

Stellungnahme zum Entwurf der EU-Kommission zur Abfallrahmenrichtlinie – insbesondere zur „Erweiterten Herstellerverantwortung“

Vorwort

Im Rahmen der EU-Textilstrategie plant die EU ein verbindliches und harmonisiertes System zur „erweiterten Herstellerverantwortung“ (EPR) in allen Mitgliedsstaaten einzuführen. Am 05. Juli 2023 hat die Kommission den Änderungsvorschlag der Abfallrahmenrichtlinie mit dem Schwerpunkt Textilabfälle & Lebensmittelabfälle veröffentlicht.

Die geplante „erweiterte Herstellerverantwortung“ für Textilien, Bekleidung und Schuhe (EPR) zielt darauf ab, die Verantwortung der Hersteller, Importeure oder Händler auf den gesamten Lebenszyklus der Produkte zu erweitern, einschließlich der Entsorgung und des Recyclings. Der Gesetzentwurf besagt, dass für jedes Produkt eine ökomodellierte Gebühr von demjenigen entrichtet werden muss, der erstmals im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gewerbsmäßig unter eigenem Namen oder eigener Marke ein Produkt auf den Markt bringt. Damit sollen die negativen Auswirkungen von Produkten auf die Umwelt reduziert und die Ressourceneffizienz verbessert werden.

Bewertung

AVE, BTE und HDE begrüßen das im Entwurf geplante harmonisierte System zur „erweiterten Herstellerverantwortung“ in allen Mitgliedstaaten, da viele der angeschlossenen Unternehmen ihre Produkte europaweit verkaufen.

Große Probleme bereiten allerdings die weiterhin bestehenden Zielkonflikte, die erst gelöst werden müssen, bevor ökomodellierte EPR-Gebühren erhoben werden. Zielkonflikte bestehen u.a. in folgenden Bereichen:

- Haltbarkeit von Chemiefasern, Chemische Ausrüstung für eine bessere Haltbarkeit und Funktionalität vs. Umwelt- und Gesundheitsschutz
- Biologisch abbaubare natürliche Fasern vs. Ressourcen- und Tierschutz
- Haltbarkeit von Mischfasern vs. hochwertige Rohstoffe und Recyclingfähigkeit
- Ressourcenentlastung durch alternative Fasern vs. Recyclingfähigkeit und Haltbarkeit
- Modische Bekleidung als Erlebnis und soziale Teilhabe vs. Ressourcenschutz
- Preiswerte Kleidung für Jedermann vs. Kultur der Wertschätzung

Forderungen an den Gesetzgeber

AVE, BTE und HDE fordern, bei den bevorstehenden Verhandlungen nachfolgende Punkte zu berücksichtigen, damit die neuen Regelungen klar und der gesamte Prozess für Unternehmen einfach handhabbar und mit verhältnismäßig geringem zusätzlichen Bürokratieaufwand umsetzbar sind.

Definition

Grundstein für eine Festsetzung von Gebühren für bestimmte Produktgruppen ist eine klare definitorische Eingrenzung der betroffenen Produkte und Produktgruppen, wie zum Beispiel:

- Lifestyle-Bekleidung,
- Heim-/Innentextilien,
- Möbel,
- Lifestyle-Schuhe (z. B. Kleiderschuhe, Schuhe mit Absätzen oder formelle Schuhe)
- Technische Schuhe (einschließlich technischer Sportschuhe wie Rennspikes, Fußballstollen oder Radschuhe)
- Technische Textilien (einschl. technischer Sportbekleidung, Arbeitskleidung und Textilien für industrielle Zwecke, z. B. für die Automobilindustrie, die Landwirtschaft, die Luft- und Raumfahrt, das Baugewerbe und andere).
- Bekleidungszubehör und Freizeitausrüstung (z. B. Schlafsäcke, Rucksäcke und Koffer)

Aus Sicht der Hersteller und Händler ist die Produktgruppe Schuhe wesentlich komplexer beim Material-Mix, beim Aufbau und in der Konstruktion. Daher sollte diese Produktgruppe im 2. Schritt in den Anwendungsbereich aufgenommen werden. Für die Produktgruppe Schuhe müssen eigenständige Kriterien festgelegt werden. Essenziell wichtig für die weitere Gesetzgebung ist aus unserer Sicht die klare Abgrenzung des Anwendungsbereiches und die Klärung der Frage nach Herstellern, Händlern und Importeuren im Sinne des Gesetzes. Außerdem braucht es eine detaillierte Definition der Produktgruppen, die von der EPR erfasst werden. Zudem ist es wichtig, Rechtssicherheit zu schaffen und Unklarheiten zu vermeiden, so werden beispielsweise Second-Hand Textilien im Entwurf im Anwendungsbereich ausgeschlossen, im Anhang allerdings aufgeführt. Weitere definitorische Klarstellungen bedarf es im Bereich der Langlebigkeit. Hier kommt es vor allem auch darauf an zu berücksichtigen, wie die Kunden das Produkt nutzen. Verschiedene Kleidungsstücke und Textilien werden unterschiedlich stark beansprucht. Dies sollte bei der Definition von Langlebigkeit berücksichtigt werden. Zuletzt wird auch eine eindeutige Definition des Begriffes „gemeinnützige Organisation“ nötig, um einen zu großen Interpretationsspielraum und die Gefahren der Wettbewerbsverzerrung möglichst gering zu halten.

Absatz und Gebühr

Die Festsetzung und Erhebung einer Gebühr sollte nur auf Produkte erfolgen, die erstmalig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates auf den Markt gebracht werden. Damit würden Unklarheiten bezüglich der Zuständigkeit und Inverkehrbringens

vermieden werden. Die Festlegung der Kriterien für ökomodulierte Gebühren sollte erst nach der Fertigstellung der Ökodesign-Verordnung erfolgen.

Die Berechnung der Gebühren muss in allen Mitgliedsstaaten auf identischen Kriterien beruhen, da ein identisches Produkt in verschiedenen Ländern angeboten wird. Es muss klar definiert werden, welche anrechenbare Kriterien für ökologisch hergestellte Produkte gelten. Zudem sollte kein bürokratischer Mehraufwand durch ökomodulierte Gebühren entstehen. Der Vorteil der günstigeren EPR-Gebühren darf nicht durch mehr Bürokratie aufgezehrt werden. Außerdem muss die Einführung der EPR-Gebühren gemeinsam mit dem „Digitale Produkt Pass“ (DPP) erfolgen, da mit dem DPP die notwendigen Informationen am Produkt weitergegeben werden können.

Die Berücksichtigung der Lebenszyklen von Produkten bei der Beitragsstaffelung ist zudem wünschenswert. Beispielsweise kann ein hochwertig hergestellter zeitloser Mantel wesentlich öfter in den Kreislauf zurückgeführt werden als T-Shirts und Socken. Die Mittel der EPR-Gebühr sollte u.a. für Förderung von Forschung und Entwicklung zu Sortier- und Recyclingtechnologien, Verbraucheraufklärung sowie zur Förderung von unternehmensübergreifenden Sammelsystemen bereitgestellt werden.

Reparierbarkeit und Rücknahme

Als Hersteller von Textilien sprechen wir uns klar für die Förderung einer grundsätzlichen Reparierbarkeit von Produkten durch die Ökomodulation aus, damit mehr und einfach reparierbare Produkte hergestellt werden. In diesem Zuge fordern wir kein Exportverbot von Textilartikeln oder Second-Hand-Ware. Lebensverlängernde Reparaturen von Bekleidung sind oft nur wirtschaftlich umsetzbar, wenn diese in Niedriglohnländern durchgeführt werden. Eine Vermarktung von Second-Hand-Ware und die damit verbundene Verlängerung der Nutzungsdauer, ist in vielen Fällen nur möglich, wenn diese Ware exportiert werden darf. Die Verbraucher müssen vermehrt über die Sinnhaftigkeit der Instandsetzung bzw. Reparatur von Produkten aufgeklärt werden, um den Verkauf reparaturfähiger Produkte zu fördern. Die Unternehmen bevorzugen die Sammlung über ein kollektives Sammelsystem. Die freiwillige Rücknahme der eigenen Ware sollte möglich sein, darf aber auf Grund von fehlenden Lagerkapazitäten nicht verpflichtend werden.

Ausgestaltung des Systems und zu den Verwaltungen

Damit die Unternehmen entsprechende Vorarbeiten leisten können müssen ausreichende Übergangsfristen für die Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung geschaffen werden, da weltweit bestehende Kapazitäten hinsichtlich einer Recycling-Infrastruktur nicht ausreichend vorhanden sind. Grundsätzlich sollten Strukturen und Arbeitsweisen bestehender EPR-Systeme genutzt beziehungsweise berücksichtigt werden, damit keine Doppelstrukturen geschaffen werden und der bürokratische Aufwand für die Unternehmen möglichst gering bleibt. Vielmehr sollte von bestehenden Systemen wie der Zentralen Stelle Verpackungsregister oder dem Batterieregister gelernt werden und diese beispielsweise um eine „Zentrale Stelle für Textilwaren+Schuhe“ erweitert werden.

Eine privatwirtschaftliche Umsetzung des EPR-Systems mit einer zentralen europäischen Registrierungsstelle und mehreren, im Wettbewerb stehenden und für die Erfassung bis Verwertung zuständigen privatwirtschaftlichen Systemen (analog der im Verpackungsbereich etablierten Strukturen der Dualen Systeme) ist aus der Sicht der Wirtschaft zu bevorzugen.

Der Wegfall der Umsatzsteuerpflicht für gespendete Artikel ist erstrebenswert, da die damit verbundenen Kosten in der Regel höher sind als die entstehenden Kosten der thermischen Verwertung.

Die Harmonisierung der Berichts- und Rechenschaftspflichten mit bereits bestehenden Berichtspflichten ist ebenso notwendig. Die Ausweitung der Prüfpflichten über die bereits bestehenden Pflichten des Verpackungs- und des Einwegkunststoffgesetzes hinaus lehnen wir ab. Prüfpflichten sollten einheitlich an diese angelehnt gestaltet werden. Mittelständische Unternehmen (KMUs) sollten gänzlich von den Prüfpflichten befreit werden.

Gleiche Wettbewerbsbedingungen

Unbedingt notwendig, um ein gerechtes System zu etablieren, sind gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer, die in der EU Ware vertreiben (level-playing-field). Asiatische Plattformen müssen den gleichen Regelungen unterliegen und es müssen entsprechende Kontrollen durchgeführt werden. Durch mangelnde Kontrollen kommen vermehrt unzureichend geprüfte Textilien und Schuhe in den EU-Binnenmarkt. Das Thema Plattformpartner muss europaweit einheitlich geregelt werden, damit die Wettbewerbsbedingungen im europäischen Binnenmarkt fair und vergleichbar sind. Die Möglichkeit der thermischen Verwertung muss im Sinne der Abfallhierarchie bestehen bleiben, da derzeit noch nicht jedes Produkt repariert, recycelt oder wiederverwendet werden kann. Die einheitliche Kennzeichnung von Produkten in jedem Mitgliedsstaat ist zwingend erforderlich.

Zu den Verfassern dieser Stellungnahme:

Der **Handelsverband Deutschland (HDE)** ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland rund 280.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 400.000 Standorten einen Umsatz von rund 630 Milliarden Euro jährlich.

Die **AVE (Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels)** ist das Sprachrohr der Einzelhandelsimporteure in Deutschland. Seit ihrer Gründung im Jahr 1952 vertritt sie die außenwirtschaftlichen Interessen des deutschen Einzelhandels, der im Rahmen seiner globalen Einkaufspolitik einen reibungslosen Import von Konsumgütern aller Art benötigt. Darüber hinaus setzt sich die AVE für die strikte Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards in den Lieferländern ein. Die AVE-Mitglieder erwirtschaften zusammen einen Jahresumsatz von rund 200 Milliarden Euro.

Der **BTE - Handelsverband Textil-, Schuhe-, Lederwaren** vertritt als bundesweiter Fachverband im Handelsverband Deutschland (HDE) eine große Bandbreite von stationär und online agierenden Handelsunternehmen der Modebranche. Viele dieser Unternehmen, insbesondere Filialunternehmen, bringen Eigenmarken in Verkehr und sind somit neben anderen Inverkehrbringern von der geplanten erweiterten Herstellerverantwortung erfasst bzw. direkt betroffen. Oftmals verkaufen gerade Filialunternehmen ihre Produkte nicht nur ausschließlich in Deutschland, sondern europaweit.