

Bauabfälle und Bodenaushub

Abfallrecht
Bodenschutzrecht
Immissionsschutzrecht
Wasserrecht

von

Holger Seit

Rechtsanwalt

1. Auflage 2021



VOB-Verlag Ernst Vögel · Stamsried

ISBN 978-3-89650-519-4

© VOB-Verlag Ernst Vögel OHG, D-93491 Stamsried, 2021

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des Nachdrucks und der Übersetzung.
Ohne schriftliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, dieses
urheberrechtlich geschützte Werk oder Teile daraus in einem photomechanischen
oder sonstigen Reproduktionsverfahren zu vervielfältigen.

Gesamtherstellung: Druck + Verlag Ernst Vögel, 93491 Stamsried

Vorwort zur 1. Auflage

Die Kreislaufwirtschaft und der nachhaltige Umgang mit Abfällen und der Ressource Boden gewinnen für das Bauwesen immer größere Bedeutung. Gleichzeitig steigen die boden- und wasserschutzrechtlichen Anforderungen bei Baumaßnahmen.

Das vorliegende Werk gibt dem Praktiker am Bau eine Arbeitshilfe für den rechtssicheren und wirtschaftlichen Umgang mit Bauabfällen und Bodenaushub an die Hand. Es erläutert außerdem die Grundlagen der rechtssicheren Verwendung von mineralischen und nichtmineralischen Ersatzbaustoffen (Recyclingbaustoffen) und Möglichkeiten der Verringerung des abfallrechtlichen Haftungspotenzials beim Umgang mit Bauabfällen.

Es werden verständlich und praxisgerecht die bundes- und landesrechtlichen Regelungen zum Abfall- und Entsorgungsrecht für Bauabfälle und einschlägige immissions-, wasser- und bodenschutzrechtliche Regelungen sowie bau-, vergabe- und arbeitsschutzrechtliche Aspekte des Umgangs mit Bauabfällen und Gefahrstoffen berücksichtigt. Aufgrund der enormen praktischen Bedeutung wurde der Darstellung des Umgangs mit Bodenaushub und Problemabfällen wie teerhaltigem Straßenaufbruch und asbesthaltigen Bauabfällen breiter Raum eingeräumt.

Beispiele aus der Baupraxis veranschaulichen wichtige Fallkonstellationen. Die Frage-Antwort-Form der Darstellung gibt zu den einzelnen Themen kurze praxisorientierte Antworten.

Dieses neue Praktikerhandbuch löst das in zwei Auflagen erschienene Handbuch *Abfall- und Entsorgungsrecht für Bau und Ausbau – Bayern* ab.

Für Anregungen, Ergänzungen und Verbesserungsvorschläge wenden Sie sich bitte an: Rechtsanwalt Holger Seit, Bavariaring 31, 80336 München, E-Mail: rechtsanwalt@holger-seit.de.

Ich bedanke mich bei allen, die Unterlagen zur Verfügung gestellt haben. Besonders danke ich dem Bayerischen Landesamt für Umwelt und dem Verband Baustoff Recycling Bayern e.V. für die freundliche Überlassung von Grafiken und Tabellen. Herrn Prof. Dr.-Ing. Bernd Märtnner danke ich für seine wertvollen Hinweise zu den umweltfachlichen Anforderungen an Flüssigböden.

Holger Seit, Rechtsanwalt

München, im Juni 2021

Inhaltsübersicht

1. Kapitel: Die Kreislaufwirtschaft am Bau	1
I. Einführung	1
II. Überblick über Abfallmengen	5
III. Rechtsgrundlagen der Entsorgung von Bauabfällen	6
2. Kapitel: Das Abfallregime in der Bauwirtschaft	10
I. Abfallbegriff	10
II. Abfallerzeuger und Abfallbesitzer	14
III. Abfallende	17
IV. Nebenprodukte	20
V. Abfallhierarchie	22
VI. Abfallrechtliche Verantwortung	23
VII. Gefährliche und nicht gefährliche Abfälle	25
VIII. Ablagern und Zwischenlagern	39
3. Kapitel: Entsorgung von Bauabfällen	43
I. Entsorgungsträger für Bauabfälle	43
II. Verfüllung mineralischer Bauabfälle	45
III. Energetische Verwertung	45
IV. Deponierung von Bauabfällen	46
V. Recycling von Bauabfällen	51
VI. Abfallexporte in EU-Länder	72
4. Kapitel: Umgang mit Bodenaushub	82
I. Boden	82
II. Bauen und Bodenschutzmaßnahmen	85
III. Bodenmaterial und Grundwasserschutz	91
IV. Beprobung, Untersuchung und Bewertung mineralischer Bau- und Abbruchabfälle	98
V. Sonderregelungen zum Umgang mit Bodenaushub und mineralischen Bauabfällen in den einzelnen Bundesländern	109

VI.	Verwendung von Flüssigböden und Zusetzung von Bindemitteln in Bodenmaterial bei Baumaßnahmen	116
VII.	Welches Bodenmaterial unterliegt nicht dem Abfallrecht?	123
VIII.	Checkliste „Arbeitsschritte beim Umgang mit Bodenaushub“	127
5. Kapitel:	Boden- und Abfallentsorgung im Bau- und Vergaberecht	129
I.	Wie sind Entsorgungsleistungen gemäß VOB/A zu beschreiben?	129
II.	Welche Vorgaben zur Ausführung von Entsorgungsleistungen enthält die VOB/B?	130
III.	Rechtsprechung	131
6. Kapitel:	Wasserrechtliche Fragen beim Umgang mit Bauabfällen	143
I.	Was ist beim Umgang mit wassergefährdenden Stoffen in Anlagen zu beachten?	143
II.	Werkstoffe in Kontakt mit Trinkwasser	149
III.	Aktuelle EUGH-Rechtsprechung zu Klagemöglichkeiten gegen umweltrelevante Infrastrukturprojekte	151
7. Kapitel:	Entsorgung bestimmter Bauabfallfraktionen	153
I.	Glas- und carbonfaserhaltige Abfälle	153
II.	Asbest in Bauabfällen	153
III.	Titandioxidhaltige Abfälle	168
IV.	Bankettschälgut	170
V.	Verpackungen	171
VI.	Altholz	173
VII.	Gleisschotter und sonstige Gleisbaustoffe	175
VIII.	Bahnschwellen	177
IX.	HBCD-haltige Dämmstoffe	179
X.	Epoxidharzhaltige Bauabfälle	183
XI.	Gipshaltige Bauabfälle	185

XII.	Gussasphalt	186
XIII.	Kalksandstein	187
XIV.	Pechhaltiger Straßenaufbruch	187
XV.	Bohrschlämme	196
XVI.	Künstliche Mineralfasern	198
XVII:	Persistente organische Schadstoffe in Bauabfällen	201
XVIII:	Windenergieanlagen	204
XIX.	Ziegel	205
8. Kapitel:	Beförderung und Dokumentation	
	von Bauabfällen	206
I.	Dokumentation von Bau- und Abbruchabfällen nach GewAbfV	206
II.	Anzeige- und Erlaubnisverfahren für die Beförderung	215
III.	Nachweisverfahren und Registerpflichten für Bauabfälle	223
IV.	Abfallbeförderung durch Entsorgungsfachbetriebe	229
9. Kapitel:	Verantwortung und Haftung für	
	ordnungsgemäße Abfallentsorgung	231
I.	Die abfallrechtliche Verantwortung	231
II.	Umweltschadensgesetz	235
III.	Umweltstrafrecht	236
IV.	Steuerrechtliche Anmerkung: Umsatzsteuerliche Behandlung werthaltiger Abfälle	240
Anhang		242
I.	Ausblick Europäische Umweltpolitik	242
II.	Gesetze und Verordnungen mit jeweiligem Normzweck ...	243
III.	Ausgewählte abfallrechtliche Gesetze und Verwaltungsvorschriften der Länder	246
IV.	Begriffsbestimmungen (alphabetisch geordnet)	251
V.	Abkürzungsverzeichnis	255
VI.	Literaturverzeichnis	259

1. Kapitel: Die Kreislaufwirtschaft am Bau

I. Einführung

Die EU-Kommission hat am 12. Mai 2021 den im Europäischen Green Deal vorgesehenen Null-Schadstoff-Aktionsplan für Luft, Wasser und Boden veröffentlicht. Verunreinigungen sollen unter Berücksichtigung des Vorsorge- und Verursacherprinzips an der Quelle angegangen und die Überwachung intensiviert werden. In der Folge wird es auch zu Anpassungen des Bodenschutz- und Wasserrechts kommen – mit Auswirkungen auf die Kreislaufwirtschaft am Bau.

Bereits jetzt wird die Umweltgesetzgebung vom Einfluss des Rechts der Europäischen Union durch die Aufnahme ausdrücklicher umweltpolitischer Zweckbestimmungen geprägt. Das gilt auch für das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)¹⁾, das Leitgesetz des deutschen Kreislaufwirtschaftsrechts²⁾. Das KrWG ist zuletzt 2020 und 2021 novelliert worden.³⁾

Das KrWG hat mehrere Ziele. Es soll zum einen bewirken, dass nach Abschluss der Nutzungsphase eines Produktes die entstehenden Abfälle mit oder ohne etwaige Behandlung in eine neue Nutzungsphase gelangen (Kreislaufwirtschaft). Dadurch soll *„eine nachhaltige Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes sowie der Ressourceneffizienz in der Abfallwirtschaft durch Stärkung der Abfallvermeidung und des Recyclings von Abfällen“*⁴⁾ erreicht werden. Schließlich soll das Erreichen der europarechtlichen Zielvorgaben der Abfallrahmenrichtlinie gefördert werden (§ 1 Abs. 2 KrWG).

Außerdem dient das KrWG auch der Sicherstellung des Schutzes von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen. Die Zielrichtungen entsprechen den Vorgaben der EU-Abfallrahmen-Richtlinie.⁵⁾

¹⁾ Versteyl/Mann/Schomerus, Kreislaufwirtschaftsgesetz, 4. Auflage 2019, § 1 Rn. 1.

²⁾ Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Einführung zum KrWG, Rn. 1.

³⁾ Die Novellen hatten das Ziel, die Vorgaben der neuen EU-Abfallrahmenrichtlinie (2018/851) umzusetzen, sowie einzelne Verordnungsermächtigungen zur Umsetzung der Einwegkunststoff-Richtlinie (2018/904) zu erlassen, um das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) ökologisch weiterzuentwickeln. Damit sollen das Ressourcenmanagement und die Ressourceneffizienz in Deutschland verbessert und insbesondere die Vermeidung von Abfällen gestärkt werden.

⁴⁾ Erläuterung des Bundesumweltministeriums zum KrWG, www.bundesumweltministerium.de.

⁵⁾ Siehe Art. 1 der Änderungsrichtlinie zur Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.05.2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

Insofern das Kreislaufwirtschaftsgesetz⁶⁾ für die Abfallentsorgung die Einhaltung einer Abfallhierarchie zur Umsetzung einer Circle Economy fordert, konkretisiert die im Jahr 2017 novellierte Gewerbeabfallverordnung dies u. a. für Bau- und Abbruchabfälle. Die Verordnung zielt insbesondere auf eine Stärkung der stofflichen Verwertung ab. Durch eine striktere Getrennhaltung soll das Recycling gestärkt werden. Die KrWG-Novelle 2020 will in einem weiteren Schritt die Produktverantwortung der Hersteller von (Bau-) Produkten stärken und öffentliche Auftraggeber bei der Beschaffung von Produkten verpflichten, verstärkt nachweislich wiederverwertbare Produkte einzusetzen. Dadurch soll gewährleistet werden, dass schon am Beginn eines Produktlebens an dessen „zweites Leben“ gedacht wird.

Flankiert wird dies durch ein neu gefasstes Deponierecht. Mit der am 04.07.2020 in Kraft getretenen Novelle der Deponieverordnung (DepV) soll u. a. ein Deponierungsverbot für recycelbare oder wiederverwendungsfähige Abfälle eingeführt werden.⁷⁾

Erst durch die vielfältigen und höchst unterschiedlichen Vollzugsregeln in den einzelnen Bundesländern, etwa zum Einsatz von mineralischen Recycling-Bauprodukten, zur Verfüllung von Gruben und Brüchen, zur Entsorgung bestimmter Abfallfraktionen oder zu Grenzwerten für die Einstufung von gefährlichen Abfällen, wird das Kreislaufwirtschaftsrecht auf den Baustellen konkret. Deshalb ist es für den Baupraktiker wichtig, sich mit den jeweils geltenden Vollzugsregelungen zu beschäftigen.

Die umweltpolitische Richtung ist jedoch eindeutig: Ob Urban Mining, Einsatz innovativer RC-Produkte oder Aufbereitung von Bodenaushub: Die Circle Economy ist in der Bauwirtschaft auf dem Vormarsch und die Beseitigung von Bauabfällen auf Deponien oder in Verbrennungsanlagen wird Schritt für Schritt zurückgedrängt. Und diese Entwicklung hat gerade erst angefangen. Mit dem Green Deal der Europäischen Union, der im Frühjahr 2020 vorgestellt wurde und im Kern einen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft umfasst,⁸⁾ und der von der Neuauflage des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms Progress III⁹⁾ der Bundesregierung auf nationaler Ebene flankiert wird, werden die Schadstofffreiheit von Bauprodukten und nachhal-

⁶⁾ § 6 KrWG legt eine fünfstufige Abfallhierarchie fest.

⁷⁾ § 7 Abs. 3 DepV n. F. – nicht zugelassene Abfälle zur Verwertung.

⁸⁾ Der Green Deal der Europäischen Kommission wurde am 11.12.2019 vorgestellt. Er enthält einen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft, einschließlich einer Initiative für nachhaltige Produkte, mit besonderem Schwerpunkt auf ressourcenintensiven Sektoren wie dem Textil-, Bau-, Elektronik- und Kunststoffsektor, der im März 2020 vorgestellt wurde.

⁹⁾ Deutsches Ressourceneffizienzprogramm ProgRes III vom 17.06.2020.

tige Bauweisen und Gebäude noch stärker als bisher in den Fokus rücken. Gleichzeitig gewinnt der vorsorgende Boden- und Grundwasserschutz bei Baumaßnahmen und der Bauabfallentsorgung weiter an Bedeutung. Darauf müssen sich Hersteller von Bauprodukten, Planer, Bauherren und Bauunternehmen einstellen.

In mehreren großen Städten gibt es bereits Strategien, mit denen innovative Wege gesucht werden, um die Kreislaufwirtschaft im Bausektor für mehr Nachhaltigkeit zu etablieren.¹⁰⁾

Für alle Bauabfälle gilt der umweltpolitische Grundsatz „*Vermeidung vor Verwertung vor Beseitigung*“. Dieser Grundsatz entspricht den umweltpolitischen Zielen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG). Abfall soll demnach in allen Bereichen möglichst vermieden werden. Wo er anfällt, soll er möglichst verwertet werden. Die Beseitigung, also regelmäßig die Deponierung, soll die Ausnahme bilden.¹¹⁾

Welche Probleme sind in der Baupraxis zu lösen?

Der Praktiker am Bau wird im Zusammenhang mit Bauabfällen, Bodenaushub und der Verwendung von Ersatzbaustoffen (Recycling-Baustoffen) regelmäßig mit **6 Hauptproblemen** konfrontiert, für die er Lösungen braucht.

1. Haftungsrisiken minimieren

Ob Materialien aus einem Abbruch oder einer Sanierung, Verschnittreste, verdrängter Bodenaushub oder Straßenaufbruch – Baubabfälle fallen auf nahezu allen Baustellen an. Für Bauherren, Planer und Bauunternehmen ist wegen der weitgehenden abfallrechtlichen Haftung für den ordnungsgemäßen Umgang mit den Materialien die rechtssichere Entsorgung und Lagerung wichtig. Wichtigstes Ziel für Abfallerzeuger, -besitzer, -transporteure und -entsorger ist es deshalb, durch ordnungsgemäßen Umgang mit den Abfällen die Haftungsrisiken zu minimieren.

2. Kosten im Griff behalten

Die Kosten für die Abfallentsorgung sind einer der größten Kostentreiber bei Baumaßnahmen geworden. Ihre Kalkulation gestaltet sich sowohl für den Bauherren als auch für den Bauunternehmer häufig schwierig. Denn oft sind

¹⁰⁾ Etwa München, welches sich an der URGE: Circular Building Cities, <https://urbact.eu>, beteiligt oder die Zero-Waste-Strategie der Stadt Berlin.

¹¹⁾ Entsprechend sind die Ziele der Abfallbewirtschaftung auch in den Abfallgesetzen der Länder, etwa in Artikel 1 des Bayerischen Abfallwirtschaftsgesetzes (BayAbfG), geregelt. Das BayAbfG dient der Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) sowie der Landesbelange zur Ausführung in Bayern.

bei Planung und Ausschreibung der Baumaßnahme die einzelnen Abfallfraktionen und die damit verbundenen konkreten Entsorgungsmöglichkeiten nicht genau einschätzbar. Hier gilt es, durch sinnvolle Rückbau-, Separierungs- und Beprobungsstrategien gegenzusteuern.

3. Bürokratischen Aufwand minimieren

Die gesetzlichen Anforderungen, z. B. durch die Gewerbeabfallverordnung und die Nachweisverordnung, und das Haftungspotenzial beim Umgang mit Bauabfällen zwingen zur Dokumentation, was mit den Abfällen geschieht. Der bürokratische Aufwand sollte überschaubar bleiben und die notwendigen Dokumentationen zugleich für den Bauherren und den Bauunternehmer nutzbar werden – sei es zur Haftungsminimierung oder zur Kostentransparenz.

4. Problemabfälle ordnungsgemäß entsorgen

Die Umweltauforderungen werden strenger und viele Materialien, die früher als Baustoffe verwendet wurden, sind heute Problemabfälle. Wenngleich die Bemühungen der Entsorgungsindustrie, der Wissenschaft und der Hersteller zunehmen, viele Stoffe nach Aufbereitung einer Wiederverwendung zuzuführen, gelingt das bei Weitem noch nicht bei allen Stoffen. Ob teerhaltiger Straßenaufbruch, asbest-, HBCD-, PFC-haltige Bauabfälle, schadstoffbelastete mineralische Abfälle, Altholz, WDVS-Abfälle, Abfälle aus Verbundbaustoffen, Bohrschlämme und viele andere – für jede Abfallfraktion muss ein rechtlich zulässiger, nachhaltiger und wirtschaftlicher Entsorgungsweg gesucht und gefunden werden.

5. Bauabfallentsorgung rechtssicher ausschreiben

Keinesfalls unterschätzt werden darf die Rolle einer eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung bei der Vergabe von Entsorgungsleistungen im Rahmen einer Baumaßnahme. Sie muss gerade für die häufig schwierige und teure Abfallentsorgung gleichermaßen verständlich für alle Bieter sein und eine sichere und einwandfreie Preisberechnung ermöglichen (§ 7 VOB/A). Nur so sind Auftraggeber und Bieter relativ sicher vor Rechtsstreit und unvorhergesehenen Kostensteigerungen.

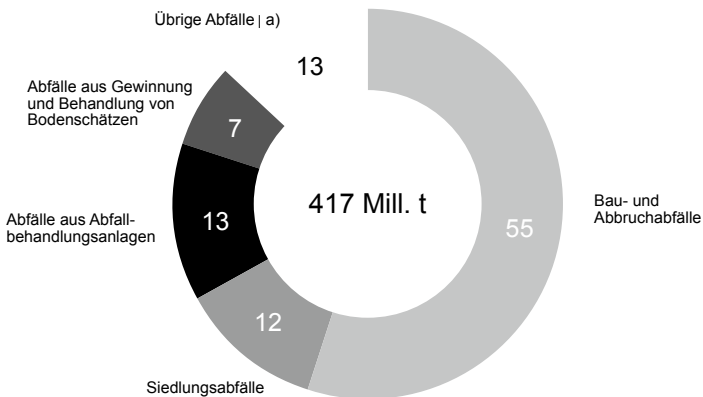
6. Verwendung von mineralischen RC-Baustoffen

Die Wiederverwendung von Bodenaushub und Bauabfällen als Sekundärrohstoffe bzw. recycelte Baumaterialien ist die wichtigste Voraussetzung für eine Kreislaufwirtschaft am Bau. Dabei bestehen derzeit zum Teil noch

hohe Hürden. Die Kenntnis der fachlichen und rechtlichen Bedingungen für den Einsatz von Recycling-Betonen, aufbereitetem Straßenaufbruch usw. ist Voraussetzung für deren Verwendung.

II. Überblick über Abfallmengen

Grafik: Abfallaufkommen 2018 nach Abfallströmen in Deutschland in %



a) Insbesondere aus Produktion und Gewerbe

Quelle: Abfallbilanz des Statistischen Bundesamts 2018, www.destatis.de

55 Prozent (229 Mio. t) der Gesamtabfallmenge von 417 Mio. t waren 2018 in Deutschland Bau- und Abbruchabfälle, davon rund 9,3 Mio. t gefährliche Abfälle.

Von den rund 229 Mio. t Bauabfällen sind ca. 133 Mio. t Boden und Steine, ca. 60 Mio. t mineralischer Bauschutt und 18 Mio. t Straßenaufbruch. An nicht-mineralischen sonstigen Bauabfällen fielen 18 Mio. t an.¹²⁾

Mengenmäßig bedeutendste gefährliche Abfälle aus dem Baubereich:

- kohlenteehaltige Bitumengemische,
- Glas, Kunststoff und Holz, die gefährliche Stoffe enthalten,
- asbesthaltige Baustoffe,
- Boden und Steine, die gefährliche Stoffe enthalten.

¹²⁾ Quelle: www.destatis.de.

III. Rechtsgrundlagen der Entsorgung von Bauabfällen

Die Entsorgung von Bauabfällen unterliegt dem Kreislaufwirtschaftsrecht (Abfallrecht). Für das Lagern und Ablagern sowie die Verwertung als Recycling-Baustoffe bzw. Ersatzbaustoffe sind außerdem häufig wasser-, bodenschutz- und immissionsschutzrechtliche Normen zu beachten. Neben einer Vielzahl einschlägiger Gesetze und Verordnungen bilden Verwaltungsvorschriften, Merk- und Info-Blätter sowie technische Regeln die rechtliche und fachliche Grundlage für die Verwertung und Beseitigung von Bauabfällen. Der Vollzug von Maßnahmen des Abfallrechts ist aufgrund unterschiedlicher Regelungen in den einzelnen Bundesländern häufig unterschiedlich.

EU-Recht

Am 14. Juni 2018 sind im Rahmen des sog. „Abfallpakets“ insgesamt vier Änderungsrichtlinien des europäischen Abfallpakets im Amtsblatt der EU veröffentlicht worden. Sie traten am 4. Juli 2018 in Kraft. Zwischenzeitlich sind diese in nationales Recht umgesetzt worden.¹³⁾ Für die Abfallentsorgung am Bau sind dies die wichtigsten EU-Rechtsvorschriften:

Die **EU-Abfallverbringungsverordnung**¹⁴⁾ enthält Regelungen für die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen, und zwar zu Verbringungen innerhalb der Europäischen Union, zur Ausfuhr aus der EU, zur Einfuhr in die EU und zur Durchfuhr durch die EU aus und nach Drittstaaten. Sie ist in den Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht.

Die **EU-Abfallrahmenrichtlinie**¹⁵⁾ enthält grundlegende abfallrechtliche und abfallwirtschaftliche Vorgaben und ist von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Rechtsetzung zu beachten.

Mit der **EU-Deponierichtlinie**¹⁶⁾ wurden einheitliche Standards für Deponien bzw. für das Ablagern von Abfällen in Europa geschaffen. Mit der letzten Änderung dieser EU-Richtlinie im Jahr 2018 sollen Abfälle, die zum Zweck der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder zum Zweck des Recyclings ge-

¹³⁾ Insbesondere auch im novellierten Kreislaufwirtschaftsgesetz und der novellierten Deponieverordnung. Die Abfallverzeichnis-Verordnung wurde in Bezug auf die gefahrenrelevante Eigenschaft „HP 14“ (ökotoxisch) aufgrund der unmittelbar geltenden CLP-Verordnung angepasst. Im Wesentlichen geht es dabei um die Ergänzung von „HP 14“ (ökotoxisch) zur Bewertung der Gewässergefährdung durch Abfall mit gefahrrelevanten Eigenschaften.

¹⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.06.2006 über die Verbringung von Abfällen (VVA).

¹⁵⁾ Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.05.2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

¹⁶⁾ Richtlinie (EU) 2018/850 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.05.2018 zur Änderung der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien.

trennt gesammelt wurden oder für das Recycling geeignet sind, nicht mehr auf Deponien abgelagert werden.¹⁷⁾

Nationales Recht

Die Grundlagen der Abfall- und Kreislaufwirtschaft werden in Deutschland im Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) geregelt. Neben untergesetzlichen abfallrechtlichen Verordnungen sind insbesondere auch das Bodenschutzrecht und das Wasserrecht zu beachten.

Viele Vorschriften – Was wird wo geregelt?

Die folgende Tabelle enthält einen Überblick über die wichtigsten Gesetze und Verordnungen zum (Bau-)Abfallrecht in Deutschland. Landesgesetze und -verordnungen sind nicht berücksichtigt.

Vorschrift	Regelungsbereich
Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)	Legt Leitlinien zum Umgang mit (Bau-) Abfällen und zur Kreislaufwirtschaft fest
Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV)	Legt die offizielle Bezeichnung der Abfälle fest und stuft sie in gefährliche und nicht gefährliche Abfälle ein
Anzeige- und Erlaubnisverordnung (AbfAEV)	Regelt Details der Anzeige- und Erlaubnispflichten für Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen bei der Beförderung derselben
Abfallbeauftragtenverordnung (AbfBeauftrV)	Regelt, wer Abfallbeauftragte bestellen muss und die Anforderungen an Abfallbeauftragte
Abfallverbringungsgesetz/ EU-VVA	Regeln die Abfallverbringung in das und aus dem EU-Ausland
Altholzverordnung (AltholzV)	Regelt die Entsorgung von Altholz
Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)	Enthält u. a. Vorschriften zur Abwehr schädlicher Bodenveränderungen und Regeln zur Altlastensanierung

¹⁷⁾ Mit der in Folge geänderten deutschen Deponieverordnung wird zum 01.01.2024 ein Ablagerungsverbot für recycelbare Abfälle und für Abfälle, die einer Verwertung zugeführt werden können, eingeführt.

Vorschrift	Regelungsbereich
Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV)	Regelt u. a. die Anforderungen an bodennahe Verwertungen von mineralischen Bauabfällen
Deponieverordnung (DepV)	Regelt die Voraussetzungen für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien und den Einsatz von Abfällen als Deponieersatzbaustoff
Entsorgungsfachbetriebeverordnung (EfbV)	Regelt die Anforderungen an Entsorgungsfachbetriebe nach § 56 KrWG
Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV)	Regelt u. a. die Sammlungs-, Behandlungs- und Dokumentationspflichten für bestimmte Bau- und Abbruchabfälle
Gefahrstoffverordnung (GefStoffV)	Enthält u. a. Pflichten des Arbeitgebers zum Schutz der Beschäftigten bei Tätigkeiten mit Gefahrstoffen
EU-POP-Verordnung	Enthält u. a. Bestimmungen zur Entsorgung von Abfällen, die persistente organische Schadstoffe enthalten
POP-Abfall-Überwachungsverordnung (POP-Abfall-ÜberwV)	Regelt die Entsorgung POP-haltiger Abfälle
PCB/PCT-Abfallverordnung (PCBAbfIV)	Regelt Voraussetzungen der Entsorgung PCB-/PCT-haltiger Abfälle
Vierte Bundesimmissionschutzverordnung (4. BImSchV)	Regelt u. a., wann Bauabfall- und Bodenaushubzwischenlager eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung brauchen
Nachweisverordnung (NachwV)	Regelt die Führung von Nachweisen und Registern über die Entsorgung von gefährlichen und sonstigen nachweispflichtigen Abfällen
LAGA-Merkblätter	Die LAGA-Mitteilungen und -Informationen enthalten Vollzugshinweise und Technische Regeln zum Abfallrecht

Vorschrift	Regelungsbereich
Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV)	Regelt seit 2017 u. a. bundesweit, für welche Lagerplätze für Bauabfälle, Bodenaushub und Aufbereitungsanlagen Anforderungen an die Rückhaltung wassergefährdender Stoffe gelten.

Die für den Bausektor wichtigsten LAGA-Mitteilungen sind:

- LAGA M 20 „Anforderungen an die stoffliche Verwertung von mineralischen Abfällen – Technische Regeln“ Hinweis: Die Anwendung der Teile II: „Technische Regeln für die Verwertung – 1.2 Bodenmaterial und sonstige mineralische Abfälle“ und III: „Probenahme und Analytik“ wird in den Ländern unterschiedlich gehandhabt.
- LAGA M 23 „Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“, Stand Juni 2015
- LAGA M 25 „Vollzugshilfe zur Abfallverbringung“, Stand Mai 2017
- LAGA M 27 „Vollzugshilfe zum abfallrechtlichen Nachweisverfahren“; Stand 2017
- LAGA M 32 „LAGA PN 98 – Richtlinie für das Vorgehen bei physikalischen, chemischen und biologischen Untersuchungen im Zusammenhang mit der Verwertung/Beseitigung von Abfällen“, Stand Dezember 2001
- LAGA M 34 „Vollzugshinweise zur Gewerbeabfallverordnung“, Stand Februar 2019

2. Kapitel: Das Abfallregime in der Bauwirtschaft

I. Abfallbegriff

Warum sollte man wissen, wann etwas „Abfall“ ist?

Die Kenntnis darüber, ob etwas Abfall im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes ist oder nicht, spielt in der Baupraxis eine große Rolle, denn:

- Nur „Abfall“ unterliegt dem „Abfallrecht“.
- Für den ordnungsgemäßen Umgang mit Bauabfällen sind Abfallerzeuger, -besitzer, -transporteure und -entsorger verantwortlich.
- Der Weg von Bauabfällen muss grundsätzlich von ihrer Entstehung bis zu ihrer ordnungsgemäßen Verwertung oder Beseitigung dokumentiert werden.
- Für Abfälle gibt es strenge Regeln für den Handel oder die Verarbeitung (Verwertungsregeln). Gegenstände, die kein Abfall sind, können dagegen frei gehandelt werden.
- Ob Stoffe oder Gegenstände Abfall werden, hängt meist vom Willen oder tatsächlichen Handeln des Besitzers ab. Manche Stoffe oder Gegenstände aber müssen nach dem Abfallrecht als Abfall behandelt werden.

Was sind Bauabfälle?

Der Abfallbegriff ist von zentraler Bedeutung für das gesamte Kreislaufwirtschaftsrecht.¹⁸⁾ Nur (Bau-)Abfälle im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) unterliegen dem Abfallrecht. Nur für diese müssen die Verantwortlichen die abfallrechtlichen Pflichten erfüllen. Außerdem unterliegen nur Bauabfälle bei Zwischenlagerungen den entsprechenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungspflichten.

Abfälle sind alle Stoffe oder Gegenstände, derer sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss (§ 3 Abs. 1 KrWG). Das können bewegliche oder unbewegliche Sachen sein.¹⁹⁾ Fest mit dem Grund und Boden ver-

¹⁸⁾ Der Begriff des Abfalls in § 4 Abs. 1 Satz 1 BImSchG ist derselbe wie in § 3 Abs. 1 KrW-/AbfG (VGH München, Beschluss vom 03.07.2018 – Az.: 22 ZB 18.855 – unter Berufung auf BVerwG, Beschluss vom 14.08.2007 – Az.: 7 B 42.07).

¹⁹⁾ Er folgt damit der weiten Auslegung des Abfallbegriffs der AbfRRL durch den EuGH (Urteil vom 18. 12. 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, EU:C:1997:628; Urteil vom 15.06.2000, ARCO Chemie Nederland ua, C-418/97 und C-419/97, EU:C:2000:318, Rn. 57 und 97) (vgl. Landmann/Rohmer UmweltR/Beckmann, 93. EL August 2020, KrWG § 3 Rn. 8).

sind. Für gefährliche Abfälle besteht eine Andienungs- und Überwachungspflicht.

Ein **Zwischenlager** ist ein Lager, in dem zugelassenes Material (Bodenaushub und Bauschutt) bis zur späteren Verfüllung zwischengelagert wird. Abfallrechtlich ist „Lagern“ gemäß § 28 KrwG ein bloßes „Zwischenlagern“ und kein dauerhaftes „Ablagern“.

Zuordnungswerte geben die zulässigen Stoffkonzentrationen im Eluat (Eluatkonzentration) bzw. zulässige Stoffgehalte im Feststoff (Feststoffgehalte) an, die für den Einbau eines Abfalls festgelegt sind, damit dieser unter den für die jeweilige Kategorie vorgegebenen Anforderungen eingebaut/verwertet werden kann.

V. Abkürzungsverzeichnis

Abfall-RL	Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG
Abfallverbringungs-VO	Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen
AbfBeauftrV	Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall
AbfVerbrG	Abfallverbringungsgesetz
ABuG	Anforderungen an bauliche Anlagen bezüglich der Auswirkungen auf Boden und Gewässer, Stand: Oktober 2019 der MVV-TB
AG	Auftraggeber
AltholzV	Altholzverordnung
AN	Auftragnehmer
AnzErIV	Anzeige- und Erlaubnisverordnung
AVV	Abfallverzeichnis-Verordnung
BauGB	Baugesetzbuch
BayAbfG	Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz
BayBodSchVwV	Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Bodenschutz- und Altlastenrechts in Bayern
BayImSchG	Bayerisches Immissionsschutzgesetz
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BBodSchG	Bundes-Bodenschutzgesetz
BBodSchV	Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung

BeckOK UmweltR	Beck'scher Online-Kommentar Umweltrecht, hrsg. von Giesberts/Reinhardt
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
4. BImSchV	4. Verordnung zur Durchführung des Bundes- Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen)
17. BImSchV	Siebzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen)
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BRI	Brutto-Rauminhalt
BReg.	Bundesregierung
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
ChemVerbotsV	Chemikalien-Verbotsverordnung
DepV	Deponieverordnung
DüMV	Düngemittelverordnung
EfbV	Verordnung über Entsorgungsfachbetriebe
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUWID	EUWID Recycling und Entsorgung
gC	grundlegende Charakterisierung
GefStoffV	Gefahrstoffverordnung
GSB	gsb Sonderabfall-Entsorgung Bayern GmbH
GewAbfV	Gewerbeabfallverordnung
GrwV	Grundwasserverordnung
GwB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
i. d. F.	in der Fassung
i. S. d.	im Sinne des/der
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
LABO	Länderarbeitsgemeinschaft Bodenschutz
LAGA	Länderarbeitsgemeinschaft Abfall

LAWA	Länderarbeitsgemeinschaft Wasser
LfU	Bayerisches Landesamt für Umwelt
MantelVO	Verordnung zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, zur Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung und zur Änderung der Deponieverordnung und der Gewerbeabfallverordnung
MBO	Musterbauordnung
MVV-TB	Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen
NachwV	Verordnung über die Nachweisführung bei der Entsorgung von Abfällen (Nachweisverordnung)
o. Ä.	oder Ähnliche(s)
öAUMwR	Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen (Richtlinien über die Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge) der Bayerischen Staatsregierung, Stand: 2009
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
PCB	polychlorierte Biphenyle
PCBAbfV	PCB/PCT-Abfallverordnung
PCT	polychlorierte Terphenyle
POP-Abfall-ÜberwV	Verordnung zur Getrenntsammlung und Überwachung von nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen (POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung)
POP-VO	Verordnung (EU) Nr. 2019/1021 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.06.2019 über persistente organische Schadstoffe
RC-Leitfaden	Leitfaden „Anforderung an die Verwertung von Recycling-Baustoffen (RC-Baustoffe) in technischen Bauwerken“ des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit, Stand: 2019
REACH-VO	Verordnung (EU) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom

	18.12.2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH)
Rn.	Randnummer(n)
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
TL BuB E-StB 20	Technische Lieferbedingungen für Bodenmaterialien und Baustoffe für den Erdbau im Straßenbau, Ausgabe 2020
u. Ä.	und Ähnliche(s)
UBA	Umweltbundesamt
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
VerpackG	Verpackungsgesetz
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A
VVA	Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen (VVA)
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
ZDB	Zentralverband des Deutschen Baugewerbes
ZTV E-StB	Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für Erdarbeiten im Straßenbau, Ausgabe 2017
ZTV VAG-StB 02	Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen für die Verwertung von Asphaltgranulat im Straßenbau in Bayern und Richtlinien für die umweltverträgliche Verwertung von Ausbaustoffen mit teer-/pechtypischen Bestandteilen sowie für die Verwertung von Ausbauasphalt im Straßenbau, RuVA-StB 01.
ZTV wwG-StB By 05	Zusätzliche Technische Vertragsbedingungen und Technische Lieferbedingungen für die einzuhaltenden wasserwirtschaftlichen Gütemerkmale bei der Verwendung von Recycling-Baustoffen im Straßenbau in Bayern, Ausgabe 2005
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

VI. Literaturverzeichnis

Kommentare zu Gesetzen und Verordnungen

Czychowski/Reinhardt, Wasserhaushaltsgesetz, 12. Auflage 2019, C.H.Beck

Drost/Wagner, Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV), Boorberg Verlag, 2017

Ingenstau/Korbion, VOB Teil A und B, Kommentar, 21. Auflage 2019, Werner Verlag

Jarass/Petersen, Kreislaufwirtschaftsgesetz, C.H.Beck, 1. Auflage 2014

Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band 1, Online-Kommentar C.H.Beck, Stand: Dezember 2020 (BeckOK UmweltR)

Schink/Versteyl (Hrsg.), KrWG, Kommentar zum Kreislaufwirtschaftsgesetz, lexion-Verlag, Berlin, 2017, 2. Auflage

Versteyl/Mann/Schomerus, Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kommentar, C.H.Beck, 4. Auflage 2019

Merkblätter und Leitfäden

Broschüre *UmweltWissen* des LfU (2012)

DB-RL (Netz AG: Bautechnik; Verwertung von Altschotter. – Interne Richtlinie 880.4010 vom 01.02.2003)

EUWID, EUWID Recycling und Entsorgung, EUWID Europäischer Wirtschaftsdienst GmbH, Gernsbach

GUV-GUR 227, Tätigkeiten mit Epoxidharzen

Leitfaden „Anforderung an die Verwertung von Recycling-Baustoffen (RC-Baustoffe) in technischen Bauwerken“ (RC-Leitfaden) des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, Stand: 2005

Leitfaden zu den Eckpunkten für die Verfüllung von Gruben, Brüchen und Tagebauen des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheitsschutz, Stand: 2019

Leitlinie für die Asbesterkundung zur Vorbereitung von Arbeiten in und an älteren Gebäuden, April 2020, Umweltbundesamt u. a.

LfU-„Handlungsempfehlung für die Entsorgung von asbesthaltigen und asbestfreien Estrichen“, Stand: Juni 2015

LfU-Handlungshilfe für den Umgang mit geogen arsenhaltigen Böden, Stand: 2014

LfU-Info-Blatt „Bahnschwellen“, Stand: Mai 2019

LfU-Info-Blatt „Künstliche Mineralfasern“, Stand: Mai 2015

LfU-Info-Blatt „Pechhaltiger Straßenaufbruch“, Stand: Dezember 2014

LfU-Merkblatt Deponie – Info 3, „Hinweise zur erforderlichen Probenanzahl nach PN 98 bei Haufwerken“, Stand: Februar 2021

LfU-Merkblatt Deponie – Info 7 „Hinweise zum Vollzug der DepV“, Stand: Januar 2021

LFU-Merkblatt Deponie – Info 8 „Ablagerung von KMF-Abfällen, Stand: Dezember 2020

LfU-Merkblatt Deponie – Info 10 „Inertabfalldeponien“, Stand: 2018

LfU-Merkblatt Nr. 3.4/1 „Wasserwirtschaftliche Beurteilung der Lagerung, Aufbereitung und Verwertung von bituminösem Straßenaufbruch (Ausbauasphalt und pechhaltiger Straßenaufbruch)“, Stand: 2019

LfU-Merkblatt Nr. 3.4/2 „Anforderungen an die Verwertung und Beseitigung von Gleisschotter (Gleisschottermerkblatt)“, Stand: Februar 2020

Mitteilung der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) 23 „Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“, Stand: 2012

Technische Lieferbedingungen für Baustoffgemische und Böden zur Herstellung von Schichten ohne Bindemittel im Straßenbau, Ausgabe 2004/Fassung 2007, TL SoB-StB 04

Zeitschrift für Umweltrecht – ZUR, Nomos Verlagsgesellschaft

Technische Regeln und Normen

- DIN 18300:2019-09 VOB Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – Teil C: Allgemeine Technische Vertragsbedingungen für Bauleistungen (ATV) – Erdarbeiten
- DIN EN ISO 17892-4:2017-04 Geotechnische Erkundung und Untersuchung – Laborversuche an Bodenproben – Teil 4: Bestimmung der Korngrößenverteilung
- DIN 18915:2018-06 Vegetationstechnik im Landschaftsbau – Bodenarbeiten
- DIN 18300:2019-09 VOB Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – Teil C: Allgemeine Technische Vertragsbedingungen für Bauleistungen (ATV) – Erdarbeiten

- DIN 19639:2019-09 Bodenschutz bei der Planung und Durchführung von Bauvorhaben
- DIN 19731:1998-05 Bodenbeschaffenheit – Verwertung von Bodenmaterial

Regeln für den Verwaltungsvollzug

- LAGA-Mitteilung 20 „Anforderungen an die stoffliche Verwertung von mineralischen Abfällen – Technische Regeln“, Stand: November 2003
- LAGA-Mitteilung 23 „Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“, Stand: Juni 2015
- LAGA Mitteilung 25 „Vollzugshilfe zur Abfallverbringung“, Stand Mai 2017,
- LAGA Mitteilung 27 „Vollzugshilfe zum abfallrechtlichen Nachweisverfahren“, Stand: September 2009
- LAGA-Mitteilung 32 „LAGA PN 98 Richtlinie für das Vorgehen bei physikalischen, chemischen und biologischen Untersuchungen im Zusammenhang mit der Verwertung/Beseitigung von Abfällen“, Stand: Mai 2019
- LAGA-Mitteilung 34 „Vollzugshinweise zur Gewerbeabfallverordnung“, Stand: Februar 2019
- LAWA-Mitteilung „Ableitung von Geringfügigkeitsschwellenwerten für das Grundwasser“, Aktualisierte und überarbeitete Fassung 2016