

"Grüner wird's nicht?"

Kreislaufwirtschaft: Entwicklungen und rechtliche Anforderungen an Unternehmen

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft
Unternehmensplattform Grüne Transformation

Dr. Stefan Bauer, CMS
7. Mai 2025



Kreislaufwirtschaft – Was ist das?

- Entwicklung vom Abfallrecht zum Kreislaufwirtschaftsrecht
- Früher Fokus auf Umgang mit "Abfällen" im ursprünglichen Wortsinn: "lineares" Wirtschaftsmodell "Take–Make–Use–Dispose" (Nehmen–Herstellen–Benutzen–Wegwerfen) → Problem: Ressourcenverfügbarkeit, Nachhaltigkeit, "Wegwerfgesellschaft"
- Kreislaufwirtschaft: "regeneratives Wirtschaftsmodell" als Ideal mit dem Ziel des Erhalts des Wertes von Produkten, Materialien und Ressourcen "im Kreislauf" und Minimierung des Abfallaufkommens
- Ganzheitliche Betrachtung → 4-R-Modell: "Reduce–Reuse–Recycle–Recover" (Reduzieren–Wiederverwenden–Recyceln–Wiederherstellen)
- Problem: Attraktivität und Marktgängigkeit von Sekundärstoffen, Wirtschaftlichkeit und globale Verflechtung (Beispiel Alttextilien)

Nationale Ebene (Überblick)

- Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)
- Spezialgesetze: Verpackungsgesetz, Einwegkunststofffondsgesetz, BatterieG, ElektroG, ...
- Verordnungen: BioAbfV, AltholzV, MantelV (ErsatzbaustoffV, Bodenschutz-/ AltlastenV, DepV, GewAbfV), GewAbfV, NachweisV...
- Abfallvermeidungsprogramm (§ 33 KrwG), Abfallwirtschaftspläne der Länder (§ 30 KrWG)
- Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (Ziele: Senkung Primärrohstoffverbrauch, Schließung von Stoffkreisläufen, Abfallvermeidung, Sicherstellung Rohstoffversorgung)
- Kommunale Ebene: kommunale Lenkungssteuern (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27.11.2024 – 1 BvR 1726/23 "Tübinger Verpackungssteuer")

Europäische Ebene (Überblick)

- Großer Einfluss auf das nationale Recht wegen starker Harmonisierung (nationales Recht beschränkt sich weitgehend auf "Umsetzungsgesetzgebung")
- Insbesondere Abfallrahmenrichtlinie (RL 2008/98/EG) mit Abfallhierarchie nach 4-R-Modell, aber auch z.B. Transportbeschränkungen nach der Abfallverbringungsverordnung; anlagenbezogenes Recht (für Entsorgungsanlagen), z.B. IED-RL, UVP-Recht, Habitat- und Artenschutz
- In der letzten Dekade zunehmender Fokus auf produktbezogene Vorschriften und Herstellerverantwortung
- European Green Deal (Kommissionsmitteilung COM(2019) 640 final vom 11.12.2019)
- Kommissions-Amtsperiode 2024-2029: Clean Industrial Deal (Kommissionsmitteilung COM(2025) 85 final vom 26.02.2025)

European Green Deal (Übersicht)



European Green Deal (Rechtsänderungen)

EUROPEAN GREEN DEAL

This document was last updated on: 10/07/2024

Click on the title link to view the law

ENERGY	TRANSPORTATION	CLIMATE & EMISSION	LAND & ANIMALS	WATER	CHEMICALS & POLLUTANTS	WASTE	PRODUCTS & MATERIALS	CONSUMER GOODS	REPORTING	FUNDING & SUPPORT
Energy efficiency Directive Regulation	Alternative Fuels Infrastructure Regulation	Ambient Air Quality Directive	Birds Directive	Bathing Water Directive	Food Contact Materials Regulation	Common Charger Directive Regulation	Batteries Regulation	Air Services Regulation	Aarhus Regulation	Direct Payments Regulation
Energy Labeling Framework Regulation	Clean Vehicles Directive	Carbon Removals Regulation	Common Agricultural Policy	Common Fisheries Policy	Asbestos Regulation	End-of-Life Vehicles Directive	Construction Products Regulation	Cohesion Policy	Corporate Sustainability Due Diligence Directive	European Agricultural Fund Regulation
Energy Performance of Buildings Directive	CO2 Emissions Standards for Cars and Van Regulation	Effort Sharing Regulation	Directive on Protection of Broilers	Directive on Harmful River Information Services	Classification, Labelling, and Packaging Regulation	Landfill Directive	Critical Raw Materials Act	Common Markets Organisation Regulation	Corporate Sustainability Reporting Directive	European Maritime and Fisheries Fund Regulation
Energy Taxation Directive	Combined Transport Directive	Emissions Trading System Directive	Directive on Protection of Calves	Directive on Ro-Ro Passenger Ships	Cosmetic Products Regulation	Packaging Directive	Deforestation-Free Products Regulation	Consumer Rights Regulation	Corporate Sustainability Reporting Directive	European Regional Development Fund and Fisheries Fund Regulation
EU Gas Regulation & Directive	CountEmissions EU regulation	Environmental Noise Directive	Directive on Protection of Laying Hens	Drinking Water Directive	Detergents Regulation	Recycled Food Contact Materials Regulation	Ecodesign Regulation	Cybersecurity Act	Directive on Cross-Border Enforcement of Traffic Rules	European Social Fund Plus (ESF+) Regulation
Regulation on the governance of the energy union and climate action	Directive on European Critical Infrastructure Protection	European Climate Law	Directive on Protection of Flaps	Environmental Quality Standards Directive	Directive on Ship-source Pollution	Ship Recycling Regulation	European Accessibility Act	EcoLabel Regulation	Directive on Driving Disqualifications	European Regional Development Fund and Fisheries Fund Regulation
Regulation on the digital programme	Directive on intelligent Transport Systems	Industrial emissions directive	Directive on the Protection of Animals Kept for Farming Purposes	Fisheries Control Agency Regulation	European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR) Regulation	Single Use Plastics Directive	Right to Repair Directive	Electricity Market Regulation	Directive on Public Access to Environmental Information	European Regional Development Fund and Fisheries Fund Regulation
Renewable Energy Directive	Revision Directive on Roadworthiness	Methane regulation	Food Additives Regulation	Fertilising Products Regulation	Fertilising Products Regulation	Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE) Directive	Electricity Market Directive	Electricity Market Directive	Directive on Registration Documents for Vehicles	General Block Exemption Regulation
Regulation on Gas Storage	Directive on Technical Roadside Inspections of Commercial vehicles	National emissions directive	General Food Law	Fisheries Control Regulation	Harmonised Risk Indicators Directive	Waste Framework Directive	EU School Scheme	Food Information to Consumers Regulation	Environmental Crime Directive	Horizontal Regulation
Trans-European Networks for Energy (TEN-E) Regulation	EU Rail Freight Regulation	Net-zero industry act	Habitats Directive	Fishery Statistics Regulations	Hormones Directive	Waste Shipments Regulation	Food Information to Consumers Regulation	Designated Indicators Regulation	Environmental Impact Assessment Directive	InvestEU Regulation
		Outdoor Noise Directive	Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE) Directive	Floods Directive	Mercury Regulation				Environmental Liability Directive	Just Transition Fund Regulation
									Environmental Liability Directive	Multiannual Financial Framework Regulation

Circular Economy Action Plan (I)

- Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (Kommissionsmitteilung COM(2020) 98 final vom 11.03.2020) als einer der wichtigsten Bausteine des Green Deal
- Rechtsvorschriften für eine nachhaltige Produktpolitik ("Ökodesign"): längere Lebensdauer, leichtere Wiederverwendung, Reparierbarkeit und Recyclingfähigkeit, Erhöhung des Anteils recycelter Materialien anstelle von Primärrohstoffen, Einschränkung der Verwendung von Einwegprodukten, Verbot der Vernichtung nicht verkaufter langlebiger Güter
- Stärkung der Verbraucher: Informationspflichten zu Reparierbarkeit und Haltbarkeit, "Recht auf Reparatur"
- Konzentration Branchen mit hohem Ressourceneinsatz und mit hohem Kreislaufpotential: Elektronik, Batterien, Verpackungen, Kunststoffe, Textilien (Getrenntsammlungspflicht seit 01.01.2025), Bau, Lebensmittel
- Abfallvermeidung

Circular Economy Action Plan (II)

- Zahlreiche Rechtsänderungen:
 - Novelle Abfallrahmenrichtlinie
 - Novelle Abfallverbringungsverordnung
 - Verpackungsverordnung (PPWR: *Packaging and Packaging Waste Regulation*; vorher Verpackungsrichtlinie 94/62/EG)
 - Ökodesignverordnung (ESPR: *Ecodesign for Sustainable Products Regulation*, vorher Ökodesign-Richtlinie 2005/32/EG idF d. RL 2009/12/EG).
 - Kreislauffahrzeugverordnung

Novelle Abfallrahmenrichtlinie

- Timeline: Kommissionsvorschlag 05.07.2023 (COM(2023) 420 final), legislative Entschließung EP 13.03.2024, 17.06.2024 allgemeine Ausrichtung Rat → derzeit Trilogverfahren (Abschluss 2025?)
- Inhalt:
 - Verringerung der Lebensmittelverschwendung: Maßnahmen zur Verringerung von Lebensmittelverschwendung entlang der Produktions- und Lieferketten und bei den Haushalten, Minderungsziele (bis 2030: 10 % bei Verarbeitung und Herstellung, insgesamt 30 %)
 - Erweiterte Herstellerverantwortung für Textil- und Schuherzeugnisse: Registrierungspflicht, finanzielle und organisatorische Verantwortung für getrennte Sammlung und Entsorgung, Maßnahmen zur Verhinderung illegaler Ausfuhren

Novelle Abfallverbringungsverordnung

- Timeline: Verordnung 2024/1157 vom 11.04.2024 mit Übergangsfrist bis 21.05.2026
- Ziele: Verhinderung der Verlagerung der Abfallproblematik auf Nicht-EU-Länder, Bekämpfung illegaler Abfallverbringungen
- Inhalt:
 - Präzisierung und z.T. Verschärfung der Regelungen zur Abfällen aus der "gelben" und der "grünen" Liste
 - Verbot der Kunststoffabfallverbringung in Nicht-OECD-Staaten ab 21.11.2026
 - Ab 21.05.2026 elektronische Abwicklung (elektr. Begleitdokumente)
 - Verschärfung von Nachweispflichten und Sanktionen

Verpackungsverordnung

- Timeline: Verordnung 2025/40 vom 19.12.2024 mit Übergangsfrist bis 12.08.2026
- Inhalt:
 - Reduzierung von Verpackungsabfällen und Erhöhung der Recyclingquote
 - Anforderungen an den gesamten Lebenszyklus von Verpackungen
 - Verpackungsdesign und Konformitätserklärung: Vermeidung, Recyclingfähigkeit, Recyclatanteil, Beschränkung Gefahrstoffe (PFAS) , Kopostierbarkeit/biologische Abbaubarkeit
 - Erweiterte Herstellerverantwortung mit Anforderungen zur Vermeidung und Entsorgung von Verpackungsabfällen
 - Verpflichtende Materialkennzeichnung für Sortierung (ab 12.08.2028 oder 24 Mon. nach Inkrafttreten Durchführungsrechtsakt) und Kennzeichnung betreffend die Wiederverwendbarkeit (ab 12.02.2029 oder 30 Mon. nach Inkrafttreten Durchführungsrechtsakt)

Ökodesignverordnung (I)

- Timeline:
 - Verordnung 2024/1781 vom 13.06.2024 seit dem 18.07.2024 in Kraft
 - Arbeitsplan 2025-2030 der Kommission am 16.04.2025 veröffentlicht (vorrangige Produkte für Anforderungen an Ökodesign- und Energieverbrauchskennzeichnung: Stahl und Aluminium, Textilien mit Schwerpunkt Bekleidung, Möbel, Reifen, Matratzen; Anforderungen an die Reparierbarkeit von Produkten der Unterhaltungselektronik und von kleinen Haushaltsgeräten einschließlich Kennzeichnung (Score) sowie an die Recyclingfähigkeit von Elektro- und Elektronikgeräten)
 - Konkrete Festlegung spezieller Ökodesignanforderungen (Produktleistungen und Produktinformationen) durch delegierte Rechtsakte für Einzelprodukte/Produktgruppen (ab 20.06.2025 Geltungsbeginn der VOen 2023/1369 und 2023/1370 für Mobiltelefone und Tablets)
 - Ökodesign-Forum, Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von KMU

Ökodesignverordnung (II)

- Festlegung grundlegender Leistungsanforderungen mit Ziel der der Stärkung der Kreislaufwirtschaft und Verlängerung der Produktlebensdauer: Haltbarkeit, Wiederverwendbarkeit, Nachrüstbarkeit/ Reparierbarkeit, Höchstgehalte an sogenannten besorgniserregenden Stoffen, Ressourceneffizienz, Rezyklatanteil, Wiederaufbereitung/ Recycling, Informationsanforderungen Betrachtung des gesamten Lebenszyklus
- Ausweitung auf nahezu alle Produktgruppen (bislang: abhängig von Energieverbrauchsrelevanz, z.B. Leuchtmittel, Kühlschränke, Waschmaschinen, Wäschetrockner; Ausn.: Fahrzeuge, Verteidigungsbereich)
- Digitaler Produktpass als Ergänzung zu einer erweiterten Energieverbrauchskennzeichnung (Reparierbarkeitsindex, Ökodesign-Label)
- Warenvernichtungsverbot: ab Juli 2026 für Textilien/Schuhe, zudem Informationspflichten zur Warenvernichtung; Ausnahmen für Kleinunternehmen und Geltung mit mittlere Unternehmen erst ab 19.07.2030.

Kreislauf-Fahrzeugverordnung

- Timeline: Kommissionsvorschlag (COM(2023) 451 final) vom 13.07.2023; Berichtsentwurf EU-Parlament am 10.02.2025 veröffentlicht
- Ziele: Kreislaufwirtschaft für die ges. Lebensphase, Zusammenfassung Altfahrzeug-RL 2000/53/EG und 3-r-Typengenehmigungs-RL 2005/64/EG ("Reuse-Recycle-Recover")
- Inhalt:
 - Wiederverwendbarkeit/Recyclingfähigkeit/Verwertbarkeit
 - Verpfl. Recyclatanteil (KOM: 25 %, EUP: 20 % "open loop", 15 % "closed loop")
 - Erweiterte Herstellerverantwortung
 - Sammlung, Behandlung, Verwertung von Altfahrzeugen mit Nachweispflichten

Ausblick: Clean Industrial Deal

- Erschwingliche Energie
- Steigerung der Nachfrage nach saubereren Produkten
- Finanzielle Förderung der Energiewende
- Förderung von Kompetenzen und hochwertigen Arbeitsplätzen
- Globaler Handlungsansatz (Partnerschaften, CO₂-Grenzausgleichssystem)
- Kreislauffähigkeit und Zugang zu Rohstoffen:
 - Bündelung der Nachfrage nach kritischen Rohstoffen
 - EU-Zentrum für kritische Rohstoffe
 - Rechtsakt über die Kreislaufwirtschaft (Circular Economy Act) bis 2026 mit Zielvorgabe 24 % kreislauffähige Stoffe bis 2030

Ihr Ansprechpartner



Dr. Stefan Bauer, LL.M. Eur.
Rechtsanwalt | Counsel

Immissionsschutzrecht, Umweltrecht
Kreislaufwirtschaftsrecht

T +49 711 9761 192

E stefan.bauer@cms-hs.com



Lesen Sie auf unserem Blog mehr über aktuelle Rechtsthemen, branchenspezifische Entwicklungen und was eine Großkanzlei sonst bewegt. [cms.de/blog](https://www.cms.de/blog)

Dieses Dokument stellt keine Rechtsberatung dar und verfolgt ausschließlich den Zweck, bestimmte Themen anzusprechen. Es erhebt keinen Anspruch auf Richtigkeit oder Vollständigkeit und die in ihm enthaltenen Informationen können eine individuelle Rechtsberatung nicht ersetzen. Sollten Sie weitere Fragen bezüglich der hier angesprochenen oder hinsichtlich anderer rechtlicher Themen haben, so wenden Sie sich bitte an Ihre Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner bei CMS Hasche Sigle.

CMS Hasche Sigle ist eine der führenden wirtschaftsberatenden Anwaltssozialitäten. Mehr als 700 Anwältinnen und Anwälte sind in acht wichtigen Wirtschaftszentren Deutschlands sowie in Brüssel für unsere Mandantinnen und Mandanten tätig.

CMS Hasche Sigle ist Gesellschafterin der CMS LTF Limited (CMS LTF), einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (limited by guarantee) nach dem Recht von England und Wales (Nr. 15367752) mit eingetragener Geschäftsanschrift Cannon Place, 78 Cannon Street, London EC4N 6AF, Vereinigtes Königreich. CMS LTF koordiniert die CMS-Organisation unabhängiger Anwaltssozialitäten. CMS LTF ist nicht für Mandantinnen und Mandanten tätig. Derartige Leistungen werden ausschließlich von den Gesellschaftersozialitäten von CMS LTF in ihren jeweiligen Ländern und Jurisdiktionen erbracht. CMS LTF und jede ihrer Gesellschaftersozialitäten sind separate und rechtlich eigenständige Einheiten und keine dieser Einheiten ist befugt, eine andere zu binden. CMS LTF und jede ihrer Gesellschaftersozialitäten haftet nur für ihre eigenen Handlungen oder Unterlassungen und nicht für die der jeweils anderen. Der Markenname „CMS“ und die Bezeichnung „Sozialität“ werden verwendet, um sich auf einzelne oder alle Gesellschaftersozialitäten oder deren Büros zu beziehen.

CMS Hasche Sigle Partnerschaft von Rechtsanwälten und Steuerberatern mbB, Sitz: Berlin, (AG Charlottenburg, PR 316 B). Die Liste der Partnerinnen und Partner und Standorte finden Sie auf der Website.

Weitere Informationen finden Sie unter [cms.de](https://www.cms.de)