

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

24.08.2026

**Im Rahmen der Verbändeanhörung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen zu den Entwürfen einer Handlungshilfe zum Ende der Abfallwirtschaft sowie einer Überarbeitung der Handlungshilfe zur behördlichen Prüfung des abfallrechtlichen Nebenproduktstatus**

**I. Vorbemerkung**

Der vorgelegte Entwurf einer Handlungshilfe zum Ende der Abfalleigenschaft sowie die Überarbeitung der Handlungshilfe zur behördlichen Prüfung des abfallrechtlichen Nebenproduktstatus enthalten grundsätzlich zielgerichtete Maßnahmen für eine verbesserte Rechtssicherheit in der Anwendung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG).

Die nordrhein-westfälische Wirtschaft begrüßt diese Zielsetzung und spricht sich für eine praxisgerechte Ausgestaltung der Leitlinien aus, um die bestehenden Unsicherheiten abzubauen.

Beide Handlungshilfen setzen an zentralen Herausforderungen der praktischen Anwendung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes an. Sie leisten einen wichtigen Beitrag dazu, die bislang bestehenden Auslegungs- und Anwendungsspielräume bei der Anwendung der §§ 4 und 5 KrWG zu konkretisieren und damit eine einheitlichere Verwaltungspraxis zu fördern. Dies ist insbesondere für Unternehmen von erheblicher Bedeutung, da die rechtliche Einordnung von Stoffen und Materialien als Nebenprodukt oder Abfall unmittelbare Auswirkungen auf deren weitere Vermarktung, Nutzung und die damit verbundenen administrativen Anforderungen hat.

Die vorliegenden Entwürfe sind hierfür wichtige Schritte. Sie greifen wesentliche in der Praxis aufgetretene Fragestellungen auf und schaffen an verschiedenen Stellen zusätzliche Rechtssicherheit. Das bestehende Verbesserungspotenzial wird jedoch noch nicht vollständig ausgeschöpft. Insbesondere bei Nebenprodukten sowie bei den Anforderungen an die spätere Verwendung von Materialien

bestehen weiterhin Auslegungsfragen, die zu uneinheitlichen behördlichen Entscheidungen und unnötigen Belastungen für Unternehmen führen können.

Die nordrhein-westfälische Wirtschaft spricht sich daher dafür aus, die Handlungshilfen vor ihrem Inkrafttreten an den maßgeblichen Stellen noch stärker an der betrieblichen Praxis und an den Zielen einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft auszurichten.

## **II. Im Einzelnen**

### **1. Entwurf einer Überarbeitung der Handlungshilfe zur behördlichen Prüfung des abfallrechtlichen Nebenproduktstatus**

Die bisherige Anwendung des § 4 KrWG hat sich in der Praxis als zu restriktiv herausgestellt und damit eine geschlossene Kreislaufwirtschaft gehemmt. Folglich wird die Überarbeitung der Handlungshilfe und deren weite Auslegung des Herstellungsverfahrens ausdrücklich unterstützt. Für eine einfache Auslegung ist eine Erweiterung der praxisnahen Beispiele essentiell, um einen Vergleichsrahmen zu schaffen und so einzelne Entscheidungsprozesse zu entlasten.

#### **Flexibilität bei der Klassifizierung von Nebenprodukten**

Ebenso positiv ist die Klarstellung, dass auch abgrenzbare Teilmengen eines Materialstroms die Voraussetzungen des Nebenproduktstatus erfüllen können. Diese Differenzierung entspricht den betrieblichen Realitäten und verhindert, dass ein gesamter Materialstrom allein aufgrund einzelner Eigenschaften oder Verwendungswege dem Abfallregime unterworfen wird.

Aus Sicht der Wirtschaft sollte dieser Ansatz konsequent weitergeführt werden. Er bietet die vor allem in der Chemieindustrie notwendige Flexibilität, um wechselnden Bedarfen Rechnung zu tragen. Die Voraussetzungen des § 4 KrWG müssen so ausgelegt und anhand konkreter Fallgestaltungen erläutert werden, dass wirtschaftlich und technisch sinnvolle Stoffkreisläufe nicht durch eine formalistische Betrachtung verhindert werden.

Ein solcher Aufwand kann von vornherein vermieden werden, wenn das Nebenprodukt als registriertes REACH-Produkt qualifiziert ist. Dies ist regelmäßig bei Koppelprodukten aus chemischen Reaktionen der Fall. Es ist deshalb empfehlenswert klarzustellen, dass der Grundsatzvermutung, es handle sich um Abfall, zunächst eine REACH-Überprüfung stattfinden muss.

#### **Rechtsprechung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH)**

Die Wirtschaft begrüßt ausdrücklich die Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH, insbesondere der sogenannten Porr-Rechtsprechung, sowie die Ausführungen zur Zulässigkeit von Zwischenlagerungen. Gerade die Frage der Lagerung ist für die praktische Umsetzung des Nebenproduktstatus von erheblicher Bedeutung.

Klarstellungsbedarf besteht insbesondere bei unbelasteten und qualitätsgesicherten Böden, wie sie etwa im Garten- und Landschaftsbau anfallen. Bei diesen Materialien kann zwischen Anfall und tatsächlicher Verwendung aufgrund saisonaler Schwankungen oder der zeitlichen Planung von Bau- und Landschaftsbaumaßnahmen ein erheblicher Zeitraum liegen. Eine längere Zwischenlagerung bedeutet dabei nicht zwangsläufig, dass die für den Nebenproduktstatus maßgebliche spätere Verwendung aufgegeben wurde oder eine Entledigung beabsichtigt ist. Im Sinne einer stringenten Kreislaufwirtschaft ist es notwendig, die Voraussetzungen für Nebenprodukte hier der wirtschaftlichen Realität angepasst auszulegen. Auch längerfristig eingelagerte qualitätsgesicherte Böden sollten als Nebenprodukte angesehen werden können, wenn eine spätere Verwertung plausibel und nachvollziehbar ist.

### **Nachträgliches Eintreten der Nebenproduktvoraussetzungen**

Darüber hinaus sollte die Möglichkeit einer nachträglichen Erfüllung einzelner Voraussetzungen des Nebenproduktstatus geprüft werden. Die derzeitige strikte Orientierung an dem Zeitpunkt des Anfalls wird den dynamischen betrieblichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nur eingeschränkt gerecht.

In der unternehmerischen Praxis können sich Absatzmöglichkeiten, technische Verfahren und konkrete Verwendungen erst nach dem Anfall eines Materials entwickeln. Dies gilt insbesondere in Branchen wie der Chemieindustrie, in denen sich Nachfrage und Verwendungsoptionen kurzfristig verändern können. Eine rechtliche Betrachtung, nach der eine spätere hochwertige Verwendung allein deshalb ausgeschlossen wird, weil sie zum Zeitpunkt des Anfalls noch nicht konkret feststand, kann daher unnötige Stoffströme in das Abfallregime lenken.

## **2. Entwurf einer Handlungshilfe zum Ende der Abfallwirtschaft**

Die nordrhein-westfälische Wirtschaft begrüßt die Klarstellungen zur Auslegung des „Recycling- oder anderen Verwertungsverfahrens“ im Sinne des § 5 Abs. 1 KrWG. Gerade die Abgrenzung, wann ein Recycling- oder Verwertungsverfahren abgeschlossen ist, hat in der Vergangenheit zu unterschiedlichen behördlichen Bewertungen geführt. Eine möglichst einheitliche Verwaltungspraxis ist daher von hoher Bedeutung.

### **Einführung praxisnaher Fallbeispiele**

Die Handlungshilfe sollte diese Konkretisierung durch weitere praxisnahe Fallbeispiele ergänzen. Ziel muss es sein, Unternehmen und Behörden eine belastbare Orientierung für die Anwendung der gesetzlichen Kriterien zu geben und damit unnötige Einzelfallprüfungen zu vermeiden.

Dies gilt beispielsweise für die mechanische Aufbereitung von Produktionsabfällen aus Textilien zu watteähnlichen Materialien. Soweit durch die Aufbereitung ein qualitätsgesichertes und bestimmungsgemäß einsetzbares Material entsteht, sollte die Handlungshilfe nachvollziehbar darlegen, unter welchen Voraussetzungen das Ende der Abfalleigenschaft erreicht ist.

Gleiches gilt auch für den Sortierprozess von Textilien, die in Altkleider-Containern gesammelt werden. Dieser sollte klar sowohl für tragfähige als auch für nicht mehr tragfähige Kleidung als Ende der Abfalleigenschaft benannt werden, um eine unbürokratischere Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen.

Ein weiterer wesentlicher Punkt betrifft unbelastete und qualitätsgesicherte Böden. Für diese Stoffströme sollte eine Abkehr von der bisherigen Entsorgungsdogmatik hin zu einer vereinfachten Nachweis- und Dokumentationsregelung geschaffen werden, um eine effizientere Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen. Insbesondere sollte es erleichtert werden, solche Böden, die oft auf Betriebshöfen zwischengelagert und aufbereitet werden, früher aus dem Abfallregime zu entlassen.

### **Feststellende Verwaltungsakte**

Die Wirtschaft unterstützt grundsätzlich den Ansatz, dass Unternehmen die Voraussetzungen der §§ 4 und 5 KrWG eigenverantwortlich prüfen. Diese Eigenverantwortung muss jedoch mit einem ausreichenden Maß an Rechtssicherheit einhergehen.

Die Möglichkeit, auf Antrag einen feststellenden Verwaltungsakt über das Vorliegen der Voraussetzungen des Nebenproduktstatus beziehungsweise des Endes der Abfalleigenschaft zu erhalten, sollte daher ausdrücklich vorgesehen werden. Dies würde die Eigenverantwortung der Unternehmen nicht ersetzen, sondern sinnvoll ergänzen und zugleich die Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr erheblich erhöhen.

## **III. Fazit**

Die nordrhein-westfälische Wirtschaft unterstützt die vorgelegten Entwürfe als Schritte zur Unterstützung rechtssicherer Anwendung des KrWG durch Unternehmen und Verwaltung. Durch die verbesserte Flexibilität der Unternehmen in der Klassifizierung von Nebenprodukten und die Implementierung der Porr-Rechtsprechung des EuGH setzen die Handlungshilfen zudem wichtige Akzente für eine effizientere Praxis-tauglichkeit.

Hinsichtlich der in der Praxis aufgetretenen Unklarheiten wird eine noch konkretere Ausgestaltung jedoch stark empfohlen, um langfristig kohärente behördliche Entscheidungen sicherzustellen und so eine nachhaltige und geschlossene Kreislaufwirtschaft durch Entbürokratisierung zu fördern. Insbesondere die Einführung weiterer Beispiele ist wichtig, um einzelne Entscheidungsprozesse zu entlasten. Das übergeordnete Ziel einer effizienten Kreislaufwirtschaft endet jedoch nicht an Ländergrenzen. Die Wirtschaft spricht sich deshalb entschieden für die langfristige Einführung einer bundeseinheitlichen Lösung aus, um so eine einheitliche Anwendung des KrWG sicherzustellen.