

## Keine Übertragung textiler Herstellerverantwortung auf EAR oder Zentrale Stelle Verpackungsregister: Juristische und organisatorische Einordnung

Ergänzend zur Veröffentlichung des t+m-Konzeptpapiers zur Umsetzung der Erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien vom 16. Oktober 2025 und vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussionen zur zukünftigen organisatorischen Systemstruktur sowie zu möglichen Übernahmen aus anderen Rechtsbereichen im Rahmen der Erweiterten Herstellerverantwortung hat der Gesamtverband der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie weitere Punkte identifiziert, die bei der nationalen Umsetzung für Textilien grundsätzlich berücksichtigt werden müssen.

Durch die im September 2025 erlassenen Vorschriften zur Änderung bzw. Ergänzung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (EU-Abfallrahmenrichtlinie – EU-AbfRRL)<sup>1</sup> werden wesentliche rechtliche Instrumente und Organisationsstrukturen für die Umsetzung der Erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien mit bindender Wirkung für die Mitgliedstaaten vorgegeben (Art. 22a bis Art. 22d EU-AbfRRL n. F.). Neben der Einführung der sog. Organisationen für Herstellerverantwortung (OfH – englisch: Producer Responsibility Organisations (PRO)), die stellvertretend für die Hersteller deren Erweiterte Herstellerverantwortung erfüllen (insbesondere durch Sammlung und Zuführung zur Wiederverwendung oder Verwertung von Alttextilien), umfasst dies die Einführung von Registrierungspflichten für Hersteller und Zulassungspflichten für OfH sowie weitere hiermit verbundene Befugnisse und Aufgaben. Das bedingt die Einrichtung und Einsetzung entsprechender Behörden oder behördlich beliehener Aufgabenträger.

In diesem Zusammenhang ist vereinzelt der Vorschlag gemacht worden, mit den entsprechenden Aufgaben im Textilbereich vermeintlich „bestehende Strukturen“ zu betrauen, wie etwa die Stiftung Elektro-Altgeräte Register (EAR), die ähnliche Aufgaben im Bereich der Rücknahme von Elektroaltgeräten und Altbatterien wahrnimmt oder die Zentrale Stelle Verpackungsregister. Hiervon verspricht man sich einen vermeintlich geringeren Einführungsaufwand und eine reibungslose Aufgabenerfüllung.

Aus juristischer Bewertung ergibt sich jedoch Folgendes:

- „Bestehende Strukturen“ für die gesetzliche Aufgabenerfüllung im Bereich der Textilrücknahme gibt es nicht. Über solche verfügen weder die EAR noch etwa die Zentrale Stelle Verpackungsregister (vgl. § 24 Verpackungsgesetz – VerpackG). Allenfalls nehmen diese beiden Organisationen (z. T. ausschnittsweise) vergleichbare Aufgaben in ihrem anderweitigen, originären Zuständigkeitsbereich (Kreislaufwirtschaftsbereiche ElektroG, BattDG, VerpackG) wahr. Sofern diese den zukünftig im Bereich der Erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien zu erfüllenden Aufgaben überhaupt ähneln, hätten die mit anderweitigen Aufgaben betrauten Organisationen hierfür vollständig neue personelle und sachliche Ressourcen zu schaffen. Es ist sehr fraglich, ob sich wirtschaftlich überhaupt nennenswerte Synergien ergeben würden, wenn die neuen Aufgaben im Textilbereich an eine Art „Superbehörde“ übertragen würden, deren erforderliche Kapazitäten erst geschaffen werden müssten.
- Die Betrauung z. B. der EAR mit Aufgaben im Bereich der Erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien würde einen offenkundigen Bruch mit dem Konzept, die jeweils betroffenen Hersteller und Herstellerbranchen in die Aufgabenerfüllung einzubeziehen, darstellen. Die EAR als Gemeinsame Stelle nach dem ElektroG ist so organisiert, dass sie **durch die Hersteller von Elektrogeräten getragen wird** (§ 35 ElektroG). Sie wurde durch 30 Unternehmen und Verbände der Elektro- und Elektronikindustrie errichtet (Präambel, Abschnitt (C) der Satzung der Stiftung EAR in der Neufassung vom 10. November 2020). In ihrem Kuratorium, als dem

<sup>1</sup> Richtlinie 2025/1892 vom 10. September 2025 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle, EU-Amtsblatt L vom 26. September 2025, Seite 1.

zentralen Stiftungsorgan und Beschlussgremium, finden sich satzungsgemäß ausschließlich Hersteller und Herstellerverbände, die bzw. deren Mitglieder durch die Regelungen des ElektroG betroffen sind (§ 9.2 der Stiftungssatzung). Soweit der EAR daneben neuerdings auch Aufgaben nach der EU-Batterieverordnung (EU-BattVO) und dem Batterierecht-Durchführungsgesetz (BattDG) übertragen werden, wird dies schon nicht durch Gründungszweck und Verfassung der EAR getragen und ist deutlich zu kritisieren (wird aber noch durch die gewisse Nähe der Herstellerkreise für Elektrogeräte einerseits und Batterien andererseits gerechtfertigt).

- Auch die Zentrale Stelle Verpackungsregister wird ausschließlich von Herstellern und Vertreibern ihres Produktbereiches, nämlich solche systembeteiligungspflichtigen und noch nicht befüllten Verpackungen, getragen (§ 24 Abs. 1 VerpackG), die auch den maßgeblichen Einfluss auf die Zentrale Stelle Verpackungsregister ausüben.
- In beiden vorstehend genannten Fällen handelt es sich damit bei den in den Gesetzesvollzug einbezogenen Organisationen um solche, die von den jeweils betroffenen Herstellern und ihren Verbänden getragen werden. Es würde einen vollständigen Bruch mit diesem Grundkonzept darstellen, wenn im Bereich der Textilrücknahme nicht in gleicher Weise eine von den Textilherstellern und ihren Verbänden getragene Organisation (ungeachtet ihrer Rechtsform und ihrer Bezeichnung – Gemeinsame Stelle (GHS) oder Zentrale Stelle) in die Erfüllung zentraler und teils hoheitlicher Aufgaben der Erweiterten Herstellerverantwortung eingebunden würde, sondern diese Aufgaben einer vollständig branchen- und fachfremden Organisation übertragen würden. Das wäre sowohl bei der Zentralen Stelle Verpackungen als auch bei der EAR der Fall. **Beide Stellen haben keinerlei Bezug zu den Textilherstellern und der Textilbranche insgesamt.** Mit der Übertragung von Aufgaben einer Gemeinsamen Stelle im Textilbereich auf die EAR würde eine gegenüber den aktuell bestehenden gesetzlichen Ausgestaltungen vollständig neue Sonderlösung geschaffen, die zu entsprechenden Nachteilen der Hersteller führt, weil für die Einrichtung und den Betrieb der Gemeinsamen Stelle das branchenspezifische Knowhow vollständig fehlen würde (woran auch die etwaige Einrichtung eines beratenden Beirats nichts ändern würde, zumal dieser in wesentlichem Umfang noch weitere branchenfremde Akteure (z. B. Umweltverbände, öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger; vgl. z.B. § 35 Abs. 2 ElektroG) einbeziehen würde).
- Schließlich ist auch nicht ersichtlich, wie eine Übertragung entsprechender Aufgaben im Textilbereich auf die EAR oder die Zentrale Stelle Verpackungsregister rechtskonform möglich sein sollte. Der Stiftungszweck der EAR ist in § 2 ihrer Satzung klar dahin umschrieben und begrenzt, dass sie als Gemeinsame Stelle nach dem ElektroG fungieren soll und dort mit Aufgaben der zuständigen Behörde beliehen werden kann. Der Stiftungszweck umfasst nicht im Ansatz die Übertragung von vergleichbaren Aufgaben im Textilbereich oder/und eine allgemeine Tätigkeit der EAR gleichsam als „Superbehörde“ im Bereich der Kreislaufwirtschaft.<sup>2</sup> Es ist auch nicht davon auszugehen, dass die Stiftungssatzung im Nachhinein in stiftungsrechtlich zulässiger Weise diesbezüglich erweitert werden könnte. Bekanntlich unterliegen die Änderung einer einmal gegründeten Stiftung und ihrer Verfassung sowie ihres Stiftungszwecks äußerst engen Grenzen. Diese Grenzen wären überschritten, wenn der Stiftung EAR nachträglich Behördenaufgaben in gänzlich anderen Bereichen, wie der Textilrücknahme, übertragen würden, zumal auch die sonstige Stiftungsverfassung (Zusammensetzung des Kuratoriums etc.) hierauf nicht ausgerichtet ist.

---

<sup>2</sup> Praktisch analog wäre die Satzung der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister i. d. F. vom 30. September .2019 zu beurteilen, vgl. dort § 2. Auch deren Kuratorium ist i. Ü. – neben dritten Akteuren (Vertreter von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden) – ausschließlich durch Branchenvertreter der betroffenen Branche (hier: Verpackungsbranche) besetzt.

Der Vorschlag, die behördlichen bzw. behördennahen Aufgaben im Bereich der Erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien (zu denen nicht die OfH-Tätigkeit gehört, die unabhängig hiervon gesetzlich vorzusehen ist) der EAR oder einer sonstigen in anderen Bereichen der Kreislaufwirtschaft tätigen Organisation zu übertragen, führt damit aus mehreren Gründen unabhängig voneinander in die falsche Richtung und ist nicht realisierbar: Weder verfügen diese Organisationen bislang über die entsprechenden Ressourcen, die vielmehr vollständig neu zu schaffen wären, noch wären diese Organisationen überhaupt rechtlich in der Lage, die Aufgaben im Textilbereich zu übernehmen. Darüber hinaus würde es einen klaren Bruch mit der bisherigen gesetzlichen Konzeption zur Umsetzung der unionsrechtlichen Erweiterten Herstellerverantwortung darstellen, wenn einer vollständig fachfremden, von Herstellern und Herstellerverbänden einer ganz anderen Branche getragenen Organisation diese Aufgaben im Bereich der Textilrücknahme übertragen würden. Umgekehrt gesprochen: Es würde gerade den schon realisierten Konzepten im Bereich des ElektroG und des VerpackG entsprechen, diese Aufgaben im Textilbereich einer von den Textilherstellern und ihren Verbänden getragenen Organisation (in welcher Rechtsform und mit welcher Bezeichnung auch immer) zu übertragen.

*Der Gesamtverband textil+mode ist der Spitzenverband der deutschen Textil- und Bekleidungs-, Schuh- und Lederwarenindustrie (Modeindustrie). Mit 1 400 Unternehmen, vorwiegend KMUs, und rund 124 000 Beschäftigten ist die Textil- und Modeindustrie Deutschlands zweitgrößte Konsumgüterindustrie nach der Lebensmittelindustrie. Deutsche Textil- und Modehersteller erwirtschaften einen Jahresumsatz von rund 34 Milliarden Euro. Deutsche Textilhersteller sind wichtige Zulieferer für Branchen wie Automotive oder Medizinprodukte; deutsche Modehersteller sind globale Trendsetter. Insgesamt steht die deutsche Textil- und Modeindustrie für Innovation, Qualität und Nachhaltigkeit.*