

24. April 2026

Stellungnahme zum „Eckpunktepapier zur Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien“

Die europäischen Vorgaben zur Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) für private Konsumtextilien (**Bekleidung, Heimtextilien und Schuhe**) sollen durch ein neues Textilgesetz in nationales Recht umgesetzt werden. Die deutsche Textil- und Bekleidungsindustrie ist mit ihrer Erfahrung und Fachkompetenz bereit, sich aktiv in die Ausgestaltung einzubringen, um eine funktionierende und kosteneffiziente Kreislaufwirtschaft zu entwickeln; Voraussetzung dafür ist jedoch eine wirksame Ausgestaltung der EPR unter zentraler Einbindung der Hersteller und Inverkehrbringer.

Das Eckpunktepapier des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) ist ein erster Schritt, wirft aber grundlegende Fragen auf. Ein System, das vor allem deutsche Hersteller belastet. Während sich internationale Fast-Fashion-Anbieter der Verantwortung entziehen können, wird die heimische Branche erheblich geschwächt und zugleich kontraproduktive Wirkungen entfaltet. Produkte aus heimischer Produktion verteuern sich, wodurch indirekt Anreize entstehen, verstärkt Fast-Fashion-Artikel zu konsumieren.

Die Herstellerindustrie muss zentral in die Systemstruktur eingebunden werden, um dem Verursacherprinzip wirksam gerecht zu werden.

Das Eckpunktepapier weist in seiner derzeitigen Ausgestaltung grundlegende konzeptionelle Defizite auf. Insbesondere besteht die Gefahr, dass bestehende Strukturen nicht nur unzureichend weiterentwickelt und teilweise lediglich subventioniert werden, sondern gleichzeitig notwendige Innovationen keine ausreichenden Entfaltungsmöglichkeiten im Sinne einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft erhalten. Aus Sicht der Branche bedarf es daher wirksamer Kontrollmechanismen sowie einer stärkeren Einbindung der Hersteller, um die angestrebten Ziele tatsächlich zu erreichen und deren Umsetzung auch nachvollziehbar zu überprüfen.

Bereits in der Einleitung des Eckpunktepapiers wird die Ursache für überquellende Altkleidercontainer im Wesentlichen auf „Fast-Fashion“ zurückgeführt. Diese Einordnung ist jedoch zu undifferenziert und greift in ihrer Pauschalität zu kurz. Die aktuellen Herausforderungen im Alttextilmarkt sind vielmehr auf eine Vielzahl struktureller Veränderungen zurückzuführen. Dazu zählt insbesondere die verpflichtende getrennte Sammlung von Textilien als Vorgabe der EU, deren nationale Umsetzung in Deutschland bislang nicht eindeutig ausgestaltet ist. So beschreibt das BMUKN die **Getrenntsammlungspflicht** dahingehend, dass grundsätzlich sowohl gut erhaltene und tragfähige Textilien als auch zerschlossene Bekleidung getrennt zu erfassen sind, da Letztere weiterhin stofflich verwertet werden können (z. B. als Malervlies, Dämmstoff oder Putzlappen). Gleichzeitig wird jedoch eingeräumt, dass zerschlossene Textilien auch weiterhin im Restmüll entsorgt werden können, sofern vor Ort keine getrennte Sammlung besteht.¹

¹[BMUKN: FAQ "Getrennte Sammlung von Textilabfällen"](#)

Statt notwendige Klarstellungen und Weiterentwicklungen an der Sammelstruktur vorzunehmen, verfestigt das Eckpunktepapier faktisch den Fortbestand einer Infrastruktur, die zunehmend an Attraktivität verliert. Besonders kritisch ist dabei, dass die verpflichtende getrennte Sammlung in dem Eckpunktepapier nicht konkretisiert, sondern abgeschwächt wird, anstatt klar zu definieren, wie eine differenzierte und praxisgerechte Erfassung sowohl von weiter tragfähigen Textilien als auch von Textilien für das wertstoffliche Recycling ausgestaltet werden soll. Zudem bleibt unbeantwortet, wie mit den weiterhin im Abfallstrom verbleibenden wertvollen Rohstoffen, die nicht weitervermarktet werden, aus Umweltperspektive umzugehen ist. Dies wird auch weiterhin bei Endverbrauchern Verunsicherung auslösen hinsichtlich der korrekten Entsorgung von tragfähigen Textilien und Alttextilien für das wertstoffliche Recycling. Gleichzeitig stellt sich die grundsätzliche Frage, ob Hersteller nach diesem Eckpunktepapier überwiegend solche Textilien finanzieren sollen, die als Secondhand-Ware wirtschaftlich verwertet und gewinnbringend weitervermarktet werden.

Nicht alles, was bereits besteht, ist per se effizient.

Die im Eckpunktepapier benannte Orientierung an einer 1:1-Umsetzung der EU-Vorgaben ist zwingend erforderlich, auch vor dem Hintergrund der aktuell angespannten wirtschaftlichen Lage. In diesem Zusammenhang ist bei der Anlehnung und Übertragung bestehender Systemstrukturen zusätzlich kritisch zu prüfen, ob nationale Umsetzungen in der Vergangenheit bereits zu Überregulierung in EPR-pflichtigen Bereichen geführt haben. **Eine Fortschreibung von Strukturen ist wirtschaftlich nicht zwingend vertretbar und kann nicht als bürokratiearme Umsetzung gelten.** Ohne einen entsprechenden wirtschaftlichen Effizienzabgleich bestehender EPR-Systeme im nationalen Kontext besteht die Gefahr, dass europäische Vorgaben durch nationale Ausweitungen im Textilgesetz faktisch weiterhin übererfüllt werden. Eine derartige Übererfüllung steht im Widerspruch zu den Prinzipien des EU-Binnenmarktes, birgt das Risiko kostenintensiver Systeme und führt zudem zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für Hersteller innerhalb des Binnenmarktes.

Das Eckpunktepapier orientiert sich erkennbar an der Systemstruktur des Batteriegesetzes, ohne jedoch nachvollziehbar darzulegen, warum eine solche Übertragung auf den Textilbereich sinnvoll sein soll. **Es fehlt eine fundierte Analyse der Leistungsfähigkeit und wirtschaftlichen Tragfähigkeit eines solchen Systemtransfers. Insbesondere mangelt es an einer Bewertung der Systemeffizienzen sowie an einer transparenten Darstellung der zu erwartenden Systemkosten, auch im Hinblick auf den entstehenden Verwaltungsaufwand, die vom BMUKN transparent und eindeutig nachgeholt werden muss.** Ein solcher Abgleich ist notwendig, um klar aufzuzeigen, an welchen Stellen bestehende Systeme Defizite aufweisen und um zu vermeiden, dass Fehlanreize oder ineffiziente Strukturen übernommen werden. Gleichzeitig bleiben bewährte und positiv zu bewertende Elemente aus anderen Regelungsbereichen, insbesondere dem ElektroG und dem VerpackG, unberücksichtigt. Unter dem Deckmantel des Bürokratieabbaus Systemstrukturen lediglich fortzuschreiben, anstatt sie anzupassen, würde eine vertane Chance für einen tatsächlich effizienten und zukunftsfähigen Systemansatz darstellen. Das BMUKN ist daher gefordert, im weiteren Prozess transparent darzulegen, warum die vorgeschlagenen Eckpunkte für den Textilbereich geeignet sind.

Zudem ist festzustellen, dass im vorliegenden Eckpunktepapier, anders als in **vergleichbaren Regelungsbereichen, die Hersteller nicht als zentrale Bestandteile des Systems vorgesehen werden.** Dies ist nicht nur fachlich problematisch und ordnungspolitisch fragwürdig, sondern lässt auch offen, wer die im Eckpunktepapier beschriebenen Zielsetzungen, wie unter anderem die beschriebene Weiterentwicklung von Sammel- und Verwaltungsstrukturen für den Textilbereich, die Etablierung wirksamer Kontrollinstanzen hinsichtlich der Kostenbeiträge und Systemkostenüberwachung sowie die Sicherstellung der erforderlichen Textilexpertise, tatsächlich verantworten und umsetzen soll.

Aus Sicht der Hersteller muss die produktverantwortliche Industrie zentral in der Systemstruktur verortet sein. **Die Industrie hat dafür bereits frühzeitig ein konkretes Konzept vorgelegt, das eine gemeinsame Herstellerstelle vorsieht, die aktiv an der Ausgestaltung, Steuerung und kontinuierlichen Überprüfung der Systemstruktur mitwirkt. Der Entstehung einer zentralen und intransparenten „Superbehörde“ hingegen, muss entschieden widersprochen werden.**

Unzureichende Klarheit und fehlende Systemabgrenzung (zum 1. Anwendungsbereich)

Der Anwendungsbereich der betroffenen Produktgruppen bleibt lediglich zu erraten, da der Zusatz der **privaten Anwendung nicht explizit hervorgehoben** wird. Während die EU-Abfallrahmenrichtlinie eindeutig auf Konsumtextilien im privaten Gebrauch abzielt, lässt das Eckpunktepapier hier weiterhin Interpretationsspielräume offen. Aus Sicht der Branche ist daher zwingend sicherzustellen und ausdrücklich festzuschreiben, dass sich der Anwendungsbereich der betroffenen Produktgruppen **ausschließlich an der KN-Nomenklatur der EU-Abfallrahmenrichtlinie** orientiert und nicht darüber hinaus ausgeweitet wird. Eine Ausweitung auf andere Bereiche wie industrielle Textilien, Arbeits- und Schutzbekleidung oder gewerbliche Textilströme (B2B) würde nicht nur dem europäischen Rechtsrahmen widersprechen, sondern auch erhebliche Abgrenzungsprobleme sowie Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU verursachen. Auch ist weiterhin zu klären, wer im Sinne der Herstellerverantwortung rechtlich eindeutig als Hersteller gilt.

Neben einer rechtssicheren Definition des Herstellerbegriffs sowie unterschiedlicher Geschäftsmodelle, ist hervorzuheben, dass im Gesamtkontext von Textilien **unterschiedliche Produktbereiche, etwa Schuhe oder Heimtextilien, abweichende Anforderungen** aufweisen. Diese können aufgrund ihrer spezifischen Beschaffenheit nicht einheitlich unter dem Begriff „Textilien“ subsumiert werden. Insbesondere sind die Verwertungs- und Entsorgungswege von Schuhen und Bettwaren gesondert zu betrachten und unterscheiden sich grundlegend von denen klassischer Bekleidungstextilien. Auch eine mögliche Ausgestaltung von Beitragspflichten, etwa auf Basis des Gewichts, erscheint vor diesem Hintergrund nicht differenziert betrachtet worden zu sein. Hinzu kommt, dass für bestimmte Produktgruppen wie Schuhe und Teile der Heimtextilien im Rahmen der Ökodesign-Verordnung (ESPR) bislang keine konkreten Anforderungen vorgesehen sind. Eine darauf aufbauende Ökomodulation führt insoweit ins Leere. **Die branchenspezifischen Besonderheiten sowie die Vielfalt der Produktbereiche müssen daher in der Systemstruktur differenziert berücksichtigt werden. Entsprechende Anforderungen müssen in enger Abstimmung mit den Herstellern der jeweiligen Branchen entwickelt und definiert werden.** Zudem werden im Eckpunktepapier weitere Produktgruppen benannt, die nicht unter die erweiterte Herstellerverantwortung fallen, jedoch gemeinsam mit erfasst werden sollen. **In diesem Zusammenhang bleibt ebenfalls unklar, wie die Finanzierung dieser zusätzlichen Aufwendungen durch die Hersteller ausgeschlossen werden kann, für die sie nicht verantwortlich sind. Zudem müssen diese zusätzlichen Produkte und Stoffströme auch bei Rücknahme- oder Verwertungsquoten gesondert berücksichtigt werden.** Dieser Aspekt ist auch im Kontext der Anforderungen an die getrennte Sammlung zwingend weiter zu klären. Eine Mitfinanzierung der Verwertung solcher Ströme durch Hersteller von Konsumtextilien führt zu Wettbewerbsnachteilen und ist daher abzulehnen.

Im Eckpunktepapier wird auf eine Sammelquote von 96 Prozent für Alttextilien in Deutschland verwiesen. Für diese Angabe fehlt jedoch jegliche valide Quellenangabe.

Stärkung der Herstellerrolle als zentrale Systemakteure (zu 2. Rolle der Hersteller)

Ein zentrales Problem des Eckpunktepapiers liegt in der vorgesehenen Rolle der Hersteller. Zwar wird formal festgestellt, dass diese die erweiterte Herstellerverantwortung tragen, tatsächlich beschränkt sich ihre Rolle jedoch – entgegen den Vorgaben der EU – im Wesentlichen auf die Finanzierung des Systems. Die operative Steuerung, die Einbindung branchenspezifischer Expertise der Textilhersteller sowie die strukturelle Ausgestaltung der EPR werden weitgehend anderen Akteuren überlassen. Im Unterschied zu anderen Regelungsbereichen wie dem ElektroG oder dem VerpackG, in denen Hersteller über institutionelle Strukturen wie die Stiftung EAR oder die Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) maßgeblich in die Systemgestaltung eingebunden sind, werden sie hier lediglich im Rahmen einer Multistakeholder-Kommission mit beratender Funktion berücksichtigt.

Hersteller werden nach dem Eckpunktepapier faktisch auf eine reine Zahlstelle reduziert.

Diese Darstellung steht im klaren Widerspruch zu den Grundprinzipien der erweiterten Herstellerverantwortung. **Deutsche Hersteller sind die zentralen Akteure, um textile Kreisläufe tatsächlich zu schließen. Daher müssen sie zentral in die Systemstruktur eingebunden werden.** Eine erweiterte Herstellerverantwortung ohne substantielle Einbindung der Hersteller in die Systemgestaltung bleibt strukturell unvollständig. Ein System, das erhebliche finanzielle Verpflichtungen vorsieht, ohne wirkungsvolle Mitgestaltungsmöglichkeiten zu eröffnen, ist weder wirtschaftlich tragfähig noch politisch vermittelbar.

Für Hersteller ohne Sitz in Deutschland ist vorgesehen, einen **Bevollmächtigten** zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu benennen. Aus Sicht der Branche steht dies nicht im Einklang mit den aktuellen Bestrebungen zur **Harmonisierung der EPR-Anforderungen auf europäischer Ebene**. Deshalb muss **für Hersteller innerhalb der EU die Verpflichtung zur Benennung eines Bevollmächtigten entfallen, während sie für Hersteller außerhalb der EU weiterhin bestehen bleiben und gegebenenfalls sogar ausgeweitet werden muss**, um eine rechtssichere Durchsetzung der Verpflichtungen zu gewährleisten. Nur so können Plattformen sowie Fast-Fashion-Anbieter tatsächlich in die Verantwortung genommen werden.

Wir setzen uns daher dafür ein, dass **Organisationen der Herstellerverantwortung die Funktion des Bevollmächtigten für EU-Hersteller übernehmen**, da sie ohnehin in einem vertraglichen Verhältnis mit diesen stehen. Dieser Ansatz stärkt den europäischen Binnenmarkt und reduziert gleichzeitig administrative Hürden deutlich. Darüber hinaus hat t+m in seinem **Konzeptpapier** aufgezeigt, wie Organisationen der Herstellerverantwortung in diesem Zusammenhang bevollmächtigt werden können, um für Hersteller **auch aufwendige (Doppel-)Registrierungen zu vermeiden**. Hersteller müssten sich so nicht mehrfach registrieren (etwa bei der Organisation für Herstellerverantwortung als auch im nationalen Register), wodurch der **Verwaltungsaufwand signifikant reduziert und Registrierungsaufwand sowie Kosten reduziert werden**. Erfolgskontrollen allein anhand von Registrierungsvorgängen zu bewerten, ist kein geeignetes Steuerungsinstrument und leistet keinen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung von Trittbrettfahrern. In bestehenden Systemen sind Hersteller häufig verpflichtet, Meldungen zusätzlich durch Wirtschaftsprüfer verifizieren zu lassen. Dies ist im Kontext von (Doppel-)Registrierungen und der Überwachung von Mengemeldungen für Textilien abzulehnen und effizienter auszugestalten.

Organisation für Herstellerverantwortung (zu 3. Rolle der Organisation für Herstellerverantwortung)

Im Eckpunktepapier wird **nicht** definiert, wie Organisationen der Herstellerverantwortung zugelassen werden, welche Kriterien und Standards hierfür gelten, wer diese festlegt und auf welcher Grundlage die Zulassung erfolgen soll. Aus Sicht der Branche muss diese Aufgabe durch eine Gemeinsame Herstellerstelle inhaltlich begleitet und lenkungswirksam umgesetzt werden, um eine fachlich fundierte, transparente und einheitliche Zulassung sicherzustellen.

Gleichzeitig wird erwartet, dass die Organisationen für Herstellerverantwortung ein flächendeckendes Sammel- und Rücknahmesystem sicherstellen. Die im Eckpunktepapier genannte Orientierung an Sammelcontainern (ein Container pro 1.000 Einwohner) bedarf jedoch einer weitergehenden Konkretisierung. Sie verfestigt bestehende Strukturen, ohne ausreichend zu berücksichtigen, dass alternative und innovative Sammelkonzepte ebenfalls einen wesentlichen Beitrag zur Kreislaufwirtschaft leisten können. Zudem bleibt unklar, wie diese Vorgabe praktisch umgesetzt werden soll, insbesondere ob jede Organisation der Herstellerverantwortung eigene Sammelcontainer in entsprechender Dichte bereitstellen, organisieren oder übernehmen muss. Es ist daher zu hinterfragen, ob parallele Sammelstrukturen und eine Vervielfachung von Sammelstellen tatsächlich zu einer höheren Effizienz oder Qualität der Sammlung führen oder vielmehr zusätzliche Ineffizienzen erzeugen würden.

Darüber hinaus werden konkrete Anforderungen, etwa im Bereich der Berichterstattung, benannt, ohne klarzustellen, wer diese erarbeiten und festlegen soll. **Aus Sicht der Branche ist es essenziell, dass Hersteller gemeinsam mit den Organisationen der Herstellerverantwortung, koordiniert durch eine Gemeinsame Herstellerstelle, die Anforderungen an die Abfallbewirtschaftung sowie entsprechende textilspezifische Standards und Zielvorgaben entwickeln.** Nur so kann eine praxisnahe und transparente Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung gewährleistet werden.

Eine Berücksichtigung bestehender Sammelstrukturen ist grundsätzlich zu begrüßen, darf jedoch nicht ohne notwendige Anpassungen und Weiterentwicklungen erfolgen. Insbesondere sind **weitergehende Anforderungen an Transparenz, Qualität und Compliance zu definieren und umzusetzen.**

Unklar bleibt zudem, warum Forschungs- und Kommunikationsmaßnahmen mit Bezug zum Konsumverhalten ausschließlich durch die Organisationen der Herstellerverantwortung gesteuert werden sollen und nicht im engen Schulterschluss mit den Herstellern erfolgen können. Gerade mit Blick auf bestehende Forschungsstrukturen, etwa im Rahmen des Forschungskuratoriums Textil mit seinen zahlreichen, weltweit führenden Forschungsinstituten, muss sichergestellt werden, dass **Forschung nicht einseitig auf abfallwirtschaftliche Fragestellungen beschränkt**, sondern die gesamte textile Wertschöpfung berücksichtigt wird.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass Organisationen der Herstellerverantwortung im Wettbewerb unterschiedliche Ansätze der Ökomodulation verfolgen können, die nicht zwangsläufig harmonisiert sind. Um eine zunehmende Fragmentierung und Komplexität zu vermeiden, sollten grundlegende Parameter für die Ökomodulation auf europäischer Ebene vereinheitlicht werden und Anforderungen entwickelt werden, die ohne zusätzliche Nachweispflichten für die Hersteller leicht umgesetzt werden können. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass bei der Bewertung von Produktaspekten im Kontext der Verwertung und des Recyclings die Hersteller mit ihrer branchenspezifischen Expertise zentral eingebunden werden.

Fehlende Kontrolle bei EPR-Beiträgen und Systemkosten (zu 4. Herstellerbeiträge)

Im Eckpunktepapier fehlt eine belastbare wirtschaftliche Analyse, die zumindest eine grundlegende Abschätzung der zu erwartenden Kostenbeitragsstruktur für die Hersteller in Aussicht stellt. Aus unternehmerischer Perspektive ist dies nicht nachvollziehbar, da fundierte wirtschaftliche Entscheidungen eine transparente und nachvollziehbare Kostenbewertung voraussetzen. Eine Einordnung oder Quantifizierung seitens des BMUKN erfolgt jedoch nicht und birgt das erhebliche Risiko, dass regulatorische Vorgaben geschaffen werden, ohne die praktische Umsetzbarkeit des Systems hinreichend zu prüfen. Insbesondere besteht die Gefahr, dass entstehende Kosten auf die Verbraucher umgelegt werden, ohne dass deren Höhe oder Auswirkungen im Vorfeld ausreichend bewertet wurden. Zudem wird nicht dargelegt, wie sich die Systemkosten in anderen EPR-pflichtigen Regulierungsbereichen darstellen. Ein solcher Vergleich wäre jedoch erforderlich, um mögliche Anknüpfungspunkte zu identifizieren und eine sachgerechte Orientierung zu ermöglichen.

Im Hinblick auf die Erhebung und Verwendung von Beiträgen ist darüber hinaus sicherzustellen, dass Herstellern eine angemessene Kontroll- und Mitwirkungsfunktion mit entsprechender Lenkungswirkung eingeräumt wird. Nur so können Fehlentwicklungen frühzeitig identifiziert und unverhältnismäßige Kostensteigerungen wirksam begrenzt werden. Neben den direkten Kostenbeiträgen der Hersteller ist auch hinsichtlich der entstehenden **Verwaltungsaufwendungen ein hohes Maß an Transparenz zwingend erforderlich.** Diese wird im Eckpunktepapier jedoch nicht thematisiert. **Werden Hersteller nicht in das Gesamtsystem eingebunden, besteht die Gefahr, dass Kosten ohne hinreichende Nachvollziehbarkeit erhoben werden.** Ein System zu etablieren, ohne im Vorfeld einen fundierten Kostenansatz zu ermitteln widerspricht grundlegenden Prinzipien wirtschaftlich tragfähiger Regulierung und ist aus Sicht der Branche nicht akzeptabel.

Zwar wird den Herstellern eine mögliche Anreizwirkung durch eine Ökomodulation eingeräumt, jedoch bleibt auch hier unklar, wie diese effizient ausgestaltet werden soll. Auch der Verweis auf Artikel 8a der Abfallrahmenrichtlinie, der im Zusammenhang mit qualitativen Bewertungskriterien herangezogen wird, ist nicht eindeutig. In der EU-Abfallrahmenrichtlinie selbst sind keine konkreten Anforderungen an ein mögliches Produktdesign definiert; diese sollen vielmehr gesondert durch die Ökodesign-Verordnung geregelt werden. Ein Einbezug der Ökodesign-Verordnung ist daher, auch aufgrund fehlender ergänzender Regulierungsvorhaben, derzeit nicht rechtssicher und nicht für alle Produktbereiche generell gegeben (siehe dazu Punkt „Organisation für Herstellerverantwortung“).

Ein wirksamer Ansatz zur Eindämmung kurzlebiger Geschäftsmodelle, insbesondere im Bereich Fast-Fashion, ist im Eckpunktepapier nicht erkennbar.

Die Annahme, dass höhere Inverkehrbringungsmengen automatisch zu höheren Beiträgen führen, greift zu kurz und entfaltet keine ausreichende Lenkungswirkung. **Es fehlt weiterhin ein klarer Rechtsrahmen zur wirksamen Erfassung und Durchsetzung gegenüber sämtlichen Marktakteuren.** Insbesondere werden Unterschiede in Qualitätsniveaus und Geschäftsmodellen nicht ausreichend differenziert berücksichtigt. **Ebenso bleibt ungeklärt, wie Hersteller außerhalb der Europäischen Union, einschließlich Plattformen und Direktimporteure im Bereich Fast- und Ultra-Fast-Fashion, systematisch und rechtssicher erfasst, zur Beitragsleistung herangezogen und kontrolliert werden können.** Eine belastbare und durchsetzungssichere Regelung ist jedoch zwingend erforderlich, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie zu sichern. Zudem bleibt offen, inwiefern über die Beitragsmodulation hinaus wirksame Anreize für Reparatur, Langlebigkeit und eine nachhaltigere Produktgestaltung geschaffen werden sollen.

Ein System, das in der Praxis vor allem deutsche Hersteller belastet, während sich zentrale Verursacher durch Anbieter aus Drittstaaten der Verantwortung entziehen können, birgt erhebliche Risiken für den Industriestandort Deutschland. Es würde zu einer unverhältnismäßigen Kosten- und Bürokratiebelastung der heimischen Unternehmen führen, ohne die eigentlichen strukturellen Probleme wirksam zu adressieren. In der Folge drohen erhebliche Wettbewerbsnachteile für die deutsche Industrie, während Anbieter von Fast-Fashion aus Drittstaaten faktisch begünstigt würden. Ein solches System würde nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig schwächen, sondern auch das Erreichen einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft gefährden.

Textilsammlung mit Systembrüchen (zu 5. Sammlung von Alttextilien)

Die Attraktivität bestehender Sammelstrukturen, insbesondere von Sammelcontainern, hat spürbar abgenommen. Gründe hierfür sind vor allem intransparente Verwertungswege sowie der Umstand, dass die klassische Kleiderverspende im Kontext zunehmender Abfallregulierung einen schwer vermittelbaren Widerspruch darstellt, den viele Verbraucher nicht mehr nachvollziehen können. Darüber hinaus ist das Eckpunktepapier in sich nicht konsistent. Einerseits wird hervorgehoben, dass bereits ein flächendeckendes Sammelsystem existiert und erhalten bleiben soll. Andererseits wird betont, dass Organisationen der Herstellerverantwortung der Zugang zu bestehenden Sammelstrukturen nicht verwehrt werden darf. Gleichzeitig wird jedoch die Überlassungspflicht gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern aufgehoben. Wie diese Ansätze miteinander in Einklang gebracht werden sollen, auch mit Blick auf das Kreislaufwirtschaftsgesetz und der europäischen getrennt Sammlungspflicht, bleibt unklar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass ein Teil der Textilien weiterhin im Restmüll entsorgt werden darf und dieser Stoffstrom im Konzept nicht berücksichtigt wird und somit die EU getrennt Erfassungspflicht in ihrem Ursprung konterkariert wird.

Auch die geplanten Zielvorgaben, insbesondere eine Sammelquote von 70 Prozent, erscheinen weder ausreichend begründet noch belastbar geprüft. Es fehlt eine nachvollziehbare Herleitung auf Basis von eindeutigen Datensätzen sowie eine realistische Einschätzung der tatsächlichen Umsetzbarkeit.

Differenzierte oder flexible Quotenansätze bleiben ebenso unberücksichtigt wie wirksame Anreizmechanismen zur Steigerung der Sammelmengen. Der Gesamtverband hat hierzu bereits ein konkretes Auffangsammlungssystem vorgeschlagen, das gezielt Anreize setzt, über die vorgegebenen Quoten hinauszugehen und damit einen Beitrag zur Übererfüllung der Sammelziele zu leisten. Eine einseitige Fokussierung auf Sammelmengen greift zu kurz, da sie keine ausreichenden Aussagen über die tatsächliche Verwertung der erfassten Textilien ermöglicht. Fehlende Transparenz hinsichtlich der Stoffströme und Verwertungswege verstärkt dieses Risiko und kann dazu führen, dass bestehende strukturelle Defizite fortgeschrieben werden, mit weiterhin steigenden Textilabfallströmen auf globalen Märkten.

Das Eckpunktepapier räumt den gemeinnützigen Sammlern ein, zu entscheiden, ob Alttextilien vollständig oder nur teilweise an eine Organisation der Herstellerverantwortung übergeben werden sollen. Dies ist abzulehnen, da eine **Optierung für jeden Akteur sowie für die gesamte Sammelmenge** erfolgen muss. **Ein mögliches „Cherry Picking“ durch differenzierte Optierung zulasten der Hersteller darf nicht zugelassen werden.** Zudem muss sichergestellt werden, dass die Sammelmengen zwischen den Organisationen der Herstellerverantwortung ausgeglichen („gecleart“) werden. Der Gesamtverband hat hierzu ebenfalls Anforderungen sowie konkrete Umsetzungsvorschläge in seinem Konzeptpapier formuliert, in dem die Gemeinsame Herstellerstelle diese Aufgabe abbilden kann. Zudem bleibt die Rolle der Verbraucher als zentraler Faktor für die Rückführung von Textilien weitgehend unberücksichtigt.

Weder Hersteller noch Organisationen der Herstellerverantwortung oder die Abfallwirtschaft haben unmittelbaren Einfluss auf das Rückgabeverhalten des Verbrauchers.

Ohne geeignete Anreiz- und Kommunikationskonzepte, auch gesteuert durch die Hersteller, kann eine effektive Sammlung daher nicht sichergestellt werden. Kritisch zu bewerten ist zudem, dass gewerbliche Sammler im Eckpunktepapier nicht gleichwertig zu anderen Akteuren, etwa öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern oder karitativen Organisationen, berücksichtigt werden. Vor dem Hintergrund ihrer bestehenden Rolle und Leistungsfähigkeit bedarf es hier einer klaren und wettbewerbsgerechten Einordnung und Korrektur.

Unklare Quoten und fehlende Standards (zu 6. Sortierung und Verwertung von Alttextilien)

Die im Eckpunktepapier vorgesehenen Zielvorgaben für Sortierung und Verwertung von Alttextilien stellen grundsätzlich einen wichtigen Schritt dar, werden jedoch in ihrer konkreten Ausgestaltung nur äußerst unzureichend präzisiert. Insbesondere ist unklar, wie die vorgesehenen Quoten für Verwertung (95 Prozent) und Recycling (85 Prozent) definiert, berechnet und in der Praxis angewendet werden sollen. **Ohne eine transparente, methodische Grundlage und nachvollziehbare Herleitung besteht die Gefahr von Fehlinterpretationen und mangelnder Vergleichbarkeit.** Zudem bleibt offen, welche Aussagen diese Quoten tatsächlich über die nachgelagerten Verwertungswege treffen und welche einheitlichen Anforderungen an Compliance und Transparenz gelten sollen.

Darüber hinaus fehlen klare und rechtssichere Definitionen zentraler Begriffe. So ist insbesondere der Begriff „*Recycling*“ im Kontext des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nicht eindeutig abgegrenzt, da teilweise auch Formen der Wiederverwertung darunter gefasst werden. Ebenso bleibt unklar, was konkret unter dem Begriff „*sonstige Verwertung*“ rechtssicher zu verstehen ist, da darunter mitunter auch die thermische Verwertung subsumiert werden kann. Eine präzise Differenzierung dieser Kategorien ist jedoch zwingend erforderlich, um eine eindeutige Umsetzung der Quotensetzung zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, wie künftig mit der Bezeichnung „*Kleiderspende*“ umzugehen ist, da die Abgabe von Textilien rechtlich als Überlassung in das Abfallregime einzuordnen ist.

Kritisch zu bewerten ist zudem die Zusammenführung von Wiederverwendung und Recycling in aggregierten Zielwerten. Getrennte und differenzierte Zielvorgaben sind erforderlich, um tatsächliche Fortschritte messbar zu machen. **In der vorliegenden Form besteht die Gefahr, dass die Quoten primär bestehende Sortierstrukturen stabilisieren, ohne substanzielle Impulse für die Kreislaufwirtschaft oder den Aufbau einer leistungsfähigen Recyclinginfrastruktur zu setzen.** Ohne klare qualitative Anforderungen droht ein System, das nur den Anschein von Fortschritt vermittelt, als tatsächlich verbindliche Standards zu etablieren.

Zwar wird vorgesehen, dass Alttextilien nach der Sammlung einer Erstsichtung und anschließenden Sortierung zugeführt werden, jedoch bleibt offen, wo und unter welchen Bedingungen diese Prozesse stattfinden. Insbesondere fehlen Vorgaben dazu, ob und mit welchen Anforderungen die Sortierung im Inland oder Ausland erfolgt, welche Qualitätsstandards gelten und wie eine hochwertige Vorbereitung zur Wiederverwendung transparent gegenüber dem Beitragszahler sichergestellt wird. Ohne entsprechende Regelungen besteht das Risiko intransparenter Prozesse und einer Verlagerung wesentlicher Teile der Wertschöpfungskette. Hier müssen weitere Anforderungen an die Akteure der Sammlung und Verwertung gestellt werden. Die vorgesehene regelmäßige Überprüfung und Anpassung von Zielvorgaben ausschließlich durch den Gesetzgeber ist kritisch zu sehen. Ein flexibler, systemnaher Ansatz unter Einbindung der Hersteller und ihrer Organisationen wäre zielführender, um Marktentwicklungen angemessen zu

berücksichtigen und zusätzliche Anreize über Mindestquoten hinaus zu schaffen; auch hier hat der Gesamtverband bereits konkrete Umsetzungsmöglichkeiten vorgelegt.

System ohne Hersteller: Unklare Zuständigkeiten und ineffiziente Gremienlösung (zu 7. Einbindung betroffener Akteure)

Der Gesamtverband hat mit dem Vorschlag einer zentralen und gemeinsamen Herstellerstelle für Textilien, die alle Produktparten im Bereich Textil abbildet (betroffene Konsumtextilien und Bekleidung, Heimtextilien und Schuhe), bereits ein konkretes und bürokratiearmes, umsetzbares Modell vorgelegt, das eine wirksame Steuerung des Systems ermöglicht. Vor diesem Hintergrund ist die geplante Einrichtung einer Alttextilkommission kritisch zu bewerten und ohne weiteren Kontext nicht verständlich. Als rein beratendes Gremium ohne verbindliche Entscheidungsbefugnisse wird die Kommission keine ausreichende Lenkungswirkung entfalten, sondern bliebe auf unverbindliche Empfehlungen beschränkt, deren Umsetzung letztlich im Ermessen der zuständigen Behörden liegt. Angesichts der Komplexität der textilen Kreislaufwirtschaft bedarf es jedoch klarer Verantwortlichkeiten und operativer Entscheidungsstrukturen sowie der zentralen Einbindung der Hersteller.

Zudem ist nicht nachvollziehbar, warum die Hersteller, anders als in vergleichbaren Regelungsbereichen wie dem Verpackungsgesetz oder Elektroggesetz, nicht zentral in die Systemarchitektur eingebunden werden sollen oder diese maßgeblich mitgestalten sollen. Eine solche Ausklammerung der produktverantwortlichen Industrie ist fachlich nicht begründet und bedarf einer nachvollziehbaren Darlegung durch das BMUKN.

Der Gesamtverband hat hierzu ein Gutachten vorgelegt, das aufzeigt, warum eine Übertragung zentraler Aufgaben auf branchenfremde Organisationen abzulehnen ist.

Auch die vorgesehene Schaffung einer zusätzlichen, gemeinsamen Stelle durch Organisationen der Herstellerverantwortung bleibt in ihrer konkreten Ausgestaltung unklar und wird von der Branche abgelehnt, da die beschriebenen Aufgaben effizient durch die vorgeschlagene Herstellerstelle in enger Zusammenarbeit mit diesen Organisationen übernommen werden können. Darüber hinaus besteht die Gefahr von Doppelstrukturen und ineffizientem Ressourceneinsatz, da bereits leistungsfähige und etablierte Forschungs- und Branchenstrukturen der Herstellergemeinschaft im Kontext der Kreislaufwirtschaft existieren, die bislang jedoch nicht systematisch eingebunden werden. Insbesondere für die Bewertung textilspezifischer Anforderungen, etwa im Bereich nachhaltiger Produktgestaltung oder Ökomodulation, ist fundierte fachliche Expertise unerlässlich. Diese kann durch zusätzliche, unscharf definierte Gremien nicht ersetzt werden.

Insgesamt bleibt intransparent, aus welchen Gründen die vorgeschlagenen Strukturen in dieser Form eingeführt werden sollen, zumal ein erkennbarer Mehrwert für Effizienz, Innovation oder Zielerreichung nicht dargelegt wird. **Stattdessen sollte der Fokus auf einer schlanken, industriegetragenen Systemarchitektur liegen, die die Hersteller als zentrale Akteure einbindet, bestehende Expertise nutzt und eine klare, wirksame Steuerung gewährleistet.**

FAZIT

Die nationale Umsetzung einer erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien bietet die zentrale Chance, ökologische Zielsetzungen mit wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und praktischer Umsetzungskompetenz zu verbinden. Voraussetzung dafür ist jedoch ein System, das die Hersteller nicht auf die Rolle reiner Finanzierer reduziert, sondern sie als zentrale Akteure in die Steuerung, Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Systemarchitektur einbindet. Nur so kann das

Verursacherprinzip wirksam umgesetzt und eine funktionierende Kreislaufwirtschaft etabliert werden. Das vorliegende Eckpunktepapier wird diesem Anspruch in seiner aktuellen Form nicht gerecht. Es bleibt in wesentlichen Punkten unklar, schafft zusätzliche, teils ineffiziente Parallelstrukturen und verzichtet auf eine konsequente Nutzung der vorhandenen, branchenspezifischen Expertise. Insbesondere die fehlende, zentrale Rolle der Hersteller, unklare Zuständigkeiten sowie unzureichend definierte Steuerungs- und Kontrollmechanismen gefährden eine effektive und wirtschaftlich tragfähige Umsetzung der EPR.

Aus Sicht der deutschen Textil- und Modeindustrie ist daher eine grundlegende Nachschärfung erforderlich. Kern eines zukunftsfähigen Systems muss eine schlanke, industriegetragene Struktur sein, die auf Eigenverantwortung, Effizienz und Transparenz basiert. Hierfür ist die Einrichtung einer **Gemeinsamen Herstellerstelle für Textilien (GHS)** zwingend erforderlich. Diese sollte als zentrale, neutrale und nicht gewinnorientierte Koordinierungsstelle die wesentlichen organisatorischen Aufgaben übernehmen, darunter: Koordination, Mengenclearing, Marktüberwachung, Standardentwicklung sowie die Bündelung von Berichtspflichten. Gleichzeitig muss sie perspektivisch auch hoheitliche Aufgaben, wie die Herstellerregistrierung, übernehmen können, um Doppelstrukturen zu vermeiden und den Verwaltungsaufwand signifikant zu reduzieren. Die operative Umsetzung der Herstellerverantwortung sollte weiterhin über Organisationen der Herstellerverantwortung erfolgen, die im Wettbewerb effiziente Sammel-, Logistik- und Verwertungslösungen bereitstellen. Bestehende Sammel- und Verwertungsstrukturen sind dabei konsequent einzubinden, anstatt parallele Systeme aufzubauen. Marktüberwachung, Lastenausgleich und die Verfolgung von Trittbrettfahrern sollten dabei privatrechtlich innerhalb des Systems organisiert werden, um staatliche Vollzugsstrukturen zu entlasten und gleichzeitig eine hohe Wirksamkeit sicherzustellen.

Zentral ist zudem, dass die Umsetzung strikt im Rahmen der europäischen Vorgaben erfolgt und auf nationale Übererfüllung verzichtet wird. Zusätzliche bürokratische Anforderungen, Doppelmeldungen oder ausgeweitete staatliche Kontrollstrukturen würden nicht nur die Effizienz des Systems beeinträchtigen, sondern auch die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Textil- und Modeindustrie erheblich schwächen. Gleichzeitig müssen zentrale Defizite des Eckpunktepapiers korrigiert werden. Es bedarf klar definierter Zuständigkeiten, transparenter Kostenstrukturen, nachvollziehbarer und differenzierter Zielvorgaben sowie wirksamer Anreizmechanismen. Starre Sammelquoten ohne belastbare Datengrundlage sind ebenso abzulehnen wie unklare Verwertungsdefinitionen und fehlende Qualitätsanforderungen. Stattdessen sollten flexible, datenbasierte und systemintegrierte Ansätze verfolgt werden, die tatsächliche Fortschritte in der Kreislaufwirtschaft ermöglichen. Die zentrale Forderung der Branche ist daher eindeutig: **Die finanzierenden Hersteller müssen an der Ausgestaltung und Steuerung des Systems maßgeblich beteiligt werden.** Die deutsche Textil- und Modeindustrie ist bereit, Verantwortung zu übernehmen und den Transformationsprozess aktiv mitzugestalten. Voraussetzung hierfür ist jedoch ein Ordnungsrahmen, der die Expertise der Hersteller nutzt, echte Mitgestaltung ermöglicht und gezielte Anreize für nachhaltige, langlebige und kreislauffähige Produkte setzt. Nur so kann die erweiterte Herstellerverantwortung ihr volles Potenzial entfalten und einen wirksamen Beitrag zur Etablierung einer funktionierenden textilen Kreislaufwirtschaft leisten.

Die deutsche Textil- und Bekleidungsindustrie ist mit etwa 1 400 Unternehmen und mehr als 121 000 Beschäftigten im Inland die zweitgrößte Konsumgüterindustrie in Deutschland. Deutsche Textil- und Modeunternehmen erwirtschaften einen Jahresumsatz von rund 32 Milliarden Euro (davon 60 % Textil, 40 % Bekleidung) und sind damit in Europa führend. Textilunternehmen sind wichtige Zulieferer für Branchen wie Automobil, Luft- und Raumfahrt, Medizin, Geotechnologie etc. Der Gesamtverband textil+mode (t+m) ist der Dachverband der deutschen Textil- und Modeindustrie. t+m vertritt die Interessen der Branche in den Bereichen der Wirtschafts- und Sozial- sowie Tarif- und Bildungspolitik.