

Bundesverband Mineralische Kreislaufwirtschaft und nachhaltige Entsorgung e. V.
Reinhardtstraße 16 in 10117 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz,
Naturschutz und nukleare Sicherheit

Datum:
07.08.2026

Ansprechpartner:

Telefon:
030/ 20 005 27-62

E-Mail:
meyer@bmke-verband.de



Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (Fassung 26.06.2026)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bundesverband Mineralische Kreislaufwirtschaft und nachhaltige Entsorgung (BMKE) e.V. (ehemals Bundesvereinigung Recycling-Baustoffe (BRB) e.V.) bedankt sich für die Übersendung des vorgelegten Referentenentwurfs und die Gelegenheit zur Stellungnahme, welche wir gerne hiermit wahrnehmen.

Änderungsvorschlag zu § 3 Abs. 8 KrWG-E

§ 3 Abs. 8 KrWG-E sollte um eine ausdrückliche Regelung ergänzt werden, wonach der Bauherr bei Bau-, Rückbau- und Abbruchmaßnahmen als Abfallerzeuger der aus seinem Besitz stammenden Bau- und Abbruchabfälle gilt.

Begründung:

Die Novelle verfolgt das Ziel, europäische Vorgaben aus der Abfallrahmenrichtlinie umzusetzen sowie die Ziele des Koalitionsvertrages und der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie weiterzuentwickeln. Hierzu gehören insbesondere die Stärkung der Abfallvermeidung, die Verbesserung der getrennten Sammlung und die Förderung hochwertiger Recyclingprozesse.

Geschäftsstelle:
Reinhardtstraße 16
10117 Berlin
Telefon: 030/ 20 005 27-62
Telefax: 030/ 20 005 27-61
E-Mail: info@bmke-verband.de
www.bmke-verband.de
Lobbyregister: [R000578](#)

Bankverbindung:
Deutsche Bank AG
BIC: DEUTDE33
IBAN: DE63 3607 0050 0075 7211 00

Im Bereich der Bau- und Abbruchabfälle bleibt der Referentenentwurf jedoch hinter diesen Zielen zurück. Eine wesentliche Voraussetzung für eine funktionierende Circular Economy im Bausektor ist die eindeutige Zuordnung von Verantwortlichkeiten. Diese ist insbesondere bei schadstoff-belasteten Bau- und Abbruchabfällen bislang nicht ausreichend gesetzlich geregelt. Der Bauherr als Veranlasser einer Baumaßnahme muss ausdrücklich als Abfallerzeuger der aus seinem Besitz stammenden Abbruchmassen bestimmt werden. Dies entspricht auch der bisherigen Rechtsprechung, siehe OVG Nordrhein-Westfalen (Urteil vom 10.08.2012, Az. 20 A 222/10) als auch VG Ansbach (Urteil vom 22.06.2006, Az. AN 11 K 05.01428).

Regelungsbedarf aufgrund ungleicher Verantwortlichkeiten in den Rechtsgebieten

Bau-, Gefahrstoff- und Abfallrecht verfolgen unterschiedliche Schutzziele, greifen bei Bau- und Abbruchmaßnahmen jedoch unmittelbar ineinander. Für eine funktionierende Kreislaufwirtschaft ist es erforderlich, die Verantwortlichkeiten der Rechtsbereiche aufeinander abzustimmen.

Bereits heute verpflichtet die Gefahrstoffverordnung den Veranlasser bzw. Bauherrn zur Information über mögliche Gefahrstoffe vor Beginn von Bau- und Abbruchmaßnahmen (§5a GefStoffV). Die Erkundung des Gebäudebestandes bildet dabei nicht nur eine wesentliche Grundlage für den Schutz der Beschäftigten und Dritter, sondern zugleich die notwendige Informationsbasis für eine ordnungsgemäße abfallrechtliche Einstufung und Deklaration der anfallenden Abfälle.

Die Verantwortung für die Erkundung und die Verantwortung für die daraus folgende Abfalldeklaration müssen daher in einer Hand liegen. Andernfalls entstehen Brüche innerhalb der Prozesskette: Die Person, die über die Erkenntnisse zur Schadstoffsituation des Gebäudes verfügt, ist nicht eindeutig für die daraus abzuleitende abfallrechtliche Bewertung verantwortlich.

Grenzen von Vollzugshilfen und bestehender Klarstellungsbedarf

Die bestehende Vollzugspraxis verdeutlicht den gesetzlichen Handlungsbedarf. Die LAGA M23 stellt eine wichtige fachliche Grundlage für den Umgang mit asbesthaltigen mineralischen Abfällen dar und versucht ihren Beitrag zur Harmonisierung des Vollzugs zu leisten. Jedoch kann sie die fehlende gesetzliche Verantwortungszuweisung nicht ersetzen, diese Rechtssicherheit kann nur durch eine Klarstellung im Kreislaufwirtschaftsgesetz erreicht werden.

Auswirkungen einer gesetzlichen Klarstellung

Eine ausdrückliche Benennung des Bauherrn als Abfallerzeuger würde die Verantwortlichkeiten entlang der gesamten Prozesskette eindeutig zuordnen. Der Bauherr

hätte die Verantwortung für die ordnungsgemäße Erkundung seines Gebäudebestandes, die zutreffende Deklaration der anfallenden Abfälle sowie deren getrennte Sammlung und ordnungsgemäße Entsorgung.

Dies ermöglicht, die Ergebnisse der Gebäudeerkundung unmittelbar für ein Rückbaukonzept / sortenreinen Abbruch und für die Einstufung sowie Deklaration der Bau- und Abbruchabfälle zu nutzen. Erneute Probenahmen und Analysen nach Abschluss des Abbruchs könnten reduziert, unnötiger Aufwand vermieden und hochwertige Recyclingprozesse unterstützt werden.

Die angestrebte Stärkung der Circular Economy im Bausektor kann nur gelingen, wenn Bau-, Gefahrstoff- und Abfallrecht widerspruchsfrei ineinandergreifen. Die ausdrückliche Benennung des Bauherrn als Abfallerzeuger in § 3 Abs. 8 KrWG-E beseitigt bestehende Rechtsunsicherheiten, verbessert die Qualität der Schadstofferkundung und Abfalldeklaration, erleichtert das hochwertige Recycling mineralischer Bauabfälle und leistet damit einen unmittelbaren Beitrag zur Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie.

Wir bitten daher, § 3 Abs. 8 KrWG-E entsprechend anzupassen.

Änderungsvorschläge zu § 45 KrWG-E

Neufassung von § 45 Abs. 1 KrWG:

„(1) Öffentliche Auftraggeber im Sinne des § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und Konzessionsgeber im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ~~Die Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen~~ sind verpflichtet, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des § 1 beizutragen.“

Begründung:

Für eine umfassende Stärkung der kreislaufwirtschaftsfreundlichen Beschaffung sollte der Anwendungsbereich auf alle öffentlichen Auftraggeber (auch auf solche auf Ebene der Länder und Kommunen) ausgeweitet werden. Bislang richtet sich § 45 KrWG im Wesentlichen an öffentliche Stellen des Bundes. Eine Einbeziehung der Länder und Kommunen durch Änderung des § 45 Absatz 1 KrWG würde die Wirkung der Regelung erheblich vergrößern, da ein wesentlicher Teil der öffentlichen Beschaffung auf diesen

Ebenen stattfindet. Als Anknüpfungspunkt dient der allgemeine Begriff des öffentlichen Auftraggebers nach § 99 GWB, der auch die vergaberechtlich verpflichteten Stellen der Länder und Kommunen umfasst (vgl. die Begriffe „Gebietskörperschaften“ und juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts“ in § 99 Nr. 1 und Nr. 2 GWB).

Streichung in Satz 1 in § 45 Abs. 2:

(...)

(2) Die Verpflichteten nach Absatz 1 haben, insbesondere unter Berücksichtigung der §§ 6 bis 8, bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen, ~~ohne damit Rechtsansprüche Dritter zu begründen~~, Erzeugnissen den Vorzug zu geben, die

(...)

Begründung:

Die praktische Wirksamkeit der § 45 wird durch den Satzteil von § 45 Absatz 2 Satz 1 KrWG „ohne damit Rechtsansprüche Dritter zu begründen“ erheblich eingeschränkt. Aufgrund dieser Formulierung können insbesondere Bieter, Hersteller oder Händler kreislaufwirtschaftsfreundlicher Produkte grundsätzlich keinen vergaberechtlichen Rechtsschutz verlangen, wenn ein öffentlicher Auftraggeber die Bevorzugungspflicht nicht beachtet. Dies betrifft etwa Fälle, in denen rezyklathaltige oder aus anderen Sekundärrohstoffen hergestellte Produkte bereits in den Vergabeunterlagen ausgeschlossen oder bei der Zuschlagsentscheidung nicht angemessen berücksichtigt werden.

Damit besteht zwar eine gesetzliche Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber, den betroffenen Unternehmen fehlt jedoch eine wirksame Möglichkeit, deren Einhaltung gerichtlich überprüfen zu lassen und gegen rechtswidrige Vergabeverfahren vorzugehen. Verstöße gegen § 45 Abs. 2 KrWG können daher in der Praxis weitgehend ohne rechtliche Konsequenzen bleiben. Dies schwächt sowohl die Verbindlichkeit der Vorschrift als auch ihre beabsichtigte Wirkung auf den Absatz von Rezyklaten und anderen Sekundärmaterialien.

Aus diesem Grund sollte der Satzteil „ohne damit Rechtsansprüche Dritter zu begründen“ aus § 45 Abs. 2 Satz 1 KrWG gestrichen werden. In der Gesetzesbegründung sollte zugleich ausdrücklich klargestellt werden, dass Bieter Verstöße gegen die Bevorzugungspflicht im Rahmen eines Vergabenachprüfungsverfahrens geltend machen können.

Streichung von Satz 3 in § 45 Abs. 2 Satz 3 KrWG als Folgeänderung

Aufnahme von Satz 5 (NEU Satz 4) in § 45 Abs. 2 KrWG:

Die Verpflichteten nach Absatz 1 müssen Abweichungen von den Pflichten der Sätze 1 und 2 nachvollziehbar begründen und die Begründung im Vergabevermerk dokumentieren.

Begründung:

Zu Recht ist im § 45 verankert, dass die Beschaffungspflichten nur soweit gelten, als die „Erzeugnisse“ für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind, durch ihre Beschaffung oder Verwendung keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen und keine anderen Rechtsvorschriften entgegenstehen.

Soweit aber ein öffentlicher Auftraggeber von der Regelung in § 45 Abs. 2 Satz 2 KrWG Gebrauch machen und im Einzelfall die Beschaffungspflichten nach § 45 Abs. 2 Satz 1 KrWG teilweise oder ganz nicht umsetzen will, sollte er verpflichtet sein, eine entsprechende Begründung zu dokumentieren.

Insbesondere für den Fall, dass bei Bauvergabeverfahren die Ausschreibungsstelle nach Prüfung der Bevorzugungspflichten die Entscheidung trifft, dass Rezyklate oder Nebenprodukte in der Ausschreibung ausgeschlossen (bzw. ausschließlich Primärbaustoffe ausgeschrieben) werden sollen, sollte dies im anzufertigen Vergabevermerk begründet werden.

Nur dies ermöglicht für den Einzelfall eine transparente und nachprüfbare Nachvollziehbarkeit. Zudem ermöglicht eine solche Begründungspflicht, öffentliche Auftraggeber für die derzeit vorgesehene grds. Bevorzugungspflicht zu sensibilisieren – und das in einem möglichst frühen Stadium des Vergabeverfahrens.

Aufnahme von Satz 6 und 7 (NEU Satz 5 und 6) in § 45 Abs. 2 KrWG:

Die Pflichten nach Satz 1 und Satz 2 sind Bestimmungen über das Vergabeverfahren im Sinne des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Der Anspruch von Unternehmen auf Einhaltung dieser Pflichten richtet sich nach § 97 Absatz 6 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 20. Juli 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 215) geändert worden ist, im Übrigen nach den allgemeinen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs über den Schutz vorvertraglicher Schuldverhältnisse.

Begründung:

Folgeänderung zu Streichung in Satz 1 in § 45 Abs. 2

Als logische Konsequenz Streichung in Satz 1 in § 45 Abs. 2 sollte im Gesetzestext ausdrücklich festgelegt werden, dass der hierdurch entstehende Rechtsschutz sich nach den üblichen Regelungen des Vergaberechtsschutzes richtet – GWB-Rechtsschutz für Oberschwellenvergaben und Zivilrechtsschutz für Unterschwellenvergaben.

Für die Berücksichtigung unserer Änderungsvorschläge möchten wir uns bereits vorab recht herzlich bedanken und stehen für Rückfragen jederzeit sehr gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

