Bauabfälle und Bodenaushub

Abfallrecht
Ersatzbaustoffverordnung
Bodenschutzrecht
Immissionsschutzrecht
Wasserrecht

von

Holger Seit

Rechtsanwalt

2. Auflage

VOB-Verlag Vögel OHG

ISBN 978-3-89650-592-7

© VOB-Verlag Ernst Vögel OHG, D-93491 Stamsried, 2025

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 2. Auflage

Die umweltrechtlichen Anforderungen an die Planung und Realisierung von Baumaßnahmen sind umfangreich und komplex. Seit der Erstauflage im Jahr 2021 haben sich wesentliche Rechtsgrundlagen der Abfall- und Kreislaufwirtschaft geändert, die in der Neuauflage berücksichtigt wurden.

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

Es versucht, verständlich und praxisgerecht die bundes- und landesrechtlichen Regelungen zum Abfall- und Entsorgungsrecht für Bauabfälle und einschlägige immissions-, wasser-, chemikalien- und bodenschutzrechtliche Regelungen sowie bau-, vergabe- und arbeitsschutzrechtliche Aspekte des Umgangs mit Bauabfällen und Gefahrstoffen zu berücksichtigen. Aufgrund der enormen praktischen Bedeutung wurde in der Neuauflage der Darstellung des Umgangs mit Bodenaushub, der Verwendung sogenannter mineralischer Ersatzbaustoffe nach der Ersatzbaustoffverordnung und Problemabfällen wie teerhaltigem Straßenaufbruch, PFAS-haltigen und asbesthaltigen Bauabfällen sowie produktrechtlichen Fragen beim Einsatz gebrauchter und aus Bauabfällen gewonnener recycelter Bauprodukte breiterer Raum eingeräumt.

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

Trotz des erweiterten Umfanges des Werks war eine umfassende Einzeldarstellung zu einzelnen Fragestellungen vielfach nicht möglich. Hier wird der Leser, wo immer diese vorliegen, auf konkretisierende Vollzugshilfen, wie LAGA-Merkblätter oder FAQ und Hinweisblätter der Fachbehörden verwiesen.

Für Fehlerhinweise, Anregungen, Ergänzungen und Verbesserungsvorschläge bin ich sehr dankbar. Diese können an: Rechtsanwalt Holger Seit, Eubaer Straße 26, 09217 Chemnitz, E-Mail: rechtsanwalt@holger-seit.de, web: https://umweltkanzlei-seit.de/ gerichtet werden.

Holger Seit, Rechtsanwalt — München, im September 2025

Inhaltsübersicht

1. Kapitel: Die Kreislaufwirtschaft am Bau 1
I. Einführung 1
II. Rechtsrahmen der Inverkehrbringung und Verwendung von Recyclingbaustoffen 12
1. Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie 13
2. Bauordnungsrecht – Musterbauordnung und Musterverwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen 17
3. EU-Bauproduktenverordnung 20
4. Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht 24
5. Chemikalienrecht – REACH-VO und Chemikaliengesetz (ChemG) 29
6. EU – Ökodesign-Verordnung 36
III. Überblick zu den Rechtsgrundlagen der Entsorgung von Bauabfällen 37

2. Kapitel: Das Abfallregime in der Bauwirtschaft 43
I. Abfallbegriff 43
II. Abfallerzeuger und Abfallbesitzer 51
III. Abfallende 54
IV. Nebenprodukte 58
V. Abfallhierarchie 61
VI. Abfallrechtliche Verantwortung 62
VII. Gefährliche und nicht gefährliche Abfälle 65
VIII. Pflichten des Betriebsbeauftragten für Abfall 84
IX. Ablagern und Zwischenlagern 86

3. Kapitel: Entsorgung von Bauabfällen 90
I. Entsorgungsträger für Bauabfälle 91
II. Verfüllung mineralischer Bauabfälle 93
III. Energetische Verwertung 94
IV. Recycling von Bauabfällen 94
V. Mineralische Ersatzbaustoffe 104

1. Anwendungsbereich der ErsatzbaustoffV 105
2. Untersuchung und Gütesicherung mineralischer Ersatzbaustoffe 118
3. Inverkehrbringen mineralischer Ersatzbaustoffe 127
4. Einbau mineralischer Ersatzbaustoffe 129
5. Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten 145
6. Abfallende mineralischer Ersatzbaustoffe 147

VI. Deponierung von Bauabfällen 149
VII. Abfallexporte in EU-Länder 156

4. Kapitel: Umgang mit Bodenmaterial 169
I. Boden 170
II. Bauen und Bodenschutzmaßnahmen 178
III. Bodenmaterial und Grundwasserschutz 202
IV. Beprobung und Untersuchung von Bodenmaterial 208
V. Sonderregelungen zum Umgang mit Bodenaushub und mineralischen Bauabfällen in den einzelnen Bundesländern 214
VI. Verwendung von Flüssigböden und Zusetzung von Bindemitteln in Bodenmaterial bei Baumaßnahmen 220
VII. Welches Bodenmaterial unterliegt nicht dem Abfallrecht? . 227

5. Kapitel: Boden- und Abfallentsorgung im Bau- und Vergaberecht 232
I. Beschreibung von Entsorgungsleistungen gemäß VOB/A 232
II. Allgemeine Empfehlungen zu Leistungsbeschreibungen für die Entsorgung mineralischer Abfälle 242
III. Rechtsprechung 251

6. Kapitel: Wasserrechtliche Fragen beim Umgang mit Bauabfällen 265
I. Was ist beim Umgang mit wassergefährdenden Stoffen in Anlagen zu beachten? 265
II. Werkstoffe in Kontakt mit Trinkwasser 274

III. Klagemöglichkeiten gegen umweltrelevante Infrastrukturprojekte 275

7. Kapitel: Entsorgung bestimmter Bauabfallfraktionen 277
I. Glas- und carbonfaserhaltige Abfälle 277
II. Asbest in Bauabfällen 277
III. Titandioxidhaltige Abfälle 307
IV. Bankettschälgut 311
V. Verpackungen 313
VI. Altholz 315
VII. Gleisschotter und sonstige Gleisausbaustoffe 317
VIII. Bahnschwellen (Holz) 327
IX. HBCD-haltige Dämmstoffe 329
X. Epoxidharzhaltige Bauabfälle 333
XI. Gipshaltige Bauabfälle 336
XII. Gussasphalt 337
XIII. Kalksandstein 338
XIV. Teerhaltiger Straßenaufbruch 338
XV. Bohrschlämme 353
XVI. Künstliche Mineralfasern 355
XVII. Persistente organische Schadstoffe in Bauabfällen 357
XVIII. Windenergieanlagen 362
XIX. Abfälle aus Ziegeln 366

8. Kapitel: Beförderung und Dokumentation von Bauabfällen 368
I. Dokumentation von Bau- und Abbruchabfällen nach GewAbfV 368
II. Dokumentation der getrennten Sammlung und Verwertung von mineralischen Abfällen aus technischen Bauwerken gemäß § 24 ErsatzbaustoffV 377
III. Anzeige- und Erlaubnisverfahren für die Beförderung 382
IV. Nachweisverfahren und Registerpflichten für Bauabfälle 389
V. Abfallbeförderung durch Entsorgungsfachbetriebe 395

9. Kapitel: Verantwortung und Haftung für ordnungsgemäße Abfallentsorgung 398
I. Die abfallrechtliche Verantwortung 398
II. Umweltschadensgesetz 401
III. Umweltstrafrecht 404
IV. Steuerrechtliche Anmerkung: Umsatzsteuerliche Behandlung werthaltiger Abfälle 411

Anhang 413
I. Begriffsbestimmungen (alphabetisch geordnet) 413
II. Abkürzungsverzeichnis 427
III. Literaturverzeichnis 431

1. Kapitel: Die Kreislaufwirtschaft am Bau

I. Einführung

Die Kreislaufwirtschaft und der nachhaltige Umgang mit Abfällen und der Ressource Boden gewinnen für das Bauwesen immer größere Bedeutung. Nachhaltiges Bauen ist ein zentraler Baustein in den Strategien der Europäischen Union und der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung.[1)] Ein nachhaltig errichtetes und betriebenes Bauwerk soll klima- und ressourcenschonend, energieeffizient sowie umwelt- und gesundheitsverträglich sein. Ökologische Belange sollen sich dabei mit sozialen und kulturellen Aspekten sowie Wirtschaftlichkeit verbinden. Ein wichtiger Aspekt hierbei ist die Transformation hin zu einem ressourcensparenden zirkulären Bauen.

Der Weg dahin ist lang. So wurden im Jahr 2020 584,6 Mio. t Gesteinskörnungen in Deutschland für die Bauwirtschaft produziert, davon 485 Mio. t auf Basis mineralischer Primärrohstoffe[2)]. Diesem Bedarf stand im selben Jahr ein Bauabfallaufkommen von rund 220 Mio. t gegenüber, jedoch wurden aus diesem Abfallaufkommen 2020 nur 13 % (77 Mio. t) der jährlich eingesetzten Gesteinskörnungen über Recyclingbaustoffe gedeckt.

Nur ein sehr kleiner, statistisch nicht erfasster Teil der Recycling-Baustoffe wurde in Hochbaumaßnahmen verwendet, weit über 90 Prozent der mineralischen Recycling-Baustoffe wurden und werden in Straßen- und Tiefbaumaßnahmen eingesetzt. Neben diesem großen Stoffstrom, der statistisch erfasst wird, investieren die Bauakteure zunehmende Anstrengungen in die Wiederverwendung und Verwertung gebrauchter Bauteile. Zahlreiche Städte versuchen, Marktplätze für gebrauchte Bauteile zu etablieren.[3)] Dabei sollen Bauteile aus Abriss- und Umbauprojekten im Sinne eines ‚Urban Mining' wiederverwendet werden.

Allerdings gibt es handfeste Hindernisse für die Kreislaufführung gebrauchter Bauteile. Die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie 2024 (NKWS) der Bundesregierung hat folgende zentrale Hemmnisse identifiziert,[4)] die einem

---

1) Zentrales Portal des Bundesbauministeriums unter: www.nachhaltigesbauen.de/Green Deal der Europäischen Union unter: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de

2) Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e. V. (2023): Mineralische Bauabfälle Monitoring 2020. Bericht zum Aufkommen und zum Verbleib mineralischer Bauabfälle im Jahr 2020, https://www.baustoffindustrie.de/downloads

3) Dies wird von der Europäischen Union von Januar 2025 bis Dezember 2027 im Rahmen des CirCoFin-Projektes gefördert, an dem sich u. a. die Landeshauptstadt München beteiligt, https://ru.muenchen.de/2025/16/Zirkulaeres-Bauen-Marktplatz-fuer-gebrauchte-Bauteile-116664

4) Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS. 2024, Abschnitt 4.8.1, https://www.bundesumweltministerium.de/download/nationale-kreislaufwirtschaftsstrategie-nkws

kreislauffähigen und ressourcensparenden Bau- und Gebäudebereich entgegenstehen:

- Die Bestandserhaltung und Weiternutzung von Gebäuden und Infrastruktur haben keinen Vorrang vor rohstoff- und flächenintensivem Ersatzneubau. So geht die für die Errichtung aufgewandte und in den Baustoffen gespeicherte graue Energie verloren.
- Es lassen sich aus dem Sekundärrohstofflager sortenreine Materialströme häufig nicht oder meist nur mit hohem Aufwand bereitstellen.
- Die Errichtung oder die Instandhaltung von Bauwerken und Gebäuden ist zum Teil mit Stoffen erfolgt, die heute als Schadstoffe gelten und verlässlich aus dem Materialkreislauf ausgeschleust werden müssen. Es liegen jedoch i. d. R. keine ausreichenden Informationen über verbaute Materialien und Stoffe vor.
- Obwohl die abfallrechtlichen Vorgaben auf die getrennte Erfassung für eine hochwertige Verwertung der Bauabfälle abzielen, wird dies durch die baurechtlichen Vorgaben noch nicht ausreichend unterstützt.
- Die Verwendung von Sekundärrohstoffen wird in den Ausschreibungen privater und öffentlicher Bauherren noch nicht in ausreichendem Maße verlangt, obwohl ressourcenschonenden und abfallarmen Erzeugnissen nach der Bauproduktenverordnung und dem Kreislaufwirtschaftsgesetz Vorzug zu geben sind.

Dem ist zuzustimmen. Allerdings lassen sich unschwer weitere Hemmnisse identifizieren. Denn ein erfolgreiches Baustoff- und Bauteilrecycling setzt das Zusammenspiel von kreislauffähigem Bauproduktdesign, flächendeckender regionaler Verfügbarkeit recycelter Baustoffe, hochwertigem selektivem Rückbau, modernen Aufbereitungsverfahren, dem Nachweis der bautechnischen Eignung und der Umweltverträglichkeit für den jeweiligen Verwendungszweck, der Einhaltung der Produktanforderungen nach dem europäischen Chemikalienrecht (REACH-VO) und der Bereitschaft der Marktakteure zur Verwendung recycelter Baustoffe voraus. Insofern eignen dem Begriff des zirkulären Bauens als integralem Bestandteil der Circular Economy weit mehr Eigenschaften als die Getrenntsammlung von Abfällen zur Verbesserung des Recyclings und eine Rangfolge zum Umgang mit Abfällen, die Schwerpunkte des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) sind.

Nicht zuletzt sind an dieser Stelle aufwendige und lange Planungs- und Genehmigungsverfahren zu nennen. Die aktuelle Bundesregierung will hier Abhilfe schaffen. Zentraler Bestandteil des Koalitionsvertrages im Bereich des Umweltrechts ist die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren. Notwendig sei eine grundsätzliche Überarbeitung des Planungs-,

Bau-, Umwelt-, Vergabe- und (Verwaltungs-)Verfahrensrechts. Hierzu soll eine europäische Initiative zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung gestartet und der nationale „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ fortgesetzt werden.

Die diesbezüglichen Ziele der Bundesregierung lassen sich wie folgt zusammenfassen: Das „Umweltgenehmigungsrecht“ soll vereinfacht, Bürokratie abgebaut und Verfahren beschleunigt werden. Die Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren (UVP) sollen vereinfacht werden, unter anderem, indem man Schwellenwerte für Vorhaben mit UVP-Pflicht anhebe und eine Aussetzung der UVP-Vorprüfung für Änderungsgenehmigungen prüfe. Außerdem solle das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz auf über Europarecht hinausgehende Punkte überprüft und angepasst werden. Die Koalitionspartner wollen auch ein einheitliches Verfahrensrecht für Infrastrukturvorhaben schaffen. Verfahrensbeschleunigende Potenziale sollen in der Bundesraumordnung und im Baugesetzbuch genutzt werden. Formalisierte Verfahren sollen flexibilisiert, Verfahrensstufen reduziert werden, um Doppelprüfungen abzubauen. Das Bundesraumordnungsrecht soll mit den Ländern strategischer aufgestellt und mit überragendem öffentlichem Interesse ausgestattet werden. Ein Verfahren soll „in dem Recht beendet (werden), in dem es begonnen wurde“. Zudem soll eine verbindliche „Stichtagsregelung zum frühestmöglichen Zeitpunkt im Planungsprozess“ eingeführt werden. Der identische, der erweiterte und der Ersatzneubau bei Infrastrukturvorhaben soll von der Pflicht eines Planfeststellungsverfahrens ausgenommen werden. Die Plangenehmigung soll zum Regelverfahren werden. Beteiligungen der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit sowie Prüfungen sollen nur einmal stattfinden. Für wesentliche Infrastrukturvorhaben werde der vorzeitige Maßnahmenbeginn zur Aufrechterhaltung einer funktionierenden Infrastruktur im laufenden Planverfahren zugelassen. Mit den Ländern sollen die Planungs- und Genehmigungsverfahren vollständig digitalisiert und Planungskapazitäten ausgebaut werden.[5)]

Dies alles muss vor dem Hintergrund einer anhaltenden wirtschaftlichen Rezession[6)], steigendem Kostendruck, hoher Entsorgungs- und Materialkosten, einer dramatischen Finanzlage der Kommunen[7)], sich ständig verschärfender umweltrechtlicher Anforderungen an RC-Baustoffe[8)] und einem hochkom-

---

5) Peter Winkler/Martin Schütte: „Aktuelle Entwicklungen im Bundesumweltrecht, in: ZUR 2025, 372, beck-online.

6) Vgl. etwa Institut der Deutschen Wirtschaft, IW-Konjunkturprognose Frühjahr 2025, https://www.iwkoeln.de

7) https://www.dstgb.de/themen/finanzen/kommunalfinanzen/kommunalfinanzen-in-freiem-fall/

8) Dies wird im Einzelnen in den folgenden Abschnitten erläutert.

plexen und intransparentem Geflecht rechtlicher Regelungen verschiedener Rechtsbereiche bewältigt werden.

In den vergangenen Jahren wurden weit stärker als in den Jahrzehnten zuvor von der Europäischen Union und der Bundesregierung rigide ordnungspolitische Maßnahmen eingesetzt, um umweltpolitische Zielsetzungen zu erreichen.[9] Die Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS)[10] wird diese Entwicklung weiter verschärfen. So ist mit der NKWS durch das Bundesumweltministerium eine Strategie erarbeitet worden, die alle Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung auf dem Weg zu einer umfassenden Kreislaufwirtschaft bündeln will. Die Kreislaufwirtschaftsstrategie ist am 4. Dezember 2024 vom alten Bundeskabinett verabschiedet worden[11] und wird von der neuen Bundesregierung in einem 2025 fortgeführten Stakeholderdialog der Umsetzung zugeführt. Zu den für die Bauwirtschaft wichtigsten Maßnahmen zählen u. a. die Normungsroadmap CIRCULAR ECONOMY[12], aber auch die kurzfristige verpflichtende Einführung der Zirkularitätsbewertung von Gebäuden sowie des digitalen Gebäuderessourcenpasses.

Die rechtlichen Regelungen finden sich in den unterschiedlichsten Rechtsbereichen. Dazu zählen das Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht, das Bauordnungsrecht, das Bauproduktenrecht, das Chemikalienrecht, das Gefahrstoffrecht, das Produktdesignrecht, aber auch das Bauvertragsrechts und die Normung.

Dabei ist die nationale Umweltgesetzgebung stark vom Einfluss des Rechts der Europäischen Union geprägt. Das gilt auch für das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)[13], das Leitgesetz des deutschen Kreislaufwirtschaftsrechts[14].

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*

---

9) Als wirkmächtiges Beispiel sei die Taxonomie-VO genannt, die Kriterien zur Bestimmung, ob eine Wirtschaftstätigkeit als ökologisch nachhaltig einzustufen ist, festlegt, um damit den Grad der ökologischen Nachhaltigkeit einer Investition ermitteln zu können. Deren Auswirkungen wird sich kaum ein Unternehmen entziehen können und letztlich soll die gesamte Wirtschaft in „grün“ oder „nicht grün“ eingeteilt werden. (Fellenberg/Kment/Kottmann/Schamell, 1. Aufl. 2024, Taxonomie-VO Art. 1 Rn. 50, beck-online), siehe auch Abschnitt 8.

10) Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS. 2024, https://www.bundesumweltministerium.de/themen/kreislaufwirtschaft/kreislaufwirtschaftsstrategie)

11) https://www.kreislaufwirtschaft-deutschland.de/

12) https://www.din.de/de/forschung-und-innovation/themen/circular-economy/normungsroadmap-circular-economy

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

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

Klimaschutzes sowie der Ressourceneffizienz in der Abfallwirtschaft durch Stärkung der Abfallvermeidung und des Recyclings von Abfällen"[15] 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.[16]

Für die Verwertung mineralischer Abfälle durch Einbau in technische Bauwerke, sowie die Verfüllung von Abgrabungen und Tagebauen mit oder ohne vorheriger Aufbereitung hat der Verordnungsgeber mit der am 1. August 2023 in Kraft getretenen Mantelverordnung, bestehend aus Ersatzbaustofffverordnung (EBV) und Bundes-Bodenschutz-und Altlastenverordnung (BBodSchV) bundesweit einheitliche umweltrechtliche Anforderungen eingeführt.

Insofern das Kreislaufwirtschaftsgesetz[17] für die Abfallentsorgung die Einhaltung einer Abfallhierarchie zur Umsetzung einer Circle Economy fordert, konkretisiert die vor einer erneuten Novellierung stehende Gewerbeabfallverordnung dies u. a. für Bau- und Abbruchabfälle. Die Verordnung zielt insbesondere auf eine Stärkung der stofflichen Verwertung ab. Durch eine striktere Getrennthaltung soll das Recycling gestärkt werden.

Flankiert wird dies durch das Deponierecht. Mit der am 01.01.2024 in Kraft getretenen Novelle der Deponieverordnung (DepV) wurde ein Deponierungsverbot für recycelbare oder wiederverwendungsfähige Abfälle eingeführt.[18]

Die umweltpolitische Richtung ist 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 Enwicklung hat gerade erst angefangen. Mit dem Green Deal der Europäischen Union[19] und dessen Umsetzung in nationales Recht werden die Schadstofffreiheit von Bauprodukten und nachhaltige Bauweisen und Gebäude noch stärker als bisher in den Fokus rücken. Gleichzeitig gewinnt der vorsorgende Boden- und Grundwasserschutz bei Baumaßnahmen

---

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

16) 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.

17) § 6 KrWG legt eine fünfstufige Abfallhierarchie fest.

18) § 7 Abs. 3 DepV – nicht zugelassene Abfälle zur Verwertung.

19) 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.

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.[20)]

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.[21)]

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 Baustelle 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 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.

---

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

21) 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.

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 Umweltanforderungen 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-, PFAS-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 und Ausschreibung von mineralischen Ersatzbaustoffen und RC-Baustoffen

Die Wiederverwendung von Bodenaushub und Bauabfällen als Sekundärrohstoffe bzw. recycelte Baumaterialien (mineralische Ersatzbaustoffe) ist die wichtigste Voraussetzung für eine Kreislaufwirtschaft am Bau. Dabei bestehen seit Inkrafttreten der Ersatzbaustoffverordnung (ErsatzbaustoffV – EBV) und der novellierten Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) am 1. August 2023 noch höhere Hürden.[22)] Die Kenntnis der fachlichen und rechtlichen Bedingungen für den Einsatz von mineralischen Ersatzbaustoffen im Sinne der ErsatzbaustoffV, aber auch von recycliertem Zuschlagstoffen

[22)] Vgl. 3. Kapitel: Verwertung und Beseitigung von Bauabfällen, Abschnitt V.

etwa für die Herstellung von RC-Betonen für Hochbaumaßnahmen ist Voraussetzung für deren rechtssichere Verwendung. Hierzu gehören auch eine die neuen umweltrechtlichen Anforderungen berücksichtigende Leistungsbeschreibung sowie Leistungsverzeichnispositionen.[23)]

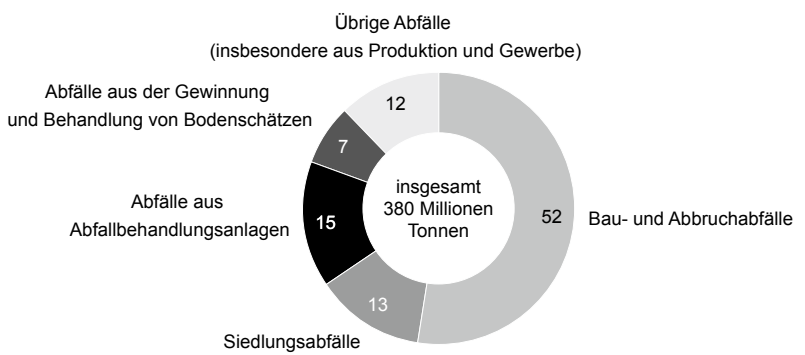
Überblick über Abfallmengen

Im Jahr 2023 sind in Deutschland rund 380 Mio. Tonnen Abfälle angefallen. Das waren 4,8 % oder 19,0 Millionen Tonnen Abfälle weniger als im Vorjahr. Damit sank das jährliche Abfallaufkommen seit dem Höchststand von 417,2 Millionen Tonnen im Jahr 2018 kontinuierlich. Weniger Abfälle als im Jahr 2023 waren in Deutschland zuletzt 2010 (373,0 Millionen Tonnen) angefallen. Bau- und Abbruchabfälle gingen in 2023 mit -8,1% überdurchschnittlich stark zurück. Erstmals seit 2010 sanken diese auf unter 200 Mio. Tonnen.[24)]

Trotz des deutlichen Rückgangs machten die Bau- und Abbruchabfälle im Jahr 2023 mit 198,8 Millionen Tonnen weiterhin den Großteil des Gesamtabfallaufkommens aus (52 %), gefolgt von den Sekundärabfällen mit 57,3 Millionen Tonnen (15 %), den Siedlungsabfällen mit 48,9 Millionen Tonnen (13 %), den übrigen Abfällen mit 47,0 Millionen Tonnen (12 %) und den Abfällen aus der Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen mit 28,2 Millionen Tonnen (7 %).

Grafik: Abfallaufkommen 2023 nach Abfallströmen in Deutschland in %

Abfallaufkommen 2023 in %



Rundungsbedinge Abweichungen möglich

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2025

Quelle: Abfallbilanz des Statistischen Bundesamts 2023, www.destatis.de

---

23) Vgl. 5. Kapitel: Boden- und Abfallentsorgung im Bau- und Vergaberecht.

24) Destatis, Pressemitteilung vom 5. Juni 2025.

Was sind Bau- und Abbruchabfälle?

Bau- und Abbruchabfälle sind gemäß § 3 Abs. 6a KrWG Abfälle, die durch Bau- und Abbruchtätigkeiten entstehen. Zu ihnen zählen die folgenden, in der Anlage zu § 2 Abs. 1 AVV der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) genannten Abfallarten:

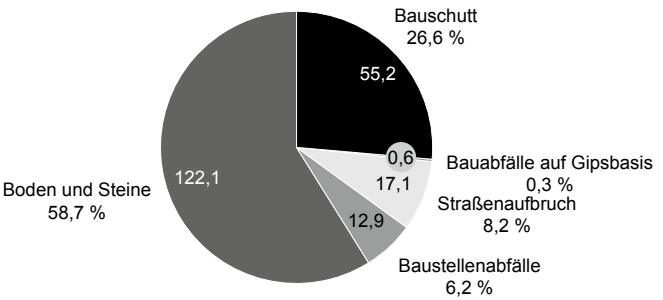
Bauschutt	
17 01 01	Beton
17 01 02	Ziegel
17 01 03	Fliesen und Keramik
17 01 07	Gemische aus Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 01 06 fallen
Straßenaufbruch	
17 03 02	Bitumengemische mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 03 01 fallen
Boden und Steine	
17 05 04	Boden und Steine mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 05 03 fallen
17 05 06	Baggergut mit Ausnahme desjenigen, das unter 17 05 05 fällt
17 05 08	Gleisschotter mit Ausnahme desjenigen, der unter 17 05 07 fällt
Bauabfälle auf Gipsbasis	
17 08 02	Bauabfälle auf Gipsbasis mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 08 01 fallen
Baustellenabfälle	
17 02 01	Holz
17 02 02	Glas
17 02 03	Kunststoff

Gefährliche Abfälle siehe Seite 66.

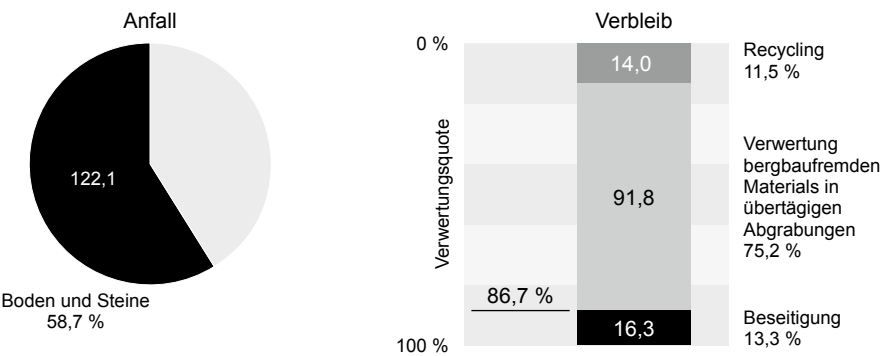
Anfall mineralischer Bauabfälle[25)]

Die Initiative Kreislaufwirtschaft Bau gibt im 2-Jahres-Turnus Monitoringberichte zum Aufkommen und dem Verbleib mineralischer Bauabfälle heraus.[26)] Diese liefern aufschlussreiche Zahlen. Im Jahr 2022 sind 207,9 Mio. t mineralische Bauabfälle angefallen. Davon entfielen 122,1 Mio. t (58,7 Prozent) auf Boden und Steine, 55,2 Mio. t (26,6 Prozent) auf Bauschutt, 17,1 Mio. t (8,2 Prozent) auf Straßenaufbruch, 0,6 Mio. t (0,3 Prozent) auf Bauabfälle auf Gipsbasis und 12,9 Mio. t (6,2 Prozent) auf Baustellenabfälle.

Statistisch erfasste Mengen mineralischer Bauabfälle 2022 (in Mio. t)
Anfall insgesamt 207,9 Mio. t



Anfall und Verbleib der Fraktion Boden und Steine 2022 (in Mio. t)



[25)] Quelle: 14. Monitoringbericht der Initiative Kreislaufwirtschaft, Dezember 2024, https://kreislaufwirtschaft-bau.de/

[26)] Der 14. Monitoringbericht der Initiative Kreislaufwirtschaft Bau wurde im Dezember 2024 veröffentlicht.

II. Abkürzungsverzeichnis

Abfall-Rahmen-RL	Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien 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: Mai 2025 der MVV-TB
AG	Auftraggeber
AltholzV	Altholzverordnung
AN	Auftragnehmer
AnzErlV	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)
BRI	Brutto-Rauminhalt
BReg.	Bundesregierung
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
ChemVerbotsV	Chemikalien-Verbotsverordnung
DepV	Deponieverordnung
DüMV	Düngemittelverordnung
EBV	Verordnung über Anforderungen an den Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen in technische Bauwerke (Ersatzbaustoffverordnung – ErsatzbaustoffV) vom 9. Juli 2021
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. Allg.	im Allgemeinen
i. d. F.	in der Fassung
i. S. d.	im Sinne des/der
i. S. v.	im Sinne von/vom
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
LABO	Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Bodenschutz
LAGA	Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Abfall
LAWA	Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser
LfU	Bayerisches Landesamt für Umwelt
MantelVO	Verordnung zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, zur Neufassung der Bundes-Boden-

	schutz- 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), Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 28. April 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
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 20/23	Technische Lieferbedingungen für Bodenmaterialien und Baustoffe für den Erdbau im Straßenbau, Ausgabe 2020/ Fassung 2023

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

III. Literaturverzeichnis

Kommentare zu Gesetzen und Verordnungen

- Berendes/Frenz/Müggnborg, Wasserhaushaltsgesetz (WHG), 2. Auflage, 2017
- Czychowski/Reinhardt, Wasserhaushaltsgesetz, 13. Auflage 2023, C.H.Beck
- Drost/Wagner, Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV), Boorberg Verlag, 2017
- Jarass/Petersen, Kreislaufwirtschaftsgesetz, C.H.Beck, 2. Auflage 2022
- Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band 1, Online-Kommentar C.H.Beck, Stand: Mai 2025 (BeckOK UmweltR)
- Schink/Versteyl (Hrsg.), KrWG, Kommentar zum Kreislaufwirtschaftsgesetz, lexxion-Verlag, Berlin, 2016, 2. Auflage
- Versteyl/Mann/Schomerus, Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kommentar, C.H.Beck, 4. Auflage 2019

Technische Regeln und Normen

- DIN 18299:2023-09 VOB Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – Teil C: Allgemeine Technische Vertragsbedingungen für Bauleistungen (ATV) – Allgemeine Regelungen für Bauarbeiten jeder Art
- 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 19731:2023-10 Bodenbeschaffenheit – Verwertung von Bodenmaterial und Baggergut

Regeln für den Verwaltungsvollzug

- „Leitfaden zur PFAS-Bewertung – Empfehlungen für die bundeseinheitliche Bewertung von Boden- und Gewässerverunreinigungen sowie für die Entsorgung PFAS-haltigen Bodenmaterials“, Bundesumweltministerium, Stand 2022[756)]

[756)] https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Bodenschutz/pfas_leitfaden_bf.pdf

- „LAGA PN 98 – Richtlinie für das Vorgehen bei physikalischen, chemischen und biologischen Untersuchungen im Zusammenhang mit der Verwertung/Beseitigung von Abfällen“, Stand: aktualisiert Oktober 2024[757)]
- LAGA M 27 „Vollzugshilfe zu den Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und der Nachweisverordnung zur Führung von Nachweisen und Registern bei der Entsorgung von Abfällen – Vollzugshilfe zum abfallrechtlichen Nachweisverfahren“, Stand: 16.12.2024[758)]
- LAGA M 23 „Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“, Stand November 2022
- LAGA M 25 „Vollzugshilfe zur Abfallverbringung“, Stand Mai 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 Oktober 2024, sowie „Handlungshilfe zur Anwendung der LAGA Mitteilung 32 (LAGA PN 98), Stand Oktober 2024
- LAGA M 34 „Vollzugshinweise zur Gewerbeabfallverordnung“, Stand Februar 2019
- LAGA M 41 „Vollzugshilfe zur Umsetzung der abfallrechtlichen Vorgaben der EU-POP-Verordnung – Grundlagen und Anwendungsbereiche“, Stand Februar 2024[759)]
- „Technische Hinweise zur Einstufung von Abfällen nach ihrer Gefährlichkeit“, Stand Februar 2024[760)]
- „Hinweise zur Einstufung titandioxidhaltiger Abfälle“, Stand Dezember 2021[761)]
- „Einstufung von Boden-Bauschutt-Gemischen“, Stand Juni 2024[762)]
- „Untersuchungs- und Analysenstrategien für asbestverdächtige Materialien und Abfälle – Bestimmung des Gehaltes an Asbest in Abfällen“, Stand Oktober 2024

---

757) https://www.laga-online.de/documents/laga-m32-pn-98_1747035559.pdf

758) https://www.laga-online.de/documents/laga-m27_2_1745396597.pdf

759) https://www.laga-online.de/documents/20240506-endversion-zur-veroeffentlichung-vh-eu-pop-vo_2_1714989094.pdf

760) https://www.laga-online.de/documents/240506-endversion-zur-veroeffentlichung-technische-hinweise_1714989724.pdf

761) https://www.laga-online.de/documents/einstufungtio2-haltigeabfaelle-stand-2023-07-07-final-_1689671239.pdf

762) https://www.laga-online.de/documents/einstufung-boden-bauschutt-gemische_2_3_4_1723199628.pdf