesetzen (z.B. im [ElektroG](#), [VerpackG](#) und [BattG](#)) und Rechtsverordnungen (z.B. in der [AltfahrzeugV](#)) dürfen Hersteller und Vertrieber die von ihnen selbst hergestellten bzw. vertriebenen Erzeugnisse und die nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten freiwillig zurücknehmen; in diesem Fall haben sie dies gemäß § 26 Abs. 2 KrWG der zuständigen Behörde vor Beginn der Rücknahme anzuzeigen. Die zuständige Behörde stellt gemäß § 26 Abs. 3 KrWG auf Antrag des Herstellers oder Vertreibers fest, dass die angezeigte Rücknahme von Abfällen in Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 23 KrWG erfolgt, wenn

1. die Abfälle, die vom Hersteller oder Vertrieber zurückgenommen werden, von Erzeugnissen stammen, die vom Hersteller oder Vertrieber selbst hergestellt oder vertrieben wurden,
2. durch die freiwillige Rücknahme die Ziele der Produktverantwortung nach § 23 KrWG umgesetzt werden,
3. die umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der Abfälle gewährleistet bleibt und
4. durch die Rücknahme die Kreislaufwirtschaft gefördert wird (Satz 1). Eine Förderung der Kreislaufwirtschaft ist anzunehmen, wenn die geplante Rücknahme und Verwertung der Abfälle insgesamt mindestens so hochwertig erfolgen wie die Rücknahme und Verwertung, die von dem zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, den von ihm beauftragten Dritten oder einer gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlung im Entsorgungsgebiet angeboten wird (Satz 2).

Auf Antrag des Herstellers oder Vertreibers wird die Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung gemäß § 26 Abs. 4 KrWG auch auf nicht gefährliche Abfälle von Erzeugnissen erstreckt, die nicht von dem Hersteller oder Vertrieber selbst hergestellt oder vertrieben wurden, wenn

1. die Voraussetzungen des § 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 bis Nr. 4 KrWG erfüllt sind,
2. die Erzeugnisse derselben Gattung oder Produktart angehören wie die vom Hersteller oder Vertrieber selbst hergestellten oder vertriebenen Erzeugnisse,
3. die Rücknahme in einem engen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Herstellers oder Vertreibers steht,
4. die Menge der zurückgenommenen Abfälle in einem angemessenen Verhältnis zur Menge der vom Hersteller oder Vertrieber hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse steht und



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

5. sichergestellt ist, dass die Rücknahme und die Verwertung mindestens für einen Zeitraum von drei Jahren durchgeführt werden.

Neben einer etwaigen Nützlichkeit für Marketingzwecke liegt der Vorteil einer freiwilligen Rücknahme mit der Feststellung, dass die Rücknahme in Wahrnehmung der Produktverantwortung erfolgt, darin, dass die Abfallbehörde gemäß § 26a Abs. 1 Satz 1 KrWG den zurücknehmenden Hersteller oder Vertreter auf dessen Antrag von der Nachweispflicht nach § 50 KrWG i. V. m. der NachwV bis zum Abschluss der Rücknahme der Abfälle freistellen soll, wenn der Hersteller oder Vertreter auch gefährliche Abfälle zurücknimmt, die nach Gebrauch der von ihm selbst hergestellt oder vertriebenen Erzeugnisse verbleiben. Auch die Erzeuger, Besitzer, Beförderer oder Entsorger gefährlicher Abfälle, die diese Abfälle an einen Hersteller oder Vertreter zurückgeben oder in dessen Auftrag entsorgen, sind gemäß § 26a Abs. 4 Satz 1 KrWG bis zum Abschluss der Rücknahme von der Nachweispflicht nach § 50 KrWG i. V. m. der NachwV für diese Abfälle befreit, soweit der Hersteller oder Vertreter von der Pflicht zur Nachweisführung für solche Abfälle freigestellt ist. Als abgeschlossen gilt gemäß § 26a Abs. 1 Satz 2 KrWG die Rücknahme mit der Annahme der Abfälle an einer Anlage zur weiteren Entsorgung, ausgenommen Anlagen zur Zwischenlagerung der Abfälle, wenn im Freistellungsbescheid kein früherer Zeitpunkt bestimmt wird.

#### **4. Anforderungen nach der GewAbfV**

Über die bis hier hin beschriebenen allgemeinen abfallrechtlichen Vorgaben des KrWG hinaus finden auf die Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen insbesondere die speziellen Vorschriften der GewAbfV Anwendung. Die GewAbfV gilt gemäß ihres § 1 Nr. 2 in sachlicher Hinsicht für die Bewirtschaftung, insbesondere die Erfassung, die Vorbehandlung, die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige Verwertung, von bestimmten Bau- und Abbruchabfällen. In personeller Hinsicht gilt sie gemäß ihres § 1 Abs. 2 für die Erzeuger und Besitzer von Bau- und Abbruchabfällen (Nr. 1) sowie für die Betreiber von Aufbereitungsanlagen (Nr. 2 Var. 2). Bau- und Abbruchabfälle werden in § 2 Nr. 3 GewAbfV legaldefiniert als bei Bau- und Abbrucharbeiten anfallende mineralische und weitere nicht mineralische Abfälle, die in Kapitel 17 der Anlage der AVV aufgeführt sind, mit Ausnahme der Abfälle der Abfallgruppe 17 05 der Anlage der AVV. Damit ist diese GewAbfV-Definition enger gefasst als die ganz allgemeine Definition des Begriffs der Bau- und Abbruchabfälle in § 3 Abs. 6a KrWG (vgl. dazu vorstehend D.IV.2.), sie ist wiederum etwas weiter als der in der Verwertungszielvorgabe des § 14 Abs. 2 KrWG verwendete Begrifflichkeit (vgl. dazu vorstehend D.IV.2.a)(4)).

In ihrem Abschnitt 3, der aus den §§ 8 und 9 besteht, enthält die GewAbfV Vorschriften, die für Bau- und Abbruchabfälle gelten.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## a) Getrennte Sammlung, Beförderung und Verwertung

Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 GewAbfV haben Erzeuger und Besitzer von Bau- und Abbruchabfällen die folgenden Abfallfraktionen jeweils getrennt zu sammeln, zu befördern und nach Maßgabe des § 8 Abs. 1 KrWG (vgl. dazu vorstehend D.IV.2.a) (1)) und § 9 Abs. 4 KrWG (vgl. dazu vorstehend D.IV.2.a)(2)) vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen:

1. Glas (Abfallschlüssel 17 02 02),
2. Kunststoff (Abfallschlüssel 17 02 03),
3. Metalle, einschließlich Legierungen (Abfallschlüssel 17 04 01 bis 17 04 07 und 17 04 11),
4. Holz (Abfallschlüssel 17 02 01),
5. Dämmmaterial (Abfallschlüssel 17 06 04),
6. Bitumengemische (Abfallschlüssel 17 03 02),
7. Baustoffe auf Gipsbasis (Abfallschlüssel 17 08 02),
8. Beton (Abfallschlüssel 17 01 01),
9. Ziegel (Abfallschlüssel 17 01 02) und
10. Fliesen und Keramik (Abfallschlüssel 17 01 03).

Erzeuger und Besitzer von Bau- und Abbruchabfällen können gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 GewAbfV eine getrennte Sammlung weiterer Abfallfraktionen und eine weitergehende getrennte Sammlung innerhalb der in Satz 1 genannten Abfallfraktionen vornehmen. In diesem Zusammenhang ist an die Selektivität des Ausbaus von Bauprodukten aus einem Bauwerk als eine der Voraussetzungen für die Vermeidung der Abfalleigenschaft der ausgebauten Bauprodukte bzw. Stoffe und Gegenstände zu erinnern (vgl. dazu vorstehend D.IV.1.b)). Das Vermischungsverbot für gefährliche Abfälle des § 9a KrWG (vgl. dazu vorstehend D.IV.2.a) (3)) bleibt gemäß § 8 Abs. 1 Satz 3 GewAbfV unberührt. Das bedeutet, dass die Erzeuger und Besitzer von Bau- und Abbruchabfällen gefährliche Abfälle noch einmal getrennt von den in § 8 Abs. 1 Satz 1 GewAbfV sammeln, befördern und verwerten müssen.

## b) Ausnahme

Diese Pflichten zur getrennten Sammlung, Beförderung und Verwertung nach § 8 Abs. 1 Satz 1 GewAbfV entfallen gemäß § 8 Abs. 2, soweit die getrennte Sammlung der jeweiligen Abfallfraktion technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist (Satz 1). Technisch nicht möglich ist die





# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

getrennte Sammlung insbesondere dann, wenn für eine Aufstellung der Abfallbehälter für die getrennte Sammlung nicht genug Platz zur Verfügung steht (Satz 2). Die getrennte Sammlung der in § 8 Abs. 1 Nr. 8 (Beton), Nr. 9 (Ziegel) und Nr. 10 (Fliesen und Keramik) GewAbfV genannten mineralischen Abfälle ist insbesondere auch dann technisch nicht möglich, wenn sie aus rückbaustatischen oder rückbautechnischen Gründen ausscheidet (Satz 3). Die getrennte Sammlung ist dann wirtschaftlich nicht zumutbar, wenn die Kosten für die getrennte Sammlung, insbesondere auf Grund einer hohen Verschmutzung oder einer sehr geringen Menge der jeweiligen Abfallfraktion, außer Verhältnis zu den Kosten für eine gemischte Sammlung und eine anschließende Vorbehandlung oder Aufbereitung stehen (Satz 4). Kosten, die durch nicht durchgeführte aber technisch mögliche und wirtschaftlich zumutbare Maßnahmen des selektiven Abbruchs und Rückbaus hätten vermieden werden können, sind bei der Prüfung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von den Kosten für die getrennte Sammlung abzuziehen (Satz 5).

## c) Dokumentation

Erzeuger und Besitzer haben die Erfüllung der Pflichten nach § 8 Abs. 1 GewAbfV zur getrennten Sammlung, Beförderung und Verwertung gemäß § 8 Abs. 3 nach den weiteren dort geregelten Maßgaben zu dokumentieren. Entsprechendes gilt für das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 8 Abs. 2 GewAbfV, wenn und soweit die Erzeuger und Besitzer von den Pflichten nach § 8 Abs. 1 GewAbfV abweichen.

## d) Ersatzweise Pflicht zur Aufbereitung bzw. Vorbehandlung

Entfallen die Pflichten nach § 8 Abs. 1 GewAbfV, weil die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 GewAbfV erfüllt sind (s.o.), sind die Erzeuger und Besitzer der nicht getrennt gehaltenen Abfälle gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 GewAbfV verpflichtet,

1. Gemische, die überwiegend Kunststoffe, Metalle, einschließlich Legierungen, oder Holz enthalten, unverzüglich einer Vorbehandlungsanlage (für gewerbliche Siedlungsabfälle nach den §§ 4 und 6 GewAbfV) zuzuführen und
2. Gemische, die überwiegend Beton, Ziegel, Fliesen oder Keramik enthalten, unverzüglich einer Aufbereitungsanlage zuzuführen.

In diesen Gemischen dürfen Glas, Dämmmaterial, Bitumengemische und Baustoffe auf Gipsbasis gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 GewAbfV nur enthalten sein, soweit sie die Vorbehandlung oder Aufbereitung nicht beeinträchtigen oder verhindern. In den Gemischen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GewAbfV, die überwiegend Kunststoffe, Metalle, einschließlich Legierungen, oder Holz enthalten, dürfen zudem





# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

gemäß § 9 Abs. 1 Satz 3 GewAbfV Beton, Ziegel, Fliesen und Keramik nur enthalten sein, soweit sie die Vorbehandlung nicht beeinträchtigen oder verhindern.

Die Erzeuger und Besitzer von Gemischen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GewAbfV, die überwiegend Beton, Ziegel, Fliesen oder Keramik enthalten, haben sich gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 GewAbfV bei der erstmaligen Übergabe von dem Betreiber der Aufbereitungsanlage in Textform bestätigen zu lassen, dass in der Aufbereitungsanlage definierte Gesteinskörnungen hergestellt werden. Die Erzeuger und Besitzer von Gemischen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GewAbfV, die überwiegend Kunststoffe, Metalle/Legierungen oder Holz enthalten, haben sich gemäß § 9 Abs. 2 Satz 4 i. V. m. § 4 Abs. 2 GewAbfV bei der erstmaligen Übergabe der Gemische von dem Betreiber der Vorbehandlungsanlage in Textform bestätigen zu lassen, dass die Vorbehandlungsanlage die Anforderungen nach § 6 Abs. 1 i. V. m. der Anlage zur GewAbfV (technische Mindestanforderungen) und nach § 6 Abs. 3 GewAbfV (Sortierquote) erfüllt. Die Erzeuger und Besitzer von gemischten Bau- und Abbruchabfällen (Abfallschlüssel 17 09 04) haben diese gemäß § 9 Abs. 4 GewAbfV unverzüglich entweder einer Vorbehandlungs- oder einer Aufbereitungsanlage zuzuführen (Satz 1). Es gelten dann die jeweiligen Bestätigungspflichten nach § 9 Abs. 2 ggf. i. V. m. § 4 Abs. 2 GewAbfV (Satz 2).

## e) Ausnahme, Verwertungspflicht

Die Pflicht zur Zuführung von Gemischen in eine Aufbereitungsanlage oder in eine Vorbehandlungsanlage entfällt gemäß § 9 Abs. 4 GewAbfV, soweit die Behandlung der Gemische in einer Vorbehandlungs- oder Aufbereitungsanlage technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist (Satz 1). Die Behandlung ist dann wirtschaftlich nicht zumutbar, wenn die Kosten für die Behandlung der Gemische und die anschließende Verwertung außer Verhältnis zu den Kosten für eine Verwertung stehen, die keine Vorbehandlung oder Aufbereitung erfordert (Satz 2). Tritt der Fall nach § 9 Abs. 4 GewAbfV ein, so haben Erzeuger und Besitzer die Gemische gemäß § 9 Abs. 5 GewAbfV von anderen Abfällen getrennt zu halten und unverzüglich vorrangig einer ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen sonstigen Verwertung zuzuführen.

## f) Dokumentation

Erzeuger und Besitzer haben die Erfüllung ihrer Pflichten und ggf. die Erfüllung der Voraussetzungen für das Abweichen von diesen Pflichten gemäß § 9 Abs. 6 GewAbfV nach den weiteren dort genannten Maßgaben zu dokumentieren.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## 5. Verwertung in Tiefbau-Maßnahmen: Anforderungen nach der EBV

Sollen mineralische Bau- und Abbruchabfälle in Tiefbau-Maßnahmen verwertet werden, werden in naher Zukunft die Vorschriften der Verordnung über Anforderungen an den Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffe in technische Bauwerke – Ersatzbaustoffverordnung (im Folgenden: „EBV“) gelten, die als Art. 1 der sog. Mantelverordnung zwar bereits im Juli 2021 ausgefertigt und verkündet worden ist, aber gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 der Mantelverordnung erst am 01. 08. 2023 in Kraft treten wird.

### a) Anwendungsbereich

Die EBV regelt gemäß ihres § 1 im Hinblick auf mineralische Ersatzbaustoffe (im Folgenden: „MEB“) u.a. die Anforderungen an die Herstellung dieser MEB in mobilen und stationären Anlagen und an das Inverkehrbringen von MEB (Nr. 1) und die Anforderungen an den Einbau dieser mineralischen Ersatzbaustoffe in technische Bauwerke (Nr. 4).

Nach der Legaldefinition des § 2 Nr. 1 EBV ist ein MEB ein mineralischer Baustoff, der als Abfall oder als Nebenprodukt in Aufbereitungsanlagen hergestellt wird oder bei Baumaßnahmen, beispielsweise Rückbau, Abriss, Umbau, Ausbau, Neubau und Erhaltung anfällt (Buchst. a)), unmittelbar oder nach Aufbereitung für den Einbau in technische Bauwerke geeignet und bestimmt ist (Buchst. b)) und unmittelbar oder nach Aufbereitung unter die in § 2 Nrn. 18 bis 33 EBV bezeichneten Stoffe fällt (Buchst. c)).

Dabei ist ein technisches Bauwerk in diesem Sinne gemäß der weiteren Legaldefinition des § 2 Nr. 3 EBV jede mit dem Boden verbundene Anlage oder Einrichtung, die nach einer Einbauweise der Anlage 2 oder Anlage 3 zur EBV errichtet wird; hierzu gehören insbesondere Straßen, Wege und Parkplätze; Baustraßen; Schienenverkehrswege; Lager-, Stell- und sonstige befestigte Flächen; Leitungsrillen und Baugruben, Hinterfüllungen und Erdbaumaßnahmen, beispielsweise Lärm- und Sichtschutzwälle; und Aufschüttungen zur Stabilisierung von Böschungen und Bermen. Diese Begriffsdefinition und die in der Anlage 2 („Einsatzmöglichkeiten von mineralischen Ersatzbaustoffen in technischen Bauwerken“) und der Anlage 3 zur EBV („Einsatzmöglichkeiten von mineralischen Ersatzbaustoffen in spezifischen Bahnbauweisen“) aufgelisteten Einbauweisen bzw. Bahnbauweisen zeigen, dass die EBV auf den Einbau von MEB in Tiefbau-Maßnahmen beschränkt ist und für den Einbau von MEB im Bereich des Hochbaus nicht gilt.

Die EBV kennt insgesamt 16 verschiedene MEB-Arten (vgl. § 2 Nr. 18 bis Nr. 33 EBV). Die meisten dieser MEB-Arten sind keine Bau- und Abbruchabfälle, sondern stammen – regelmäßig als Nebenprodukte im Sinne des § 4 Abs. 1 KrWG – aus verschiedenen Industriebereichen wie beispielsweise der Stahlherzeugung und der Energieerzeugung. Für die hier relevanten Bau- und Abbruchabfälle sind folgende MEB-Arten einschlägig:



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

- § 2 Nr. 29 EBV – Recycling-Baustoff (RC): ein MEB, der durch die Aufbereitung von mineralischen Abfällen hergestellt wird, die bei Baumaßnahmen, beispielsweise Rückbau, Abriss, Umbau, Ausbau, Neubau und Erhaltung (Buchst. a)) oder bei der Herstellung mineralischer Bauprodukte angefallen sind (Buchst. b)).
- § 2 Nr. 32 EBV – Ziegelmaterial (ZM): Ziegelsand, Ziegelsplitt und Ziegelbruch aus sortenrein erfassten und in einer Aufbereitungsanlage behandelten Abfällen aus Ziegel aus dem thermischen Produktionsprozess (Brennbruch) oder aus sortenrein erfasstem und in einer Aufbereitungsanlage behandeltem Ziegelabbruch aus Abfällen, die bei Baumaßnahmen wie Rückbau, Abriss, Umbau, Ausbau, Neubau und Erhaltung anfallen.

## b) Annahmekontrolle für RC-Aufbereitungsanlagen

Die EBV enthält grundsätzlich keine speziellen Vorschriften dazu, wie Materialien, die zu MEB im Sinne der EBV aufbereitet werden sollen, in einer Aufbereitungsanlage angenommen werden dürfen und auf bestimmte Aspekte geprüft und dokumentiert werden müssen. Eine Ausnahme bilden Aufbereitungsanlagen, in der Recycling-Baustoffe im Sinne des § 2 Nr. 29 EBV hergestellt werden: Der Betreiber einer solchen Aufbereitungsanlage hat gemäß § 3 Abs. 1 EBV bei der Anlieferung von mineralischen Abfällen unverzüglich eine Annahmekontrolle durchzuführen und deren Ergebnis zu dokumentieren (Satz 1). Die Annahmekontrolle umfasst dabei eine Sichtkontrolle und Feststellungen zur Charakterisierung, insbesondere verschiedene Feststellung, die im Einzelnen ausgezählt werden (Satz 2). Die Annahmekontrolle kann auch weitere Feststellungen zur Charakterisierung umfassen, insbesondere bezüglich der Materialwerte nach Anlage 1 Tabelle 1 zur EBV<sup>14</sup> und bezüglich der Überwachungswerte nach Anlage 4 Tabelle 2.2 zur EBV<sup>15</sup> für Recycling-Baustoffe (Satz 3 Nr. 1).

Im Übrigen enthält § 3 EBV in seinen Abs. 2 und Abs. 3 Regelungen für die Fälle, für den Verdacht oder die Feststellung von Überschreitungen von Materialwerten oder Überwachungswerten.

## c) Herstellung von mineralischen Ersatzbaustoffen

Die §§ 4 ff. EBV regeln die Güteüberwachung für das Herstellen von mineralischen Ersatzbaustoffen, die nach den weiteren Vorschriften der EBV in technische Bauwerke eingebaut werden sollen. Gemäß

---

<sup>14</sup> Anlage 1 zur EBV enthält das „Abkürzungsverzeichnis und Materialwerte für die in den Anlagen bezeichneten mineralischen Ersatzbaustoffe“, Tabelle 1 darin enthält die „Materialwerte für geregelte Ersatzbaustoffe ohne Gleisschotter, Bodenmaterial und Baggergut“, bei denen es sich grundsätzlich um Eluat-Werte handelt, lediglich für den Parameter PAK<sub>16</sub> ist ein Feststoffwert geregelt.

<sup>15</sup> Anlage 4 zur EBV enthält „Art und Turnus der Untersuchungen von mineralischen Ersatzbaustoffen im Rahmen der Güteüberwachung“, Tabelle 2.2 darin enthält die „Überwachungswerte (Feststoffwerte) bei RC-Baustoffen“, bei denen es sich um Feststoffwerte handelt.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

§ 4 Abs. 1 muss der Betreiber einer Aufbereitungsanlage, in der MEB hergestellt werden, eine Güteüberwachung durchführen, die aus folgenden Bestandteilen besteht:

- dem Eignungsnachweis, der in § 5 EBV näher geregelt ist;
- der werkseigenen Produktionskontrolle (WPK), die in § 6 EBV näher geregelt ist; und
- der Fremdüberwachung (FÜ), die in § 7 EBV näher geregelt ist.

Gemäß § 4 Abs. 2 EBV müssen der Eignungsnachweis und die Fremdüberwachung von einer (externen Betreiber fremden) Überwachungsstelle im Sinne des § 2 Nr. 9 EBV durchgeführt werden. Anforderungen an die Überprüfung der bautechnischen Eigenschaften von MEB nach anderen Vorschriften bleiben gemäß § 4 Abs. 4 EBV unberührt. Die §§ 8-10 EBV regeln für die Güteüberwachung die Probenahme und Probenaufbereitung, die Analytik der Proben und die Bewertung der Untersuchungsergebnisse.

Auf der Grundlage der Güteüberwachung hat der Betreiber der Aufbereitungsanlage den MEB unverzüglich nach der Bewertung der Untersuchungsergebnisse in eine Materialklasse einzuteilen, sofern in Anlage 1 zur EBV für einen MEB mehrere Materialklassen definiert sind. In dieser Anlage sind für Recycling-Baustoffe die Materialklassen RC-1, RC-2 und RC-3 definiert, für Ziegelmaterial gibt es keine Materialklassen-Differenzierung.

Die Güteüberwachung ist gemäß § 12 EBV zu dokumentieren, § 13 EBV enthält Regelungen über Maßnahmen bei in der Güteüberwachung festgestellten Mängeln.

## d) Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen

Die §§ 19 ff. EBV regeln den Einbau von MEB, die nach den Vorschriften der §§ 3, 4 ff. EBV güteüberwacht hergestellt worden sind. Gemäß § 19 Abs. 1 EBV dürfen der Bauherr oder der Verwender (vgl. § 2 Nr. 14 EBV) MEB oder Gemische in technische Bauwerke nur einbauen, wenn nachteilige Veränderungen der Grundwasserbeschaffenheit und schädliche Bodenveränderungen nach Maßgabe des § 19 Abs. 2 und Abs. 3 EBV nicht zu besorgen sind. Bei mineralischen Ersatzbaustoffen sind nachteilige Veränderungen der Grundwasserbeschaffenheit und schädliche Bodenveränderungen gemäß § 19 Abs. 2 Nr. 1 EBV nicht zu besorgen, wenn die einzubauenden mineralischen Ersatzbaustoffe die Anforderungen der Güteüberwachung einhalten und der Einbau der MEB nur in den für sie jeweils zulässigen Einbauweisen nach Anlage 2 (Einbauweisen) oder Anlage 3 (spezifische Bahnbauweisen) erfolgt. Bei Gemischen sind nachteilige Veränderungen der Grundwasserbeschaffenheit und schädliche Bodenveränderungen gemäß § 19 Abs. 3 EBV nicht zu besorgen, wenn alle im Gemisch enthaltenen MEB jeweils die Anforderungen an die Güteüberwachung einhalten (Nr. 1) und der Einbau nur in einer Einbauweise erfolgt, die für jeden einzelnen MEB nach Anlage 2 oder Anlage 3 zulässig ist. Der Einbau von MEB oder Gemischen in technische Bauwerke darf gemäß § 19 Abs. 4 EBV nur in dem für den jeweiligen



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

bautechnischen Zweck erforderlichen Umfang erfolgen. Gemische dürfen gemäß § 19 Abs. 5 EBV nur zur Verbesserung der bautechnischen Eigenschaften hergestellt werden. Der Einbau von MEB in technische Bauwerke in Wasserschutzgebieten und Heilquellen Schutzgebieten ist gemäß § 19 Abs. 6 EBV nach den dortigen weiteren Maßgaben beschränkt. Die Länder können gemäß § 19 Abs. 7 EBV besonders empfindliche Gebiete ausweisen, in denen dann der Einbau von Recycling-Baustoff der Klasse 3 (RC-3) unzulässig ist. Zudem muss der Einbau von MEB in technische Bauwerke gemäß § 19 Abs. 8 EBV nach den dortigen weiteren Maßgaben unter Berücksichtigung der am Einbauort anzutreffenden Bodenart oberhalb der in den Anlagen 2 oder 3 zur EBV vorgesehenen Grundwasserdeckschicht, die auch künstlich hergestellt werden kann, erfolgen.

§ 20 EBV regelt als zusätzliche Einbaubeschränkungen Mindesteinbaumengen für bestimmte MEB, jedoch nicht für Recycling-Baustoffe und Ziegelmaterial.

Werden die Anforderungen nach den §§ 19 und 20 EBV eingehalten, bedürfen Einbaumaßnahmen gemäß § 21 Abs. 1 EBV keiner wasserrechtlichen Erlaubnis nach § 8 Abs. 1 WHG. In § 21 Abs. 2 bis Abs. 5 sind behördliche Befugnisse geregelt, im Einzelfall auf Antrag des Bauherrn oder des Verwenders oder amtswegig abweichende Entscheidungen zu treffen.

§ 22 EBV regelt die Anzeigepflichten für den beabsichtigten Einbau von MEB in technische Bauwerke. Gemäß § 22 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 EBV besteht auch dann eine solche Voranzeigepflicht, wenn das Gesamtvolumen von mindestens 250 m<sup>3</sup> bei der Verwendung von Recycling-Baustoff der Klasse 3 (RC-3) erreicht wird. Ebenso ist der beabsichtigte Einbau von MEB in Schutzgebieten gemäß § 22 Abs. 2 EBV vorab anzuzeigen. § 22 Abs. 3 EBV regelt die einzelnen Angaben, die in der Voranzeige zu machen sind. Die Voranzeige hat nach dem Muster in Anlage 8 zur EBV zu erfolgen. Ist eine Baumaßnahme voranzeigepflichtig, so muss der Verwender gemäß § 22 Abs. 4 EBV innerhalb von zwei Wochen nach Abschluss der Baumaßnahme anhand der zusammengefassten Lieferscheine die tatsächlich eingebauten Mengen und Materialklassen der verwendeten MEB ermitteln und die Angaben nach dem Muster in Anlage 8 – Abschlussanzeige – unverzüglich schriftlich oder elektronisch an die zuständige Behörde übermitteln.

Die Verwendung anzeigepflichtiger MEB wird gemäß § 23 EBV von der zuständigen Behörde in einem Kataster („Ersatzbaustoffkataster“) dokumentiert, wobei in das Kataster die Angaben der Vor- und der Abschlussanzeige aufzunehmen sind.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

## 6. Neuere Entwicklungen im Landesabfallrecht

Ergänzend zu den speziellen Vorschriften der GewAbfV und der EBV soll auf zwei aktuelle Entwicklungen im Landes Abfallrecht von Baden-Württemberg und von Nordrhein-Westfalen hingewiesen werden:

### a) Baden-Württemberg:

Ende 2020 hat der baden-württembergische Landesgesetzgeber durch Art. 1 des [Gesetzes zur Neuordnung des Abfallrechts für Baden-Württemberg vom 17.12.2020](#) das bisherige Landesabfallgesetz ersetzt durch das neue Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetz – [LKreiWiG](#).

#### (1) Pflichten der öffentlichen Hand

In § 2 LKreiWiG BW, der die Pflichten der öffentlichen Hand betrifft, sind folgende Regelungen mit Relevanz für Bau- und Abbruchabfälle enthalten:

Die Baurechtsbehörden müssen gemäß § 2 Abs. 2 LKreiWiG BW die Abfallrechtsbehörden rechtzeitig über ihnen angezeigte oder sonst bekannte Abbruchmaßnahmen informieren. Damit wollte der Gesetzgeber einer seit Jahren erhobenen Forderung der Abfallrechts- und Gewerbeaufsichtsbehörden nachkommen, die den Zweck verfolgt, nicht erst im Anschluss an eine Baumaßnahme unsachgemäßen und unbekanntem Abfallentsorgungen hinterher ermitteln zu müssen.<sup>16</sup>

Gemäß § 2 Abs. 3 LKreiWiG BW soll bei der Beschaffung von Arbeitsmaterialien, Ge- und Verbrauchsgütern und sonstigen Aufträgen sowie bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, ohne damit Rechtsansprüche Dritter zu begründen, Erzeugnissen der Vorzug gegeben werden, die

1. im Wege der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder mit Hilfe von Recyclingmaterialien und -verfahren hergestellt worden sind,
2. mit ressourcenschonenden oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt worden sind,
3. sich durch besondere Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit auszeichnen,
4. im Vergleich zu anderen gleichartigen Produkten zu weniger oder schadstoffärmeren Abfällen führen,
5. sich in besonderem Maße zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung eignen oder

---

<sup>16</sup> Vgl. die Gesetzesbegründung in [LT-Drs. 16/9191](#) v. 03.11.2020, S. 48.



6. aus nachwachsenden, im Einklang mit Umweltbelangen angebauten Rohstoffen hergestellt sind.

Diese Regelung ist zum einen eine bloße Soll-Vorgabe, zum anderen werden Rechtsansprüche Dritter ausdrücklich nicht begründet. Auch bei einem Verstoß gegen die Regelung kann ihre Einhaltung und Beachtung also weder in einem Vergabenaachprüfungsverfahren noch in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren von Bieterern oder von Herstellern oder Vertreibern derartiger Erzeugnisse eingeklagt werden.<sup>17</sup>

Im Rahmen der Vorbildfunktion sind bei der Ausführung nicht unerheblicher Baumaßnahmen der öffentlichen Hand über diese Anforderungen hinaus gemäß § 2 Abs. 4 Satz 1 LKreiWiG BW

1. die erforderlichen Bauleistungen so zu planen und auszuschreiben, dass geeignete und gütegesicherte Recyclingbaustoffe gleichberechtigt mit Baustoffen angeboten werden können, die auf der Basis des Einsatzes von Primärrohstoffen hergestellt wurden, und
2. vorrangig Recyclingbaustoffe, insbesondere als Schüttmaterial, Material für Tragschichten, für den Bau unter Fundamenten oder Verfüllungen, Dämme und Wälle oder als Recyclingbeton zu verwenden.

Andernfalls sind gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 LKreiWiG BW die Gründe zu dokumentieren.

Gemäß § 2 Abs. 5 Satz 1 gelten die Pflichten nach § 2 Abs. 3 und Abs. 4 LKreiWiG, soweit die Erzeugnisse für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind, durch ihre Beschaffung oder Verwendung keine wirtschaftlich unzumutbaren Mehrkosten entstehen, ein ausreichender Wettbewerb gewährleistet wird und keine anderen Rechtsvorschriften entgegenstehen.

## (2) Vermeidung und Verwertung von Bau- und Abbruchabfällen

Der neue § 3 LKreiWiG BW betrifft die Vermeidung und Verwertung von Bau- und Abbruchabfällen und enthält folgende Regelungen, die im vorliegenden Zusammenhang von Interesse sind:

- Abs. 1: Bei der Konstruktion und der Materialauswahl zur Errichtung baulicher Anlagen soll darauf geachtet werden, dass die nach dem Ende der Nutzungsphase beim Rückbau und Abbruch der Anlagen anfallenden Abfälle verwertet werden können, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

---

<sup>17</sup> Vgl. grundsätzlich zu den diesbezüglichen Defiziten von Abfall- und Vergaberecht: *Franßen*, „Verbesserungsbedarf des abfall- und vergaberechtlichen Rechtsrahmens für den Einsatz von mineralischen Ersatzbaustoffen“, in: Thiel u.a., *Mineralische Nebenprodukte und Abfälle* 5, 2018, S. 63 ff.; vgl. auch *Franßen*, „die Umsetzung des EU-Kreislaufwirtschaftspakets im KrWG“, in: Thiel u.a., *Mineralische Nebenprodukte und Abfälle* 7, 2020, S. 3, 25 ff., zum vergleichbaren § 45 Abs. 2 KrWG auf Bundesebene.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

- Abs. 2: Bei der Errichtung und beim Abbruch baulicher Anlagen ist sicherzustellen, dass die dabei anfallenden Abfälle möglichst hochwertig verwertet werden, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.
- Abs. 4: Im Falle eines verfahrenspflichtigen Bauvorhabens mit einem zu erwartenden Anfall von mehr als 500 Kubikmetern Bodenaushub, einer verfahrenspflichtigen Abbruchmaßnahme oder einen Teilabbruch umfassenden verfahrenspflichtigen Baumaßnahme ist im Rahmen des Verfahrens der Baurechtsbehörde ein Abfallverwertungskonzept vorzulegen und durch die zuständige Abfallrechtsbehörde zu prüfen. Das nähere kann in einer Verwaltungsvorschrift des Umweltministeriums geregelt werden. Die Bestimmungen der Gefahrstoffverordnung und des Arbeitsschutzes bleiben hiervon unberührt.

## b) Nordrhein-Westfalen: Viertes Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes von 2022

Im Anschluss daran hat der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber in Orientierung am Vorgehen des baden-württembergischen Landesgesetzgebers (s.o.) das nordrhein-westfälische Landesabfallgesetz durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes vom 01.02.2022 in ähnlicher Weise geändert und bei dieser Gelegenheit in Landeskreislaufwirtschaftsgesetz – LKrWG NRW umbenannt. Im Einzelnen:

### (1) Gesetzliches Ziel

In § 1 Abs. 1 Nr. 3 LKrWG NRW ist als ein Ziel des Gesetzes neu formuliert worden, dass es Ziel des LKrWG NRW ist, angefallene Abfälle, insbesondere auch Bau- und Abbruchabfälle, durch (Recycling-) Verfahren gemäß § 3 Abs. 25 KrWG des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in den Stoffkreislauf zurückzuführen (Recycling).

### (2) Pflichten der öffentlichen Hand

Die in § 2 LKrWG NRW geregelten Pflichten der öffentlichen Hand sind verschärft worden. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 LKrWG NRW besteht nun eine echte (allerdings rein objektive) Rechtspflicht der öffentlichen Stellen im Landes- und Kommunalbereich, insbesondere bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen Erzeugnissen den Vorzug zu geben, die

1. in rohstoffschonenden, energiesparenden, wassersparenden, schadstoffarmen oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt worden sind,
2. durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch Recycling von Abfällen, insbesondere unter Einsatz von Rezyklaten oder aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt worden sind,





3. sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit und Wiederverwertbarkeit auszeichnen,
4. im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder schadstoffärmeren Abfällen führen,
5. eine weitgehende Trennung in die Ausgangsstoffe ermöglichen oder
6. sich in besonderem Maße zur hochwertigen, ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung oder umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung eignen.

Für diese rein objektive Pflicht ist allerdings in § 2 Abs. 1 Satz 2 LKrWG NRW ausdrücklich geregelt worden, dass Rechtsansprüche Dritter nicht begründet werden. Die Vorschrift kann also weder in einem Vergabenaachprüfungsverfahren noch in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren von Bietern oder von Herstellern oder Vertreibern derartiger Erzeugnisse eingeklagt werden.<sup>18</sup>

Ergänzend dazu sind gemäß dem neuen § 2 Abs. 2 LKrWG NRW zur Gewährleistung eines hochwertigen Recyclings im Rahmen der Kreislaufführung mineralischer Bauabfälle nicht unerhebliche Baumaßnahmen der öffentlichen Hand im Hochbau so zu planen, dass geeignete und qualitätsgesicherte rezyklierte Gesteinskörnungen insbesondere in Recyclingbeton gleichberechtigt mit Baustoffen eingesetzt werden können, die auf der Basis des Einsatzes von Primärrohstoffen hergestellt wurden (Satz 1). Das gilt entsprechend für andere zulässige wiederverwendbare Bauprodukte im Hochbau, die unter Einsatz von Stoffen aus industriellen Prozessen hergestellt werden, sofern sichergestellt ist, dass diese Bauprodukte die für die jeweilige Verwendung anzuwendenden Produkt-, Umwelt- und Gesundheitsschutzanforderungen erfüllen und insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führen (Satz 2). Und das gilt entsprechend für mineralische Ersatzbaustoffe im Tiefbau, soweit diese nach der EBV (vgl. dazu vorstehend D.IV. 5.) Verwendung finden können.

Alle diese Pflichten nach § 2 Abs. 1 und 2 LKrWG NRW bestehen gemäß § 2 Abs. 3 Satz 1 LKrWG NRW nur, sofern die Einhaltung aller stofflichen Anforderungen für den vorgesehenen Verwendungszweck durch den Hersteller sichergestellt ist, keine wesentlichen Mehrkosten entstehen und keine anderen Rechtsvorschriften entgegenstehen. Noch einmal wird in § 2 Abs. 3 Satz 2 LKrWG NRW ausdrücklich geregelt, dass Rechtsansprüche Dritter nicht begründet werden.

### (3) Vermeidung und Verwertung von Bau- und Abbruchabfällen

Neu eingefügt worden ist der § 2a LKrWG NRW. Nach dieser Vorschrift gilt Folgendes:

- Abs. 1: Bei der Konstruktion und der Materialauswahl zur Errichtung baulicher Anlagen soll darauf geachtet werden, dass die nach dem Ende der Nutzungsphase beim Rückbau und Abbruch

---

<sup>18</sup> Vgl. Rn. 14.



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

der Anlagen anfallenden Abfälle verwertet werden können, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

- Abs. 2: Bei der Errichtung und beim Abbruch baulicher Anlagen ist sicherzustellen, dass die dabei anfallenden Abfälle möglichst hochwertig verwertet werden, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.
- Abs. 3: Der Abfallerzeuger hat für Baumaßnahmen mit einem zu erwartenden Anfall von Bau- und Abbruchabfällen einschließlich Bodenmaterial von insgesamt mehr als 500 m<sup>3</sup> ein Entsorgungskonzept zu erstellen. Art, Menge und beabsichtigter Verbleib der gemäß § 8 Abs. 1 GewAbfV getrennt zu sammelnden Bau- und Abbruchabfälle (vgl. dazu vorstehend D.IV.4.a)) sowie der beabsichtigte Verbleib anfallenden Bodenmaterials sind im Entsorgungskonzept darzustellen. Werden schadstoffhaltige Bauteile oder Baustoffe angetroffen, so sind Art, Menge und Verbleib schadstoffhaltiger Abfälle ebenfalls zu dokumentieren. Das Entsorgungskonzept ist der örtlich zuständigen Abfallwirtschaftsbehörde auf Verlangen vorzulegen.

Mit diesen Vorschriften könnte insbesondere der selektive Rückbau von Bauprodukten aus Bauwerken in Nordrhein-Westfalen befördert werden.

## **7. Abfallende gemäß § 5 KrWG**

Ist ein in einem Bauwerk verwendetes Bauprodukt aus dem Bauwerk ausgebaut und dadurch zu Abfall geworden, kann es die Abfalleigenschaft wieder verlieren, indem es das in § 5 KrWG geregelte sog. Abfallende erreicht. Gemäß § 5 Abs. 1 KrWG endet die Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes, wenn dieser ein Recycling oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen hat und so beschaffen ist, dass

1. er üblicherweise für bestimmte Zwecke verwendet wird,
2. ein Markt für ihn oder eine Nachfrage nach ihm besteht,
3. er alle für seine jeweilige Zweckbestimmung geltenden technischen Anforderungen sowie alle Rechtsvorschriften und anwendbaren Normen für Erzeugnisse erfüllt sowie
4. seine Verwendung insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch oder Umwelt führt.

Für mineralische Abfälle, die nach den Vorgaben des § 3 EBV zur Annahmekontrolle bei Aufbereitungsanlage, in der Recycling-Baustoffe hergestellt werden, sowie nach den Vorgaben der §§ 4 ff. EBV zur Güteüberwachung der Herstellung von mineralischen Ersatzbaustoffe hergestellt worden sind und bei denen hinreichend sicher ist, dass sie in zulässiger Weise nach den Vorgaben der §§ 19 ff. EBV zum



# Franßen & Nusser

RECHTSANWÄLTE

Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffe in technische Bauwerke verwendet werden, kann davon ausgegangen werden, dass die so güteüberwachte gestellten mineralischen Ersatzbaustoffe bereits im Zeitpunkt des Abschlusses ihrer güteüberwachten Aufbereitung die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 KrWG erfüllen und deswegen das Abfallende erreichen und nicht mehr als Abfälle anzusehen sind.<sup>19</sup> insoweit ist insbesondere festzuhalten, dass die EBV gemäß ihres § 1 Abs. 1 Nr. 3 im Hinblick auf mineralische Ersatzbaustoffe ausdrücklich auch die Voraussetzungen regelt, unter denen die Verwendung dieser mineralischen Ersatzbaustoffe insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 4 KrWG führt. Zu berücksichtigen ist insoweit allerdings, dass der Eintritt des Abfallendes für alle oder bestimmte mineralische Ersatzbaustoffe in der EBV nicht ausdrücklich geregelt ist und es insoweit auch noch keine allgemeine Festlegung der Abfallbehörden gibt, die zwischen Bund und Ländern abgestimmt wäre.

Auch ist daran zu denken, dass als Abfälle angefallene gebrauchte Bauprodukte durch ein entsprechendes Verwertungs-, insbesondere Recyclingverfahren zu Rezyklaten im Sinne des § 3 Abs. 7b KrWG aufbereitet werden können. Dabei handelt es sich nach der dortigen Legaldefinition um sekundäre Rohstoffe, die durch die Verwertung von Abfällen gewonnen worden oder bei der Beseitigung von Abfällen angefallen sind und für die Herstellung von Erzeugnissen geeignet sind. Regelmäßig wird bereits in dem Zeitpunkt, in dem aus dem Abfall ein sekundärer Rohstoff erzeugt worden ist, der Abfall die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 KrWG erfüllen, sodass er das Abfallende erreicht und nicht mehr als Abfall anzusehen ist. Jedenfalls wenn aus dem sekundären Rohstoff ein Erzeugnis hergestellt worden ist, ist das Abfallende erreicht und die Abfalleigenschaft des Stoffes oder Gegenstandes bzw. sekundären Rohstoffs beendet.<sup>20</sup>

Das Gutachten beruht allein auf den vorgelegten Unterlagen und ist allein für den genannten Auftraggeber erstellt worden. Dritte können aus diesem Gutachten keine Rechte ableiten, sich insbesondere nicht auf die rechtlichen Ausführungen berufen.

Gregor Franßen  
Rechtsanwalt

Michael Halstenberg  
Rechtsanwalt

---

<sup>19</sup> Vgl. dazu *Franßen*, „Die neue Ersatzbaustoffverordnung: Was noch klargestellt werden muss, um die EBV für die Kreislaufwirtschaft rechtssicher, praktikabel und zukunftsfestzumachen“, in: Thiel u.a., *Mineralische Nebenprodukte und Abfälle* 9, 2022, S. 55, 57 ff., für das Beispiel der güteüberwachten Herstellung von RC-Baustoffen.

<sup>20</sup> Vgl. ausführlich dazu *Franßen*, „Problemfelder bei Rezyklat-Vorgaben für Bauprodukte“, in: Thiel u.a., *Mineralische Nebenprodukte und Abfälle* 8, 2021, S. 71, 75 ff.