Grundlagen für eine wirksame Erweiterte Herstellerverantwortung für Textilien

5-Punkte-Kurzpapier

Textil-EPR als Schlüssel für die Transformation der linearen Textilwirtschaft

Die **Textilproduktion gehört zu den ressourcen- und umweltintensivsten Konsumsektoren Europas**.[1] Weltweit hat sich die Textilproduktion zwischen 2000 und 2015 mehr als verdoppelt, während die durchschnittliche Tragehäufigkeit von Kleidung im gleichen Zeitraum um nahezu 40 Prozent zurückgegangen ist.[2] In der EU werden jährlich rund 19 kg Textilien pro Person konsumiert (8,5 Mio. t)**,**[3] Deutschland liegt mit **26 kg pro Person** noch deutlich darüber.[4]

Während **kreislauforientierte Nutzungsmodelle** bislang **nur eine marginale Rolle** im Bekleidungsmarkt spielen - Second-Hand-Angebote erreichen etwa 8 % Marktanteil, während Reparatur- oder Sharingmodelle kaum verbreitet sind[5] - steigen die Abfallmengen stark an: **In Deutschland** werden heute **55 % mehr Textilien entsorgt** als vor zehn Jahren.[6] Sinkende Textilqualität durch wachsende Mengen minderwertiger Fast- und Ultra- Fast- Fashion und steigende Sammel- und Sortierkosten führen schon jetzt zu **massivem Rückbau von Sammelstrukturen**.[7] Global wird **weniger als 1 % der Textilien** zu **neuen Textilien recycelt,**[8] während **jede Sekunde eine Lkw-Ladung** verbrannt oder deponiert wird.[9]

Um die Umweltauswirkungen der Textilbranche zu begrenzen, verpflichtet die EU im Rahmen der novellierten EU-Abfallrahmenrichtlinie (2025) Mitgliedstaaten nun bis April 2028 Systeme der **Erweiterten Herstellerverantwortung** (Extended Producer Responsibility, **EPR**) **für Textilien einzuführen.**[10] Eine **wirksam ausgestaltete EPR** hat **das Potenzial, die Textilwirtschaf**t grundlegend in Richtung **Kreislaufwirtschaft zu transformieren**, **wenn sie über Abfallmanagement hinausgeht** und die systemischen Ursachen hoher Abfallmengen adressiert, insbesondere **Fast-Fashion-Geschäftsmodelle**.[11,12]



Abfallvermeidung erfordert verbindliche Maßnahmen zur **Reduktion** der **Produktionsmengen**, zur **Förderung der Wiederverwendung** sowie zum **Aufbau** flächendeckender **zirkulärer Textilnutzungsmodelle**.[13]

Fünf zentrale Anforderungen an eine wirksame Textil-EPR

1. Verpflichtende Umweltziele für Herstellerorganisationen mit **verbindlichen Vorgaben für Wiederverwendung**, **Sammlung** und **Recycling,** damit die Systeme nicht nur auf Kostenminimierung ausgerichtet sind. Deutschland sollte sich zusätzlich ein verbindliches Abfallvermeidungsziel von **30 % bis 2040 setzen**.

2. Wirksame Ökomodulation der Herstellerbeiträge über die reine **Finanzierung der Abfallbewirtschaftung hinaus**, damit sich **langlebige**, reparierbare und recyclingfähige **Produkte aus recycelten Materialien wirtschaftlich lohnen** und **kurzlebige Fast-Fashion-Produkte** deutlich **teurer werden**. So entstehen echte Anreize, Produktdesign und Geschäftsmodelle zu verändern.

3. Ein Transformationsfonds für den Aufbau zirkulärer Textilinfrastruktur, in dem ein fester Anteil von mindestens **20 % der EPR-Gebühren** gezielt in **Abfallvermeidungsmaßnahmen**, wie **Reparatur-, Sharing-** und **Leihmodelle, investiert** wird, um den Übergang in eine **Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen.**

4. Die volle finanzielle Verantwortung liegt bei den Herstellern, um die Finanzierung der Systeme und die Erreichung der Umweltziele in einem fairen Wettbewerb zu ermöglichen. Online-Marktplätze und ausländische Hersteller müssen einen Vertreter in Deutschland benennen und sicherstellen, dass für alle angebotenen Textilien EPR-Beiträge entrichtet werden.

5. Transparenz und gleichberechtigte Beteiligung aller relevanten Akteure entlang der textilen Wertschöpfungskette in der Ausgestaltung der Herstellerorganisationen, um Interessenkonflikte zu vermeiden und ökologische Ziele wirksam durchzusetzen. Die Umweltzielkontrolle soll beim Umweltbundesamt liegen und mit klaren Haftungs- und Sanktionsmechanismen ausgestattet sein.

1. Verpflichtende Umweltziele für Herstellerorganisationen

Die **Abfallrahmenrichtlinie** verpflichtet die Mitgliedstaaten, bei Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung (**EPR**) messbare Ziele im **Einklang mit der Abfallhierarchie** festzulegen.[10] Für den Textilsektor enthält die Richtlinie bislang jedoch keine konkreten EU-weiten Zielvorgaben, Deutschland muss daher **verbindliche Umweltziele national festlegen.**

Hersteller erfüllen ihre Verantwortung in der Regel über **Producer Responsibility Organisations (PROs).** Ohne klare Zielvorgaben besteht – wie in anderen EPR-Systemen – die Gefahr, dass Systeme primär auf **Kostenminimierung statt Umweltwirkung** ausgerichtet werden.[14] Für die PROs sollte Deutschland **verbindliche Umweltziele** wie **Sammelziel, Wiederverwendungs- und Recyclingquote setzen.** Diese sollten **vom Umweltbundesamt überwacht und bei Nichterreichung sanktioniert werden können -** bis hin zur Aufgabe der Geschäftstätigkeit**.**[15]

Verbindliches Abfallvermeidungsziel

Die erste Stufe der Abfallhierarchie, die Abfallvermeidung, muss als **zentrales Steuerungsziel der EPR** durch für Deutschland geltende Abfallvermeidungsziele erreicht werden.[16] Weniger Textilabfälle schonen nicht nur Klima und Ressourcen, sondern **entlasten die Alttextilsysteme,** erleichtern das Erreichen von **Sammel-, Wiederverwendungs- und Recyclingzielen** und verringern zugleich den Druck, große Mengen gebrauchter Textilien in **Drittstaaten zu exportieren**. Deshalb muss Deutschland **sowohl Fast-Fashion-Geschäftsmodelle** als Haupttreiber adressieren, durch die **Textilien vor dem Erreichen ihrer physischen Lebensdauer entsorgt werden**, als auch ein **nationales Abfallvermeidungsziel festlegen**, das **Textilabfälle** (kg pro Kopf und Jahr) mit den **in Verkehr gebrachten Mengen verknüpft** und **nach Faserarten differenziert** ist.

- **Reduktion des Textilabfalls um 30 % bis 2040** im Vgl. zu 2026
  - Zwischenziele: **10 % bis 2030**
    20 % bis 2035
- **Messung** über **kg pro Kopf Textilabfälle kombiniert** mit in Verkehr gebrachten Textilmengen

Verbindliche Wiederverwendungsquote

Aktuell können **nur rund 55–60 %** der **gesammelten Alttextilien** in Deutschland **für eine Wiederverwendung** vorbereitet werden.[17,18] Jedoch werden **80–90 % dieser** wiederverwendbaren **Textilien exportiert**,[19] wobei **bis zu 40–50 % in den Empfängerländern** aufgrund geringer Qualität oder Übermengen **nicht verkauft werden können**[20] und somit **nicht als tatsächliche Wiederverwendung im Sinne der Abfallhierarchie gelten**.[15] Daher muss eine wirksame EPR Wiederverwendung deutlich stärken und klar zwischen lokaler Wiederverwendung innerhalb Europas (Radius von 1.500 Kilometern/Sammelort) und Exporten unterscheiden. Hersteller müssen im Rahmen der EPR auch finanzielle Verantwortung über die EU hinaus übernehmen. **Ressourcenschonende Nutzungsmodelle** wie Leih- und Sharingsysteme ermöglichen eine intensivere Nutzung als Second-Hand und sollten daher stärker auf Wiederverwendungsquoten angerechnet werden.[1]

- Schrittweise steigende **Wiederverwendungsquoten** (60 % bis 2030, **70 % bis 2040***)
- **Mindestanteil lokaler Wiederverwendung** in Europa (15 % bis 2030, **25 % bis 2040***)
- **Höhere Anrechnung für zirkuläre Nutzungsmodelle** (Sharing, Leihe, Tausch)
- Verantwortung für Exporte in Importländern

**bezogen auf gesammelte Alttextilmenge*

Sammelquote

Die **Erfassungsquote** liegt in **Deutschland bei rund 64 %.**[4] Die bestehende Sammelinfrastruktur gerät jedoch zunehmend wirtschaftlich unter Druck: sinkende Erlöse, steigende Kosten und wachsende Anteile minderwertiger Fast-Fashion-Textilien führen zum Rückbau von Containerstandorten.[17] Hersteller müssen über ihre PROs eine marktunabhängige, niedrigschwellige und flächendeckende Getrenntsammlung sicherstellen:

Flächendeckende Getrenntsammlung

- **1 Annahmestelle** pro **1.000 bis 1.500 Einwohner:innen**
- Mengenstromnachweise mit Rückverfolgbarkeit.

Verbindliche Recyclingquoten für Textilien

Weltweit werden **weniger als 1 % der Textilien** zu neuen Textilien **recycelt**.[21] Echtes Faser-zu-Faser-Recycling muss erst aufgebaut werden. Dafür braucht es **eine verlässliche Nachfrage nach recycelten Fasern über verbindliche Rezyklat**-Einsatzquoten im Rahmen der **EU-Ökodesign-Verordnung (ESPR),**[22] die die Verwendung von Rezyklat aus PET-Flaschen ausschließt. Zudem sollten PROs durch eine **Faser-zu-Faser-Recyclingquote verpflichtet werden**, Rezyklate für den Markt bereitzustellen.[11]

- **Verbindliche Recyclingziele für Textilien** mit schrittweise steigenden Quoten
  - **90 % Recycling** bis 2035**, 95 % bis 2040***
  - Verbindliche **Faser-zu-Faser-Quoten**:**
    - 15 % bis 2035
    - 30 % bis 2040

**bezogen auf nicht wiederverwendete Sammelmenge*
*** bezogen auf die gesamte recycelte Textilmenge*

2. Wirksame Ökomodulation der EPR-Beiträge

Mit der Textil-EPR wird die finanzielle Verantwortung für textile Abfälle von Kommunen und gemeinnützigen Sammlern erstmals auf die Hersteller verlagert.[10] Die EPR-Beiträge müssen daher ausreichen, um die Strukturen der Alttextilerfassung und -verwertung dauerhaft zu stabilisieren und finanzieren. Von der Sammlung über Sortierung, Vorbereitung zur Wiederverwendung bis Recycling muss dieser Umbau sozial verträglich gestaltet werden.

Ökomodulation als zentraler Steuerungsmechanismus der Textil-EPR

Um im Einklang mit den Zielen der EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles[23] zu sein, müssen die EPR-Beiträge **zwingend mit einer wirksamen Ökomodulation ausgestaltet werden,** also einer differenzierten Beitragsstruktur, die Produkte und Geschäftsmodelle je nach ihrer Umweltwirkung finanziell besser oder schlechter stellt. **Eine Textil-EPR** darf sich **nicht** darauf **beschränken**, lediglich die **Kosten der Abfallbewirtschaftung zu decken**, sondern muss aktiv dazu beitragen, den linearen **Textilmarkt in Richtung Kreislaufwirtschaft zu transformieren**. Erfahrungen aus bestehenden EPR-Systemen zeigen, dass diese Steuerungswirkung bislang ausbleibt, weil Beiträge zu niedrig angesetzt sind oder ökologische Kriterien schwach ausgestaltet werden.[24]

Ökomodulationskriterien über technische Ökodesignanforderungen hinaus

Die Kriterien sollten **mit der ESPR abgestimmt** werden, müssen aber darüber hinausgehen: Nicht alle EPR-pflichtigen Produkte fallen unter die ESPR und **eine wirksame EPR** muss auch über technische Mindestanforderungen hinaus **Faktoren berücksichtigen**, die die **tatsächliche Nutzungsdauer bestimmen** – einschließlich **emotionaler Langlebigkeit**.

Die Ökomodulation muss darüber hinaus finanziell wirksam ausgestaltet sein mit mindestens 10–20 % des EPR-Basisbeitrags. Um echte Anreize für nachhaltiges Design und längere Nutzung zu schaffen, ist ein **verbindliches Bonus-Malus-System erforderlich**, das umweltfreundliche Produkte entlastet und kurzlebige Produkte stärker belastet. Neben produktbezogenen Kriterien müssen **auch geschäftsmodellbezogene Faktoren berücksichtigt** werden, die Fast Fashion- Praktiken deutlich verteuern. Die Abfallrahmenrichtlinie eröffnet ausdrücklich die Möglichkeit, Geschäftsmodelle zu adressieren, die zu besonders hohen Abfallmengen führen.

Damit ökologische Kriterien durch den Wettbewerb zwischen Systemen nicht unterlaufen werden, **müssen sowohl die Kriterien als auch die Staffelung der Höhe der Ökomodulation PRO-übergreifend und verbindlich durch das Umweltbundesamt festgelegt werden**.[25]

Verbindliche Ökomodulation mit Bonus - Malus System

- **Finanziell wirksam ausgestaltet,** idealerweise **10–20 % des EPR-Basisbeitrags**
- Kriterien und Staffelung der Ökomodulation **außerhalb des Wettbewerbs sowie systemübergreifend festgelegt**
- **verbindliches Bonus-Malus-System** auf zwei Ebenen:

Produktbezogen:

Bonus	Malus
○ Haltbarkeit / Langlebigkeit - technisch sowie emotional ○ Reparierbarkeit ○ Recyclingfähigkeit ○ Hoher Textilrezyklat-Einsatz ○ Lokale Produktion – kurze Logistikwege	○ Elektronische, metallische und andere Komponenten und Applikationen am/im Textil ○ Schlechte Haltbarkeit / Langlebigkeit ○ Überschreitung einer bestimmten Menge an auswaschbare fossile Synthetikfasern ○ Vorhandensein chemischer Stoffe, die Wiederverwendung und das Recycling erschweren ○ Hohe Textilabfallmengen in der Produktion

Geschäftsmodell bezogen:

Bonus	Malus
○ Zirkuläre Textilnutzungsangebote - (Hohe **Reuse/Neuprodukt Quote**)	○ **Fast Fashion Praktiken**, definiert durch: - Anzahl neuer Designs in einem bestimmten Zeitraum - Anzahl von Designs pro Kategorie - Geringe emotionale Langlebigkeit



3. Ein Transformationsfonds für den Aufbau zirkulärer Textilinfrastruktur

In der **bisherigen Ausgestaltung finanzieren EPR-Systeme bislang** überwiegend **Sammlung, Sortierung und Entsorgung**, während **Maßnahmen zur Abfallvermeidung**, Wiederverwendung und zum **Aufbau zirkulärer Geschäftsmodelle systematisch unterfinanziert bleiben**.[26] **Damit stabilisieren bestehende EPR-Systeme sogar häufig lineare Produktions- und Konsummuster, statt den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft zu beschleunigen.**[27]

Diese **strukturelle Fehlsteuerung** zeigt sich beispielsweise in der französischen Textil-EPR, in den EPR-Bereichen des Verpackungssektors oder bei Elektro- und Elektronikgeräten. In allen Bereichen steigen trotz implementierter EPR die Abfallmengen weiter an. Maßnahmen zur Abfallvermeidung wie Sharing-Konzepte, Wiederverwendung oder Mehrwegsysteme sind dagegen wirtschaftlich nicht konkurrenzfähig.[11] Um diese **strukturelle Finanzierungslücke zu schließen**, schlägt die DUH vor, **die Einnahmen** aus der erweiterten Herstellerverantwortung **in zwei getrennte Budgets aufzuteilen**:

- **Transformationsfonds**
  Ein Budget für Maßnahmen zur **Abfallvermeidung** durch **Wiederverwendung**,

- **Bewirtschaftungsfonds**
  Ein Budget zur Finanzierung der **Abfallbewirtschaftung** (Sammlung, Sortierung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling)

Der Transformationsfonds sollte mit 20 Prozent der EPR-Beiträge ausgestattet werden und den **Aufbau** einer **zirkulären Infrastruktur** im Textilsektor finanzieren. Dazu gehören insbesondere:

- **Leih**- und **Sharingmodelle** für Kleidung
- **lokale Kreislaufangebote** sowie **Second-Hand**
- **Reparatur** und **Wiederverwendungsnetzwerke**
- **Geschäftsmodelle** für **zirkulären Textilkonsum**

Rechtliche Grundlage des Textil-Transformationsfonds

Ein **rechtlicher Vermerk** der Anwaltskanzlei Geulen & Klinger[28] bestätigt, dass die Verwendung von EPR-Mitteln für den Aufbau von zirkulären Infrastrukturen im Sinne der Abfallvermeidung im nationalen Recht zulässig ist und sich unmittelbar aus Ziel und Systematik der Abfallrahmenrichtlinie ableiten lässt. **Der Transformationsfonds ist damit kein optionales Instrument, sondern ein zentrales Element einer wirksamen EPR und Voraussetzung, um die Zielsetzung der reformierten Abfallrahmenrichtlinie tatsächlich umzusetzen.**

4. Volle finanzielle Verantwortung für in- & ausländische Hersteller

Eine **geteilte Verantwortung** zwischen **Herstellern, Kommunen, Handel und weiteren Akteuren schwächt die ökologische Wirkung der Produktverantwortung**. Erfahrungen aus bestehenden EPR-Systemen zeigen, dass unklare Zuständigkeiten häufig dazu führen, dass Umweltziele nicht erreicht werden.[29] Deshalb muss für eine wirksame EPR-Ausgestaltung sowohl das Erfüllen der gesetzlichen Umweltziele und Quoten als auch **die volle finanzielle Verantwortung** für **Sammlung, Sortierung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling** und **notwendige Systeminfrastruktur von den Herstellern getragen werden**.[30]

Alle Inverkehrbringer sind verpflichtend in EPR-Systeme einzubeziehen, um Trittbrettfahrerei zu verhindern, insbesondere im Onlinehandel.[1] **Online-Marktplätze** und **ausländische Hersteller** müssen daher einen Vertreter in Deutschland benennen und sicherstellen, dass nur registrierte Anbieter verkaufen und EPR-Vorgaben eingehalten werden. Bei Zuwiderhandlung müssen sie haftbar gemacht werden können.

5. Transparenz und Beteiligung

Für eine **wirksame Textil-EPR** ist eine **transparente und inklusive Ausgestaltung und Steuerung** der PROs entscheidend. Erfahrungen zeigen, dass **rein von Herstellern gesteuerte Systeme** zu **Interessenkonflikten**, Unterfinanzierung zentraler Maßnahmen **und geschwächten Umweltzielen** führen.[15]

Die **Steuerung der PROs** muss **so ausgestaltet** sein, dass **alle relevanten Akteure verbindlich eingebunden** sind und Mitwirkungs- sowie Entscheidungsrechte erhalten.[31]

Dazu gehören neben Herstellern insbesondere **Kommunen**, **Sammler**, **Sortierbetriebe**, **Recycler**, **Anbieter zirkulärer Geschäftsmodelle** sowie **Umwelt- und Verbraucherschutzorganisationen**. Auch **Akteure aus Ländern des globalen Südens** müssen einbezogen werden, da dort ein wesentlicher Teil der Wiederverwendung stattfindet.[3]

Zudem braucht es **vollständige Transparenz** über **Struktur, Finanzierung und Mittelverwendung**, klare **Haftungs- und Sanktionsmechanismen** sowie umfassenden Datenzugang für Behörden. **Die Kontrolle der Umweltziele** sollte zentral durch das **Umweltbundesamt** erfolgen.



[1] European Environment Agency (EEA) (2022): *Textiles and the environment: the role of design in Europe's circular economy*, EEA Report No 10/2022.
[2] Ellen MacArthur Foundation (2019) Fashion and the circular economy – deep dive.
[3] European Environment Agency (2025) Consumption of clothing, footwear and household textiles per person.
[4] Umweltbundesamt (2021): Abfallvermeidung von Textilien – Hintergrundpapier
[5] Boston Consulting Group (2024/2025): How Fashion and Luxury Brands Can Win the Second-Hand Market.
[6] Statistisches Bundesamt (Destatis) (2025): *55 % mehr Altkleider in Deutschland entsorgt als vor zehn Jahren*. Pressemitteilung Nr. N004
[7] Zero Waste Europe (2024) Open letter: Textile Emergency Action Plan needed quickly.
[8] Ellen MacArthur Foundation (2017): A New Textiles Economy: Redesigning Fashion's Future.
[9] European Environment Agency (EEA) (2024) Management of used and waste textiles in Europe's circular economy.
[10] EUR-Lex (2025) Directive (EU) 2025/1892 of the European Parliament and of the Council of 10.09.2025 amending Directive 2008/98/EC on waste.
[11] Zero Waste Europe (2025): *Transposing textiles EPR: the EU state of play in 2025*
[12] European Commission (2025): *Feasibility study of measures to incentivise improved textile waste management with a long term perspective*.
[13] Zero Waste Europe (2025): *Designing EPR to foster the EU's competitiveness and strategic autonomy*.
[14] OECD (2016): *Extended Producer Responsibility – Updated Guidance for Efficient Waste Management.*
[15] European Commission (2020): *Study to support preparation of the Commission's guidance for Extended Producer Responsibility schemes.*
[16] European Union (2008): *Directive 2008/98/EC of the EP and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives*.
[17] FairWertung (2025): *Wohin mit den Alttextilien?* Studie zur Erfassung von Alttextilien in Deutschland
[18] Umweltbundesamt (2023): *Altkleider und Alttextilien in Deutschland – Status und Perspektive*
[19] UNECE / ECLAC (2024): *Improving the Sustainability of Used Clothing: Global, European and Chilean Perspectives – Executive Summary*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva.
[20] The Or Foundation (2023): *Dead White Man's Clothes: Kantamanto Market Report.* Accra
[21] Textile Exchange (2023) – *Materials Market Report*
[22] European Union (2024): *Regulation (EU) 2024/1781 of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the setting of ecodesign requirements for sustainable products (ESPR).*
[23] European Parliament (2023): *EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles*. European Parliament resolution of 1 June 2023 on the EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles
[24] Zero Waste Europe (2025). *Designing EPR to Foster the EU's Competitiveness and Strategic Autonomy*.
[25] NABU – Naturschutzbund Deutschland e. V. (2025): *Ansätze für Ökomodulation sowie Beteiligung relevanter Stakeholder in Herstellerorganisationen (PROs) der erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien – Rechtsgutachten*.
[26] Zero Waste Europe (2026): *Extended Producer Responsibility for Waste Reduction – Policy Brief.*
[27] European Environment Agency (2024): *Textiles – in-depth topic*.
[28] Deutsche Umwelthilfe (2026): *Rechtliche Bewertung eines Transformationsfonds im Rahmen der Textil-EPR.*
[29] cyclos / Öko-Institut (2025): *Weiterentwicklung der Produktverantwortung im ElektroG.*
[30] European Commission (2020) *Study to support the review of waste policy and EPR schemes.*
[31] Campbell-Johnston et al. (2022) *Report on the Governance of Extended Producer Responsibility in the Transition to a Circular Economy.*

Stand: 23.03.2026

Deutsche Umwelthilfe e.V. | Bundesgeschäftsstelle Berlin | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin
Kontakt: Elena Schägg | Stellv. Leiterin Kreislaufwirtschaft| Mobil: 015172626157| E-Mail: schaegg@duh.de
Dr. Viola Wohlgemuth | Senior Expertin Textil & Kreislaufwirtschaft | Mobil: 0151 16022261 | E-Mail: wohlgemuth@duh.de