

Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Ausnahmeregelungen im Rahmen des Verbots der Vernichtung von unverkaufter Bekleidung und Schuhwaren

Berlin, 17. Februar 2025

Der Gesamtverband textil+mode ist der Spitzenverband der deutschen Textil- und Bekleidungs-, Schuh- und Lederwarenindustrie (Modeindustrie). Mit 1 400 Unternehmen, vorwiegend KMUs, und rund 120 000 Beschäftigten ist die Textil- und Modeindustrie Deutschlands zweitgrößte Konsumgüterindustrie nach der Lebensmittelindustrie. Deutsche Textil- und Modehersteller erwirtschaften einen Jahresumsatz von rund 32 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.

Grundsätzlich begrüßen wir die Absicht, die Umweltauswirkungen durch einen veränderten Umgang mit einer möglichen Vernichtung von unverkauften Waren reduzieren zu wollen sowie die Wiederverwendung und das Recycling von Produkten zu fördern. Die in der Unterstützungsstudie der EU diskutierten Konzepte bieten eine wertvolle Grundlage, weisen jedoch erhebliche Schwachstellen auf, die eine Revision bzw. Konkretisierung als Teil der Diskussion um die Verordnung über Ökodesign für nachhaltige Produkte (ESPR) erforderlich machen. Die bereits am 18. Juli 2024 veröffentlichte ESPR soll künftig unter Artikel 25 auch die Vernichtung von unverkaufter Ware regeln.

Da der Textil- und Bekleidungssektor als prioritär eingestuft wurde, gibt es bereits vorbereitende Studien zur möglichen Umsetzung des Artikels 25. **Diesen Studien sowie dem Arbeitsdokument über Ausnahmen vom Verbot der Vernichtung von Bekleidung und Schuhen fehlen grundlegend konkrete Zahlen**, wie viele Bekleidungs- und Schuhwaren in der EU tatsächlich vernichtet werden. Ohne eine fundierte Datengrundlage kann ebenfalls nicht eindeutig abgeleitet werden, wie viel CO₂-Einsparungen durch Maßnahmen umgesetzt werden können, was das wesentliche Ziel des Green Deals ist.

Basierend auf der Annahme, Unternehmen würden ihre Produkte aus belanglosen Gründen vernichten, sind die Studien bereits **nicht neutral und methodisch sauber aufgesetzt** worden. Kein Wirtschaftsakteur würde absichtlich Waren vernichten, für die es eine wirtschaftliche und ökologische Weiterverwendung gibt. Die Aufforderung, dass Unternehmen künftig über vernichtete Produkte detaillierte Rechenschaft ablegen sollen, greift in die unternehmerische Freiheit ein. Neben bürokratischen Auflagen – die weder hinreichend überwacht noch rechtsverbindlich konkret verankert werden können – würden die untersuchten **Maßnahmen zu deutlichen Wettbewerbsverzerrungen führen**.

Darüber hinaus stellen Anforderungen an die Nachweisführung und Dokumentation im Rahmen des Vernichtungsverbots potenziell weitere Hürden dar. Unternehmen sollten grundsätzlich selbst entscheiden können, welche Verwertungsmöglichkeiten (etwa Recycling oder andere Formen der Wiederaufbereitung) sie wählen – insbesondere in Regionen, in denen nahegelegene Recyclingmöglichkeiten fehlen, auch ohne Dokumentationspflichten. Eine wirtschaftliche Betrachtung, etwa im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Rechnung, wurde in den vorliegenden Überlegungen ebenfalls nicht ausreichend berücksichtigt, was die **fehlende wirtschaftliche Perspektive** unterstreicht.

Untersuchte Punkte zum Vernichtungsverbot bedürfen grundlegend einer präziseren Ausgestaltung, um sowohl messbaren Umweltzielen als auch den berechtigten Interessen der Wirtschaft gerecht zu werden. Die Einbindung der tatsächlich betroffenen Industrie in die Konzeption von Studien ist essenziell.

Komplexität und administrativer Aufwand

Die Vielzahl der differenzierten Ausnahmeregelungen unter Ref. Ares (2025) 690400 – 29/01/2025 in den Punkten (a bis g) und deren jeweils detaillierte Spezifizierungen würden bei Einführung zu einem erheblichen zusätzlichen administrativen Aufwand für Unternehmen. Für jeden Ausnahmegrund – etwa bei Gesundheits-, Hygiene- oder Schadensgründen – sind umfangreiche Dokumentationen, Prüfprotokolle, Qualitätsbewertungsverfahren und Selbst-einschätzungen gefordert. Diese detaillierten Nachweisanforderungen können gerade für kleine und mittlere Unternehmen eine erhebliche Belastung darstellen und zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen. Zusätzliche Überprüfungen verursachen nicht zumutbare Kosten, die in keinem Verhältnis zu einer etwaigen eindeutigen CO₂-Reduktion stehen. Wie absurd der Aufwand der geplanten Maßnahmen ist, wird deutlich an der beschriebenen Verpflichtung, beispielsweise bei der Nachweisführung in der Ausnahmeregelung (d) beschrieben (Nichtannahme von Spenden), bei der eine Mindestanzahl von Ablehnungen oder Rückmeldungen detailliert zu dokumentieren ist. Die damit verbundenen Verwaltungsaufwände sind für Unternehmen nicht leistbar, unverhältnismäßig und stehen in keinem nachvollziehbaren Nutzen.

Mehrdeutige Formulierungen, fehlende Definitionen:

Mehrdeutige Begriffe wie „technisch nicht möglich“ oder „kostenwirksam“ führen zu **Unsicherheiten und uneinheitlichen Bewertungen** in den Mitgliedstaaten. Auch eine Definition der „Gewinnspanne“ erscheint schwierig, da diverse Aspekte mitberücksichtigt werden müssen. Unklare Ausnahmeregelungen, insbesondere zu „Nichteignung der Produkte“ (c) und „Zerstörung als umweltfreundlichste Option“ (g), bergen Schlupflöcher. Ohne klare Definitionen und überprüfbare Kriterien bleibt die konsequente Umsetzung fraglich. Besonders problematisch ist die vage Formulierung der Regelung (g), da die **ökologische Vorteilhaftigkeit einer Zerstörung oft schwer überprüfbar ist**. Ein weiteres Problem betrifft Spenden: In Deutschland ist es wirtschaftlich oft unattraktiver, Produkte zu spenden als sie zu vernichten. Hier sollten steuerliche Anreize geschaffen werden, um eine nachhaltigere Lösung zu fördern.

Zudem deckt keiner der bestehenden Ausnahmegründe die Problematik individualisierter Produkte, etwa im Bereich der Arbeitsbekleidung, ab. Arbeitskleidung enthält oft Logos oder Markennamen, die sich ohne Zerstörung nicht entfernen lassen. Eine Spende scheidet hier meist aus, zudem könnten Markenrechtsverletzungen drohen. Der Ausnahmegrund (f) sollte entsprechend erweitert werden, um dieser besonderen Situation Rechnung zu tragen. Auch für die Wiederaufbereitung sind präzisere Kriterien nötig, die mit der tatsächlichen Hersteller-industrie entwickelt werden müssten.

Wirtschaftliche und praktische Umsetzungsprobleme

Es besteht die Gefahr, dass infolge der sehr strikten und vielfach differenzierten Anforderungen Wettbewerbsnachteile gegenüber Drittländern entstehen. Unternehmen innerhalb der EU unterliegen bereits strengen Dokumentationspflichten, während Anbieter aus Drittstaaten möglicherweise weniger reguliert sind. Diese Praxis führt zu **Wettbewerbs-**

nachteilen für EU-Unternehmen, insbesondere, wenn die Entsorgungsregelungen in anderen Märkten weniger restriktiv sind. Darüber hinaus droht die Gefahr, dass die Integration von Dokumentations- und Beweispflichten in nationales Recht zu Rechtsunsicherheit im EU-Vergleich führt. Es besteht das Risiko, dass einzelne Länder strengere oder lockerere Interpretationen entwickeln, sodass Unternehmen gezwungen sind, zusätzliche, landespezifische Anforderungen zu erfüllen. Dies wiederum kann zu einem erheblichen **administrativen Mehraufwand und steigenden Kosten** führen, da Unternehmen gezwungen sind, unterschiedliche Regelungen parallel zu erfüllen. Die komplexe und uneinheitliche Regelungspraxis führt zudem dazu, dass interne Compliance-Systeme und Prüfprozesse in den Unternehmen kontinuierlich angepasst werden müssen, was insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen zu einer enormen Belastung werden kann. Die Notwendigkeit, umfangreiche und detaillierte Nachweise zu erbringen, bindet personelle und finanzielle Ressourcen, die anderweitig produktiv eingesetzt werden könnten. Dies kann nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen mindern, sondern auch zu einer Verlagerung von Investitionen in weniger regulierte Märkte führen.

Zudem besteht das Risiko, dass die unterschiedlichen Interpretationen und Umsetzungen der Vorschriften auf nationaler Ebene zu einem fragmentierten Binnenmarkt führen, in dem Unternehmen zusätzlich mit länderspezifischen Compliance-Hürden konfrontiert werden. Eine solche Divergenz erschwert die bereichsübergreifende Koordination von Logistik, Recycling und Wiederverwendungsprozessen und kann zu Inkonsistenzen in der Anwendung der Ausnahmeregelungen führen. Letztlich führt dieser zusätzliche bürokratische Aufwand zu einer Verringerung der wirtschaftlichen Effizienz und Innovationsfähigkeit der EU-Unternehmen, da immer mehr Ressourcen in die Erfüllung regulatorischer Anforderungen fließen müssen, anstatt in produktive und zukunftsweisende Projekte investiert zu werden.

Rechtsunsicherheit und Haftungsrisiken

Das Diskussionspapier Ref. Ares (2025) 690400 – 29/01/2025 des Forums für Ökodesign und Energiekennzeichnung zu Ausnahmeregelungen bei der Vernichtung unverkaufter Bekleidungs- und Schuhwaren weist erhebliche Rechtsunsicherheiten und Haftungsrisiken auf. Viele beschriebene mögliche Regelungen beruhen auf subjektiven Einschätzungen mit großem Interpretationsspielraum, was zu uneinheitlichen Bewertungen führen kann.

Unter das Vernichtungsverbot gemäß Anhang VII der Ökodesign-Verordnung fallen Kleidung und Bekleidungszubehör mit den Warenkodes 4203, 61, 62, 6504 und 6505, unter die auch persönliche Schutzausrüstung (PSA) nach der PSA-Verordnung (EU) 2016/425 fallen kann. Als Nachweis für die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelung a.1 nennt das Diskussionspapier nur Nicht-Konformitäten mit Art. 5 der GPSR und der REACH-Verordnung. Da Art. 5 der GPSR jedoch gemäß Art. 2 Abs. 1 Satz 3 lit. a GPSR nicht für Risiken gilt, die unter Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union – einschließlich der PSA-Verordnung – fallen, sollte auch eine Nicht-Konformität mit Art. 4 und 5 der PSA-Verordnung als Nachweismöglichkeit explizit benannt werden.

Die Überschneidung einzelner Ausnahmeregelungen erschwert die Kategorisierung und führt zu Mehrdeutigkeiten, die unterschiedliche Bewertungen durch Marktüberwachungsbehörden begünstigen und Haftungsfragen aufwerfen. Hohe Dokumentationspflichten erhöhen den administrativen Aufwand und unvollständige Nachweise können Bußgelder oder Schadensersatzforderungen nach sich ziehen. Zusätzlich verstärkt die offene Formulierung einiger Regelungen die Rechtsunsicherheit, da Unternehmen sich laufend an neue Vorgaben anpassen müssen. Besonders problematisch ist die Überlegung, die Offenlegungspflichten an die CSRD anzulehnen. Für kleine und mittlere Unternehmen wäre dies aufgrund der notwendigen Überprüfung durch Wirtschaftsprüfer in Deutschland kaum umsetzbar – sowohl wegen der hohen Kosten als auch der fehlenden Kapazitäten.

Vorschläge zur Verbesserung

Um die anstehenden Herausforderungen zu adressieren, schlagen wir folgende Maßnahmen vor:

- **Vereinfachung und Harmonisierung der Nachweispflichten:**
Eine Bündelung von wiederkehrenden Elementen (z. B. Selbsterklärungen, Qualitätsbewertungsverfahren und horizontale Informationspflichten) könnte den administrativen Aufwand reduzieren und zu einer kohärenteren Anwendung der Regelungen führen.
- **Klare Definition und praxisorientierte Leitlinien:**
Die in den Regelungen verwendeten Begriffe sollten anhand konkreter Beispiele und technischer Standards näher definiert werden (Zuarbeit der Herstellerindustrie kann erwartet werden). Insbesondere die Kriterien für „technische Undurchführbarkeit“ und „Kostenwirksamkeit“ bedürfen einer eindeutigen Auslegung, um Unsicherheiten zu vermeiden.
- **Berücksichtigung der unterschiedlichen Unternehmensgrößen:**
Es sollte geprüft werden, ob für kleinere und mittlere Unternehmen vereinfachte Nachweisverfahren bzw. Übergangsfristen geschaffen werden können, ohne dass das Ziel, die Umweltbelastung zu minimieren, kompromittiert wird.
- **Stärkung der Recycling- und Wiederverwendungsoptionen:**
Anstatt die Zerstörung pauschal als letzte Option vorzusehen, sollte der Gesetzgeber Anreize schaffen, die ökonomisch und ökologisch sinnvollere Verwertungsketten zu fördern. Eine klarere Abgrenzung der Ausnahmeregelung g könnte hier zielführend sein.

Schlussbemerkung

Wir bekennen uns zu den Zielen des Vernichtungsverbots und der Förderung von Nachhaltigkeit in der Bekleidungs- und Schuhwarenbranche. Gleichzeitig halten wir es für essenziell, dass die gesetzlichen Vorgaben praxisgerecht, wirtschaftsfreundlich und klar verständlich ausgestaltet werden. Die derzeit vorgeschlagenen, differenzierten Ausnahmeregelungen bergen das Risiko, mehr administrative Hürden als tatsächliche Erleichterungen für die Wirtschaft zu schaffen. Wir fordern daher eine Überarbeitung und Vereinfachung der Regelungen sowie eine engere Abstimmung mit den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern, um gemeinsam und nachweisbar die ambitionierten Umweltziele zu erreichen, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu gefährden.

Jonas Stracke
jstracke@textil-mode.de

Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie e. V.
Reinhardtstr. 14 – 16
10117 Berlin
www.textil-mode.de