

Stellungnahme

Zum Eckpunktepapier zur Einführung der erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien in Deutschland

April 2026

Einleitung

Amazon begrüßt die Möglichkeit, zum Eckpunktepapier des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUKN) zur Einführung der erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) für Textilien in Deutschland Stellung zu nehmen. In seiner Rolle als Online-Marktplatz und Einzelhändler in Deutschland hat Amazon ein unmittelbares Interesse daran, dass die Umsetzung der EU-Richtlinie 2025/1892 in ein deutsches Textilgesetz wirksam, verhältnismäßig und praxistauglich erfolgt.

Fashion & Accessoires ist mit einem Umsatzvolumen über 20 Milliarden Euro und einem Anteil von 23,2 Prozent am gesamten Onlinevolumen die größte Branche im deutschen E-Commerce. Heute werden bereits 42,5 Prozent des gesamten Fashion-Marktes online umgesetzt. Diese Zahlen unterstreichen die herausragende Bedeutung des Onlinehandels für den Textilsektor – ein Umstand, der bei der Ausgestaltung des Textilgesetzes und insbesondere bei der Gestaltung praxistauglicher Prüfpflichten für Online-Marktplätze zwingend berücksichtigt werden muss.

Da in der Vergangenheit Deutschland in der Umsetzung europäischer Gesetzgebung wiederholt durch *Gold-Plating* aufgefallen ist, begrüßt Amazon im Besonderen die Ankündigung des BMUKN, den Anwendungsbereich national 1:1 im Sinne der Richtlinie (EU) 2025/1892 umzusetzen.

Im Gesamtbild der Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie folgen wir drei Leitprinzipien:

- **Kosteneffizienz, Transparenz & Sicherheit:** Nutzung bestehender institutioneller Infrastruktur zur Minimierung von Verwaltungsaufwand und Kosten
- **Verhältnismäßigkeit:** Sicherstellung, dass die Pflichten für Online-Marktplätze und Fulfillment-Dienstleister umsetzbar sind und den Realitäten des E-Commerce Rechnung tragen
- **Vertrauen & Kontrolle:** Kriterien der Ökomodulation müssen von der EU abgeleitet werden und die Ausgestaltung der Ökomodulation muss den Herstellern obliegen.

1. Stiftung EAR als zuständige Behörde und zentrales Register

Deutschland betreibt bereits eine bewährte, skalierbare Zulassungs- und Registrierungsinfrastruktur durch die Stiftung Elektro-Altgeräte Register (Stiftung EAR) für Elektroaltgeräte (WEEE) und Batterien. Die unbürokratischste, praktikabelste und kosteneffizienteste Lösung ist es, die Stiftung EAR mit dem Aufbau und Betrieb des Registers für Textilien zu betreiben und somit den Vorteil von bestehenden Strukturen zu nutzen.

- **Bewährte Erfolgsbilanz:** Die Stiftung EAR betreibt seit 2005 das WEEE-Register und verwaltet Registrierungen von Herstellern, Bevollmächtigten und Organisationen für Herstellerverantwortung (OfH) — einschließlich grenzüberschreitender Verkäufer

- **Synergien mit angrenzenden Abfallströmen:** Viele Textilprodukte enthalten heute elektronische Komponenten (Smart Textiles, beheizte Kleidung, LED-ausgestattete Bekleidung). Ein einheitliches Register unter der Stiftung EAR würde die Notwendigkeit beseitigen, dass Hersteller, Bevollmächtigte und Organisationen für Herstellerverantwortung für ein einzelnes Produkt weitere Registrierungssysteme nutzen müssen.
- **Reduzierter Verwaltungsaufwand:** Die Konsolidierung der textilen EPR-Registrierung mit der WEEE- und Batterieregistrierung unter einer Institution senkt die Kosten für Hersteller, Bevollmächtigte und Online-Marktplätze, die die Compliance überprüfen müssen.
- **Technische Einsatzbereitschaft:** Die Stiftung EAR unterhält bereits digitale Schnittstellen für Registrierung, Validierung und öffentliche Registerabfragen; es handelt sich um bestehende Infrastruktur, die ohne Neuentwicklung auf Textilien erweitert werden kann.

Daher befürworten wir die Bündelung hoheitlicher und behördlicher Aufgaben unter dem Dach der Stiftung EAR. Die Einrichtung eines weiteren separaten Registers durch eine andere Organisation, die keinerlei Erfahrung mit der administrativen und technischen Materie hat, lehnen wir ab. Die im Eckpunktepapier vorgesehene Gemeinsame Stelle der Organisationen für Herstellerverantwortung sollte sich auf die Koordinierung der Kommunikationsarbeit gegenüber Endnutzern sowie die Forschungskoordination (insbesondere zur Ausgestaltung der Ökomodulation und nachhaltigen Produktgestaltung) beschränken und dabei die einschlägige Fachexpertise der Textilbranche einbeziehen; Registrierung, Zulassung und Registerführung hingegen sind als hoheitliche Kernaufgaben bei der Stiftung EAR zu verankern, um Doppelstrukturen zu vermeiden und Herstellern sowie Online-Marktplätzen (OMPs) einen einheitlichen, bewährten Anlaufpunkt für alle produktbezogenen EPR-Verpflichtungen zu bieten.

2. Pflichten für Online-Marktplätze: Ermöglichung von Massenregistrierung

Die Waste Framework Directive (WFD) erkennt die Rolle von Online-Marktplätzen bei der Sicherstellung der Hersteller-Compliance an (Artikel 22a (13)). Um dies in der Praxis wirksam zu gestalten, sollte die nationale Umsetzung folgende Voraussetzungen erfüllen:

- **Prüfpflichten klar ausgestalten:** Artikel 22a (13) der WFD verlangt von Online-Marktplätzen, Registrierungsinformationen und eine Selbstzertifizierung von Herstellern einzuholen. Artikel 22a (16) verlangt von Fulfillment-Dienstleistern, „bestmögliche Anstrengungen“ zur Überprüfung der Zuverlässigkeit von Informationen unter Nutzung „frei zugänglicher offizieller Online-Datenbanken“ zu unternehmen.
Online-Marktplätze prüfen heute bereits die Compliance ihrer Händler in den gegebenen EPR-Abfallströmen. Die Prüfpflichten haben sich als geeignetes Mittel gegen Trittbrettfahrer etabliert. Gleichzeitig ist die Umsetzung dieser Pflichten sehr aufwändig und kostenintensiv. Die Prüfpflicht sollte mit der Validierung der Registrierungsnummer eines Händlers durch Abgleich mit dem öffentlichen Register als erfüllt gelten.
- **Massenregistrierung zulassen:** Es sollte Online-Marktplätzen generell gestattet werden, die Registrierung und Mengenmeldung sowie die Entrichtung der Lizenzentgelte für Hersteller und über ihren Online-Marktplatz vertriebenen Produkte zu übernehmen. Dies würde einerseits zu einer höheren Genauigkeit in den Registrierungen und Mengenmeldungen führen und darüber hinaus eine starke Bürokratieentlastung für Klein- und mittelständische Unternehmen bedeuten. Dieses Verfahren hat sich bereits in vielen anderen EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Italien, Spanien und Belgien als äußerst effizient und bürokratiereduzierend erwiesen. Das Verfahren würde die Notwendigkeit eines

Bevollmächtigten nicht ersetzen, aber OMPs können die Benennung eines Bevollmächtigten erleichtern, indem sie Hersteller mit qualifizierten Bevollmächtigten-Dienstleistern verbinden.

3. Umsetzungsfristen: Übergangsfrist für Online-Marktplätze und Fulfillment-Dienstleister

Die WFD verlangt von den Mitgliedstaaten eine Umsetzung bis zum 17. Juni 2027, wobei die EPR-Systeme bis zum 17. April 2028 betriebsbereit sein müssen. Für Online-Marktplätze und Fulfillment-Dienstleister erfordern die Überprüfungs- und Compliance-Pflichten erhebliche technische und operative Vorbereitung:

- **Verkäufer-Sensibilisierung:** Allein auf Amazon müssen Zehntausende von Verkaufspartnern über neue Pflichten informiert, durch Registrierungsprozesse geführt und bei der Erreichung der Compliance unterstützt werden. Erfahrungen mit Verpackungen, Elektrogeräten, Batterien und Einwegkunststoffen zeigen, dass das Onboarding von Verkäufern 12–18 Monate kontinuierlicher Kommunikation und Unterstützung erfordert.
- **Technische Bereitschaft:** Systeme der Onlinemarktplätze müssen angepasst werden, um neue Registrierungsdaten zu erfassen, zu validieren und zu speichern. Die Integration mit dem zuständigen Register (Anwendungsprogrammierschnittstelle - API-Entwicklung, Validierungslogik, Durchsetzungs-Workflows) erfordert erhebliche Entwicklungszeit.
- **Lehren aus DIVID:** Die jüngste Einrichtung des DIVID-Portals unter dem Umweltbundesamt für Einwegkunststoffe hat die Herausforderungen beim Aufbau neuer Compliance-Infrastruktur verdeutlicht. Technische Verzögerungen, Verwirrung bei Verkäufern und Probleme beim Timing der Durchsetzung unterstreichen die Notwendigkeit realistischer Umsetzungsfristen.

Eine Übergangsfrist von mindestens 12 Monaten ab dem Umsetzungstermin (d.h. Marktplatzpflichten frühestens ab Juni 2028 wirksam) würde mit dem eigenen Zeitplan der WFD für die Operationalisierung der EPR-Systeme (April 2028) übereinstimmen und den notwendigen Vorlauf für eine wirksame Umsetzung bieten.

4. Markenregistrierung für textile EPR überdenken

Das Eckpunktepapier verweist auf Herstellerregistrierungspflichten, die traditionell auf Markennamen als eindeutige Identifikatoren setzen. Amazon stellt die Nützlichkeit dieses Ansatzes für Textilien im E-Commerce-Zeitalter grundsätzlich in Frage:

- **Markenproliferation:** Auf Online-Marktplätzen kann ein einzelner Verkäufer Dutzende von Marken betreiben, neue Marken für einzelne Produktlinien schaffen oder Markennamen häufig ändern. Die Marke ist kein stabiler Identifikator mehr für einen Hersteller.
- **Generische und White-Label-Produkte:** Ein erheblicher und wachsender Anteil der online verkauften Textilprodukte trägt generische, markenlose oder Eigenmarken-Bezeichnungen, die nicht dem traditionellen Markenkonzept entsprechen.
- **Verkäuferidentität ist der relevante Anker:** Im E-Commerce wird die rechtlich verantwortliche Einheit (Hersteller/Importeur/Vertreiber) durch ihre Gewerbeanmeldung, Steuer-ID und das Marktplatz-Verkäuferkonto identifiziert; nicht durch den Markennamen. Der Verkäufer ist die Compliance-relevante Einheit.
- **Verwaltungsaufwand ohne Compliance-Mehrwert:** Die Registrierung jeder Marken-Textiltyp-Kombination (wie bei WEEE oder Batterien) würde für Textilien als

Produktkategorie mit weit mehr Marken und Produktvarianten enormen Verwaltungsaufwand erzeugen, ohne die Umweltergebnisse zu verbessern.

- **Marktdaten bestätigen dies:** 42,5 % der deutschen Modeumsätze erfolgen online, wobei 58 % von online-nativen Verkäufern stammen. Viele davon betreiben mehrere oder häufig wechselnde Marken, was eine markenbasierte Registrierung im großen Maßstab unpraktikabel macht.

Die WFD selbst schreibt keine markenbasierte Registrierung als primären Compliance-Mechanismus vor. Deutschland hat die Möglichkeit, ein moderneres, verkäuferzentriertes Registrierungssystem zu gestalten, das für das digitale Zeitalter geeignet ist.

Das textile Herstellerregister um die Verkäufer-/Herstelleridentität (Gewerbeanmeldung, Steuer-ID) statt um Markennamen aufbauen. Wenn Markeninformationen erhoben werden, sollten diese nur zu Informationszwecken dienen und nicht als primärer Compliance-Anker oder Überprüfungs-kriterium fungieren.

5. Ökomodulation

Als zentrales Lenkungsinstrument bietet die Ökomodulation die Möglichkeit, die Textilbranche in Zukunft noch weiter in Richtung Nachhaltigkeit umzugestalten. Der Schlüssel zum Erfolg liegt dabei in einer praxisnahen Umsetzung. Frankreich liefert hierzu ein mahnendes Beispiel: Trotz guter ökologischer Absichten bleibt das dortige System wirkungslos, weil der Verwaltungsaufwand den angestrebten Nutzen für die Unternehmen bei Weitem übersteigt.

Die Verantwortung für die Kriterienfestlegung der Ökomodulation bei den Herstellerverantwortungsorganisationen (OfHs) anzusiedeln, erweist sich als ungeeignet. Es fehlt den OfHs an der nötigen textilspezifischen Expertise; die Ökomodulation stellt für sie lediglich eine administrative Aufgabe dar – ein eigenes Interesse an einer ökologisch sinnvollen und gleichzeitig praktikablen Ausgestaltung ist nicht gegeben, da die OfHs ja keine Hersteller sind.

Sämtliche Kriterien der Ökomodulation müssen direkt und ausschließlich aus der EU-Ökodesign-Verordnung abgeleitet werden. Dies stellt Kohärenz sicher, verhindert den Aufbau paralleler Strukturen und garantiert eine europaweit einheitliche Lösung.

Darüber hinaus darf mit der Umsetzung erst begonnen werden, sobald die endgültige Veröffentlichung dieser EU-Kriterien erfolgt ist. Den Unternehmen ist dabei eine angemessene Übergangsfrist einzuräumen. Nationale Sonderregelungen für die Übergangszeit sind zu vermeiden. Die konkrete Ausarbeitung der Ökomodulation muss in der Verantwortung der Hersteller liegen, da sie das System finanzieren.

Die Ausgestaltung der Kriterien muss transparent, forschungsbasiert und unter verbindlichem Mitspracherecht der Hersteller erfolgen. Hierfür bietet die im Eckpunktepapier vorgesehene Gemeinsame Stelle den geeigneten institutionellen Rahmen: Als Plattform, in der die Fachexpertise der Textilbranche gebündelt wird, kann sie die wissenschaftliche Fundierung der Ökomodulationskriterien sicherstellen und zugleich gewährleisten, dass die Perspektive derjenigen, die die Beiträge leisten und die Produktgestaltung verantworten, strukturell in den Entwicklungsprozess eingebunden ist. Nur so lässt sich ein Anreizsystem schaffen, das ökologisch wirksam, wirtschaftlich verhältnismäßig und in der Praxis umsetzbar ist.