

## **Stellungnahme des Bundesverbandes der Schuh- und Lederwarenindustrie e.V. (HDS/L) zum BMUKN-Eckpunktepapier zur Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien**

### Übersicht der Positionen

- Praxistaugliche Lösungen - kein Bürokratieaufbau
- Schuhe sind keine Textilien - strukturelle Unterschiede beachten: EPR für Textilerzeugnisse, Bekleidung und Schuhe
- Gemeinsame Herstellerstelle der betroffenen Industrie: Unterstützung für Konzept von textil+mode
- Nicht den dritten Schritt vor dem ersten Schritt machen - Zusammenspiel von WFD und EU-Ökodesignverordnung berücksichtigen
- Keine nationalen Sonderwege: EU-weit denken und keine Fragmentierung des EU-Binnenmarktes fördern
- Ohne faire Wettbewerbsbedingungen kein Textilgesetz: Level Playing Field gegenüber Herstellern aus Drittstaaten

### Hintergrund

Die EU-Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG, geändert 2025 mit der Richtlinie (EU) 2025/1892; Abkürzung: WFD) bildet den zentralen rechtlichen Rahmen für die erweiterte Herstellerverantwortung (EPR). Sie verpflichtet Hersteller, organisatorisch und finanziell für Sammlung, Rücknahme und Verwertung ihrer Produkte Verantwortung zu übernehmen. Mit der Einführung einer EPR für Textilien und Schuhe soll das Ziel verfolgt werden, Abfallmengen zu reduzieren, Wiederverwendung und Recycling zu stärken sowie ökologische Anreize entlang der Wertschöpfungskette zu setzen.

Die Schuhindustrie steht zu ihrer Verantwortung für ihre Produkte und für funktionierende Kreisläufe. Diese Verantwortung kann jedoch nur dann wirksam wahrgenommen werden, wenn regulatorische Instrumente die Realität der Branche in der jeweiligen Produktgruppe abbilden, zugleich die ökonomische Situation einer Branche im konjunkturellen Gesamtkontext berücksichtigen.

### Praxistaugliche Lösung - kein Bürokratieaufbau

Das vorliegende Eckpunktepapier wirft erhebliche Fragen hinsichtlich Umsetzbarkeit, Vollzug, Kostenfolgen und europäischer Kohärenz auf. In seiner jetzigen Fassung drohen massive zusätzliche, bislang nicht vorhandene Bürokratie, neue Kosten für die Hersteller und Marken aufgrund von EPR-Gebühren sowie erhebliche Umstellungskosten, ohne dass ein wirksamer Beitrag zu fairen Wettbewerbsbedingungen für deutsche wie EU-Unternehmen, insbesondere für die vom Mittelstand geprägte deutsche Schuhindustrie, erkennbar ist oder eine tatsächlich funktionierende Kreislaufwirtschaft gesichert wäre. Eine unmittelbare Auswirkung des Textilgesetzes sind steigende Verbraucherpreise für betroffene Produkte wie Schuhe. Dadurch würde der Konsum von Schuhen sinken und Konsumenten würden sich für Alternativen auf bspw. asiatische Onlineplattformen umorientieren.

Gerade in dieser wirtschaftlich äußerst angespannten Lage, die von konjunktureller Unsicherheit, steigenden Kosten und internationalen Wettbewerbsverzerrungen geprägt ist, sollte von der Einführung neuer bürokratischer Pflichten abgesehen werden. Hinzu kommt, dass deutsche und EU-Unternehmen im Wettbewerb mit insbesondere asiatischen Onlineplattformen bereits heute benachteiligt sind, da die Durchsetzung bestehenden Rechts

oft an begrenzten Vollzugskapazitäten sowie Zugriffsmöglichkeiten scheitert. Es ist davon auszugehen, dass die Akteure auf diesen Plattformen wie bisher sich nicht an regulatorischen Vorgaben halten werden. Ein Textilgesetz würde sich dementsprechend nur negativ auf deutsche, wie EU-Unternehmen auswirken. In Zeiten knapper öffentlicher Haushalte ist zu erwarten, dass die zuständigen öffentlichen Stellen (bspw. Behörden und Gerichte) keine bis wenige Mittel und Kapazitäten für einen angemessenen Vollzug zur Verfügung haben werden.

Von den Parteien der Bundesregierung wurde angekündigt, ein großes Reformpaket für Deutschland auf den Weg zu bringen. Es sei dabei von einem „Reformfenster“ bis zum Sommer 2026 die Rede. Grundlage für das Textilgesetz muss eine bürokratiearme und praxisnahe Umsetzung für die betroffene Schuhbranche sein. Gold-Plating ist strikt abzulehnen. Aus Sicht der Branche sollte auch der wirksame und verhältnismäßige Vollzug des bestehenden Rechts gestärkt werden sowie bereits beschlossenen Änderungen umgesetzt werden, bevor neue Bürokratie geschaffen wird.

Wir stehen für einen offenen und konstruktiven Dialog zur Verfügung und bieten unsere Expertise an, um gemeinsam eine tragfähige Lösung mit Blick auf bürokratiearme Lösungen, eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und faire Wettbewerbsbedingungen im Interesse aller Beteiligten zu erarbeiten. Vor diesem Hintergrund möchten wir auf folgende Punkte hinweisen:

#### Zu Abschnitt 1 Anwendungsbereich

#### **Schuhe sind keine Textilien - strukturelle Unterschiede beachten: EPR für Textilerzeugnisse, Bekleidung und Schuhe**

Im Eckpunktepapier werden Schuhe nicht als gesonderte Produktgruppe berücksichtigt, obwohl dies in der WFD vorgesehen ist. Dies ist jedoch zwingend erforderlich. Schuhe sind komplexe, mehrkomponentige Produkte und nicht mit klassischen Textilien vergleichbar. Schuhe sind kein bloßer Unterfall von Textilien. Sie unterscheiden sich von Bekleidung und Heimtextilien insbesondere durch andere Materialverbünde, eine andere Nutzungsdauer, andere Rückgabemuster und andere Anforderungen an Zustandsbewertung, Wiederverwendung und Verwertung. Je nach Modell bestehen sie aus zahlreichen Materialien wie Leder, Kunststoffen, Textilien, Metallen und Klebstoffen, die dauerhaft miteinander verbunden sind. Aus der Branche wird berichtet, dass ein Schuhmodell in mehr als 140 Arbeitsschritten mit rund 250 verarbeiteten Teilen aus bis zu 45 verschiedenen Materialien entsteht.

Diese strukturellen Unterschiede haben erhebliche Auswirkungen auf Sammlung, Sortierung, Wiederverwendung und Verwertung. Schuhe dürfen daher nicht pauschal, wie eine Untergruppe von Textilien behandelt werden. Ein EPR-System muss die besonderen Material- und Konstruktionsanforderungen von Schuhen im Vergleich zu Textilprodukten ausdrücklich berücksichtigen. Es ergeben sich erhebliche Unterschiede:

- **Produktpflege:** Während bei Textilien die Produktpflege mittels Waschens die Faserstruktur und damit die Haltbarkeit negativ beeinflusst, wird mit der Reinigung, Pflege und Imprägnierung von Schuhen deren Haltbarkeit und damit Lebensdauer verlängert.
- **Sammlung und Sortierung:** Schuhe werden üblicherweise paarweise genutzt, sind langlebiger und weisen andere Verschleiß- und Rückgabeprofile auf als Textilien. Schuhe werden dabei in Paaren und nicht in Gewicht betrachtet.

- Wiederverwendung: Der Zweitmarkt für Schuhe folgt anderen Qualitäts-, Hygiene- und Sicherheitsanforderungen sowie unterschiedlichen Verwertungserlösen im Vergleich zu Bekleidung.
- Recyclingfähigkeit: Mechanisches oder chemisches Recycling ist bei Schuhen deutlich aufwendiger und technologisch bislang nur eingeschränkt möglich. Dies ist unter anderem durch die Verbindung von Obermaterial mit Laufsohle bedingt.

Diese Unterschiede machen deutlich, dass ein gemeinsames EPR-System von unterschiedlichen Produktkategorien wie Textilien und Schuhen ohne Ausdifferenzierungsmöglichkeiten zu Fehlanreizen und unnötiger Bürokratie führen würde.

Diese Trennung wird auch bewusst in der WFD aufgeführt. Dies ergibt sich unter anderem aus der Herstellerdefinition und dem sachlichen Anwendungsbereich der WFD (Artikel 1 Nr. 2 zur Einfügung in Artikel 3 Nr. 4b) sowie aus der Differenzierung in Teil 1 und Teil 2 in Anhang IVc. Darüber hinaus zeigt die bestehende unionsrechtliche Differenzierung zwischen Textilien (Verordnung (EU) Nr. 1007/2011) und Schuhen (Richtlinie 94/11/EG), dass Schuhe nicht als bloße Unterkategorie von Textilien verstanden werden können. Eine nationale EPR-Regelung sollte diese Systematik nicht durchbrechen, sondern sie nachvollziehen. Schuhe müssen deshalb im weiteren Prozess als eigenständiger Produkt- und Stoffstrom behandelt werden. Die Unterschiede zu Textilien betreffen nicht nur Materialmix und Konstruktion, sondern auch Paarlogik, Rücknahme, Sortierung, Wiederverwendung und Recycling.

### **Risiken einer gemeinsamen EPR-Betrachtung von Textilien und Schuhen verhindern**

Eine einheitliche EPR für Textilien und Schuhe birgt aus Sicht der Schuhindustrie erhebliche Risiken:

- Unangemessene Kostenverteilung: Gebührenmodelle für Schuhe könnten sich an textilen Massenströmen und -einheiten orientieren und die Schuhbranche überproportional belasten. Für Schuhe ist eine Betrachtung in Paaren und nicht in Gewicht entscheidend. In einer praxisnahen Ausgestaltung wären paarbezogene EPR-Gebühren für Schuhe, also eine Mengenbetrachtung/Anzahl der Paare und keine Gewichtsbehandlung, notwendig. Bei einer gemeinsamen Betrachtung von Textilien und Schuhen könnten Schuhe im Vergleich zu T-Shirts, Unterwäsche und Jacken unverhältnismäßig belastet werden. Es sollte sichergestellt werden, dass für Schuhe erhobene Beiträge produktgruppenspezifisch und zweckgebunden eingesetzt werden und nicht zur Mitfinanzierung allgemeiner textiler Stoffströme dienen.
- Fehlsteuerung ökologischer Anreize: Design-for-Recycling-Ansätze aus dem Textilbereich sind nicht 1:1 auf Schuhe übertragbar.
- Hemmung von Innovation: Statt gezielter Investitionen in schuhspezifische Pflege-, Reparatur- und Recyclinglösungen droht ein „One-size-fits-all“-Ansatz.
- Zusätzliche Bürokratie für KMU: Gerade kleine und mittelständische Schuhunternehmen wären von komplexen, branchenungeeigneten Vorgaben besonders betroffen.

Schuhe sind deshalb als eigenständiger Produkt- und Stoffstrom zu betrachten. Wir bitten daher, die definitorische Trennung von gebrauchten Textilien und gebrauchten Schuhen, wie sie in der Richtlinie angesetzt ist, umzusetzen. Dabei ist eine ausschließliche Betrachtung von gebrauchten Schuhen vorzusehen, die beim Endkunden anfallen.

Beim Begriff des Textilgesetzes sollte angemerkt werden, dass Textilerzeugnisse, Bekleidung und Schuhe in die Gesetzesbezeichnung aufgenommen werden, um Missverständnisse zu vermeiden. Die Fokussierung auf „Textil“ stellt den Kontext nicht angemessen dar.

### **Sonderstellung von PSA-Produkten für den Fuß- und Beinschutz berücksichtigen**

Eine besondere Betrachtung erfordern Produkte für den Fuß- und Beinschutz im Sinne der Verordnung (EU) 2016/425 über persönliche Schutzausrüstungen (PSA). Diese allgemein als „Sicherheitsschuhe“ bezeichneten PSA-Produkte sind keine Konsumgüter, sondern arbeitsplatzbezogene Schutzausrüstung, die spezifischen rechtlichen Anforderungen an Sicherheit und Konformitätsbewertung unterliegt. Sie unterscheiden sich grundlegend von modischen oder freizeitorientierten Schuhen:

- Zweckgebundene Nutzung: PSA-Produkte für den Fuß- und Beinschutz dienen ausschließlich dem Schutz des Trägers und werden in der Regel vom Arbeitgeber beschafft und bereitgestellt.
- Geringe Volumenströme: PSA-Produkte für den Fuß- und Beinschutz stellen mengenmäßig nur einen sehr kleinen Teil des gesamten Schuhmarktes dar und sind für die kommunale Abfallwirtschaft praktisch irrelevant.
- Getrennte Entsorgungswege: Ausgediente PSA-Produkte für den Fuß- und Beinschutz fallen überwiegend im gewerblichen Bereich an und werden nicht über haushaltsnahe Sammelsysteme entsorgt.

Es liegt in diesem Fall mit Blick auf Anhang IVc der WFD keine Ähnlichkeit mit einer privaten Verwendung vor. Wir gehen deshalb davon aus, dass PSA-Produkte für den Fuß- und Beinschutz nicht unter eine nationale EPR basierend auf einem Textilgesetz fallen würden. Wir bitten darum, dass dies entsprechend gewürdigt und klargestellt wird. Die Einbeziehung von PSA-Produkten für den Fuß- und Beinschutz in eine EPR-Regelung würde den Zielen der WFD nicht gerecht werden:

- Ausnahme im 28. Erwägungsgrund der WFD: Dieser sieht eine Ausnahme von der EPR im Falle von Sicherheitsrisiken sowie beim Vorliegen von Verpflichtungen zur Schaffung eigener Systeme der getrennten Sammlung und anschließenden Abfallbehandlung für Erzeugnisse für berufliche Verwendungszwecke vor. Im gewerblichen Kontext liegen in Deutschland aufgrund der Gewerbeabfallordnung entsprechende Systeme vor. PSA-Produkte sind eine genuine Produktgruppe, die abgeschlossen geregelt ist.
- Keine Lenkungswirkung: Hersteller können schutzrelevante Materialien oder Bauweisen nicht ohne Weiteres verändern, da diese unmittelbar dem Schutz des Trägers dienen.
- Zielkonflikt zwischen Umwelt- und Arbeitsschutzrecht: Abfallrechtliche Anreize dürfen nicht dazu führen, dass bewährte Schutzstandards infrage gestellt oder deren Anbieter wirtschaftlich unter Druck geraten.
- Unverhältnismäßiger administrativer Aufwand: Die Einbindung eines stark regulierten Nischenmarktes würde zusätzliche Bürokratie schaffen, ohne messbaren ökologischen Mehrwert.

Notwendig ist deshalb aus Sicht der Schuhindustrie:

- Eine ausdrückliche Ausnahme von Produkten, die unter die Verordnung (EU) 2016/425 über persönliche Schutzausrüstungen fallen, von der erweiterten Herstellerverantwortung, analog zur Sonderbehandlung sicherheitsrelevanter

Produkte in anderen EU-Rechtsakten. Mit Blick auf Anhang IVc der WFD sind unter anderem folgende KN-Codes in einem Textilgesetz auszunehmen:

- 6401 1000
- 6402 9110
- 6402 9905
- 6403 4000
- Eine rechtliche Klarstellung, dass PSA-Produkte für den Fuß- und Beinschutz nicht unter ein haushaltsnahes Sammel- und Finanzierungssystem fallen.

Dabei ist auch zu bedenken, dass in der WFD in Anhang IVc sich auf Schuhe in der privaten Verwendung bezogen wird und nicht auf persönliche Schutzausrüstung, welche produktrechtlich zu Produkten des Fuß- und Beinschutzes zählen. Dies wird auch in Artikel 1 (1) der Richtlinie 94/11/EG klargestellt. Die genannten Vorschläge würden neben zusätzlicher Bürokratie auch Klagerisiken vonseiten betroffener Hersteller und Marken verhindern.

### Zu Abschnitt 2 Rolle der Hersteller

#### **Gemeinsame Herstellerstelle durch die betroffene Industrie: Unterstützung für Konzept von textil+mode**

Der Entwurf reduziert die Hersteller im Wesentlichen auf eine finanzielle Rolle. Zwar ist es nachvollziehbar, dass Hersteller im Rahmen einer erweiterten Herstellerverantwortung auch Kosten tragen sollen, sie dürfen jedoch nicht auf die Rolle bloßer Zahler beschränkt werden. Für eine praxistaugliche Ausgestaltung müssen Hersteller auch fachlich und operativ angemessen eingebunden werden.

Dies gilt insbesondere für Fragen der Systemgestaltung, einer realistischen Datenbasis, der Produktgruppenabgrenzung und der Differenzierung nach Material- und Nutzungseigenschaften. Für Schuhe ist besonders zu berücksichtigen, dass Produktlebensdauer, Pflege, Nutzung, Reparierbarkeit und Materialverbünde deutlich andere Voraussetzungen schaffen als in anderen Produktbereichen. Eine pauschale Übertragung textilspezifischer Regeln auf Schuhe ist daher sachlich nicht ausreichend.

Für den Erfolg der Umsetzung eines Textilgesetzes ist es entscheidend, dass die verpflichteten Hersteller die oben genannten Themen über eine von der Branche getragene Gemeinsamen Herstellerstelle in die Erfüllung zentraler und teils hoheitlicher Aufgaben der erweiterten Herstellerverantwortung mitgestalten. Die Übertragung dieser Aufgaben auf eine branchen- und fachfremde Organisation würde dazu führen, dass das notwendige Know-how fehlt. Das bewährte Grundkonzept aus anderen EPR-Bereichen, etwa bei Elektrogeräten und Verpackungen, sollte daher beibehalten werden, da Sonderlösungen sich nachteilig auf die Hersteller auswirken können. Wir fordern vor diesem Hintergrund eine von der Branche getragene Gemeinsame Herstellerstelle.

Wir unterstützen deshalb die Stellungnahme des Gesamtverbandes der deutschen Textil- und Modeindustrie e.V. (Gesamtverband textil+mode) zum BMUKN-Eckpunktepapier sowie das konkrete Konzeptpapier von textil+mode, das eine Gemeinsame Herstellerstelle vorsieht, die aktiv an der Ausgestaltung, Steuerung und kontinuierlichen Überprüfung der Systemstruktur mitwirkt ([Link](#)).

## Von bestehenden EPR-Systemen in Deutschland lernen

Es zeigt sich, dass die bestehenden EPR-Systeme in ihrer Ausgestaltung teilweise Effizienz bspw. bei Infrastrukturen schaffen, in anderen Bereichen sind sie aber defizitär. Bei Themenbereichen mit konkretem Branchenbezug würde mehr fachlicher Input der Hersteller und betroffenen Kreise benötigt, kann aber aufgrund struktureller Hindernisse nicht eingespeist werden. Dies resultiert teilweise in Rechtsunsicherheit und Klagen. Aus Branchensicht sollten derartige Konstruktionen nicht einfach übertragen werden, sondern können nur über eine eigenverantwortliche Organisation der erweiterten Herstellerverantwortung vermieden werden.

### Zu Abschnitt 3: Rolle der Organisationen für Herstellerverantwortung

Die vorgesehenen Anforderungen an Organisationen für Herstellerverantwortung (OfH) werfen erhebliche Fragen auf. Insbesondere die Vorgabe eines Sammelcontainers pro 1.000 Einwohner erscheint weder nachvollziehbar begründet noch praxistgerecht. Unklar bleibt, auf welcher Datengrundlage diese Zahl beruht und wie sie auf unterschiedliche regionale Strukturen, Siedlungsdichten, Vertriebsformen und bestehende Sammelsysteme angewendet werden soll.

Hinzu kommt, dass die Anforderungen an die Zulassung solcher Organisationen stark formalisiert erscheinen, ohne dass die notwendige fachliche Branchenkenntnis ausdrücklich verlangt wird. Aus Sicht der Schuhindustrie sollte eine OfH nicht allein anhand abstrakter Strukturvorgaben zugelassen werden, sondern auch nachweislich über Sachkunde, Marktnähe und praktische Erfahrung in der jeweiligen Produktgruppe verfügen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass ein System geschaffen wird, das verwaltungstechnisch existiert, aber den Anforderungen des Marktes nicht gerecht wird und damit keinen zielgerichteten Nutzen oder Mehrwert bringt.

### Zu Abschnitt 4: Herstellerbeiträge

Die vorgesehene Ökomodulierung der Herstellerbeiträge über die OfHs ist in der beschriebenen Form im Eckpunktepapier klar abzulehnen. Eine nationale Vorfestlegung von qualitativen Kriterien, bevor auf EU-Ebene harmonisierte Ökodesign-Vorgaben vorliegen, schafft unnötige Unsicherheit, zusätzliche Bürokratie und unverhältnismäßige Datenanforderungen über verschiedene EU-Mitgliedsstaaten. Es muss bei der Ökomodulation auf eine schuhspezifische und europaweit harmonisierte Grundlage abgestellt werden. Unsere Branchenprodukte werden nicht individuell für verschiedene Länder hergestellt. Dies ist zum einen nicht wirtschaftlich und zum anderen verfehlt dies auch eine Lenkungswirkung mit Blick auf Umwelt. Weiterhin würde diese nationale Regelung in diesem Bereich - wie etwaige Vorgaben in allen anderen EU-Mitgliedsstaaten - eine Fragmentierung des EU-Binnenmarktes bedeuten. Ob dies dem Ziel einer Europäischen Wirtschaftsunion dienlich ist, ist mehr als fraglich. Deshalb ist es für die Schuhindustrie entscheidend, dass die Herstellerbeiträge erst dann differenziert werden, wenn belastbare, unionsweit einheitliche Kriterien existieren.

Andernfalls droht ein Flickenteppich nationaler Sonderregelungen innerhalb des EU-Binnenmarktes mit erheblichen Umstellungskosten für Unternehmen, die bereits unter schwierigen konjunkturellen Rahmenbedingungen stehen. Besonders problematisch ist, dass Kriterien wie Langlebigkeit, Reparierbarkeit, Wiederverwendbarkeit und Recycelbarkeit in der Praxis sehr unterschiedlich zu bewerten sind und stark von Produktart, Nutzungszweck und Materialzusammensetzung abhängen. Mit Blick auf den Begriff „gefährliche Stoffe“ sind

bestehende EU-Vorgaben zu beachten und keine nationalen, fragwürdigen Alleingänge. Ohne präzise Definitionen drohen Rechtsunsicherheit und unnötige Auslegungsstreitigkeiten.

An dieser Stelle möchten wir auf die Branchenstruktur der deutschen Schuhindustrie hinweisen. Im Jahr 2025 hatten 45 Prozent der deutschen Schuhhersteller zwischen 20 und 49 Beschäftigten – dies zeigt die KMU-Prägung der deutschen Schuhindustrie. Eine Stärke der KMU ist im internationalen Wettbewerb ein hoher Grad der Spezialisierung in Verbindung mit einer Kleinserienfertigung. Hohe Datenanforderungen und eine komplexe Ausgestaltung der Herstellerbeiträge erhöhen unverhältnismäßig den Aufwand bei Kleinserien, die zugeschnitten auf die Kundenanforderungen produziert werden. Ein komplexes EPR-System erhöht die Aufwände für KMU massiv.

### **Nicht den dritten Schritt vor dem ersten Schritt machen - Zusammenspiel von WFD und EU-Ökodesignverordnung berücksichtigen**

Besonders kritisch ist auch in diesem Kontext eine gemeinsame EPR-Betrachtung von Textilien und Schuhen vor dem Hintergrund der sogenannten Ökodesignverordnung (EU) 2025/1892 (ESPR). Die EU-Kommission differenziert dort ausdrücklich zwischen Produktgruppen und erkennt die Notwendigkeit einer eigenständigen Betrachtung von Schuhen an. In der ESPR werden Schuhe aufgrund ihres unterschiedlichen Materialeinsatzes, ihrer spezifischen Funktionalität und ihrer abweichenden Lieferketten von Textilien ausgeklammert und als eigene Produktkategorie behandelt. Der erste ESPR-Arbeitsplan sieht bei Schuhen geringere Umweltauswirkungen im Vergleich zur ESPR-Liste der prioritären Endprodukte. Deshalb wird die EU-Kommission eine Studie zur Bewertung des Potenzials zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit von Schuhen im Rahmen der ESPR durchführen, welche bis Ende 2027 abgeschlossen sein soll. Im Gegensatz zu Textilien sind Schuhe nicht Bestandteil des ersten ESPR-Arbeitsplans: ein delegierter Rechtsakt für Schuhe wird voraussichtlich erst nach 2030 erlassen.

Im 39. Erwägungsgrund der Richtlinie (EU) 2025/1892 wird die Bedeutung der Harmonisierung der Modulation der EPR-Gebühren und den Ökodesign-Anforderungen nach der ESPR aufgezeigt. Die Modulation der EPR-Gebühren für Schuhe soll dabei auf den Ökodesign-Anforderungen beruhen – wenn solche erlassen wurden. Die Ökodesign-Anforderungen für Schuhe werden in einem delegierten Rechtsakt beschlossen, der wie erwähnt erst nach 2030 von der EU-Kommission erlassen wird. Notwendig ist deshalb aus Sicht der Schuhindustrie:

- Getrennte Betrachtung von Textilien und Schuhen in der nationalen Umsetzung der WFD in Orientierung an die ESPR.
- Keine Herstellerbeiträge ohne Ökodesign-Anforderungen: Im ersten Schritt ist eine EU-Harmonisierung über den angekündigten delegierten Rechtsakt für Schuhe nach der ESPR notwendig. Im zweiten Schritt ist eine nationale Konkretisierung der Herstellerbeiträge erst nach Veröffentlichung eines delegierten Rechtsaktes für Schuhe möglich. Dies vermeidet Doppelarbeit, etwaige Anpassungen und Fehlanreize. Eine voreilige nationale Ausgestaltung schafft keine bessere Kreislaufwirtschaft, sondern vor allem mehr Bürokratie und Kosten. Dies wird zu höheren Verbraucherpreisen führen.

Darüber hinaus wäre es regulatorisch inkonsistent, Schuhe in der Ökodesign-Verordnung getrennt von Textilien zu behandeln, sie aber in der Umsetzung der WFD pauschal mit Textilien zusammenzufassen.

## Zu Abschnitt 5: Sammlung von Alttextilien

Um ein flächendeckendes Sammel- und Rücknahmenetz zu gewährleisten, sollen laut Punkt 3 des Eckpunktepapiers die OfHs auf bereits bestehende Sammelstrukturen zurückgreifen. Es darf dabei jedoch nicht nur um die Optimierung von existierendem Abfallmanagement und der Finanzierung bestehender Strukturen gehen. Ein wirksames EPR-System muss ganzheitlich alle Phasen des Abfallmanagements betrachten und damit skalierbar sein. Entscheidend für ein funktionierendes System sind wirtschaftliche Anreize für innovative Recyclinginfrastrukturen.

Das Eckpunktepapier sieht eine Optierung für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und gemeinnützige Sammler vor. Dies lehnen wir ab. Im Gegenteil: Eine Optierung muss für jeden Akteur sowie die gesamte Sammelmenge erfolgen. Dies möchten wir anhand des folgenden Beispiels verdeutlichen: Angenommen, es gäbe einen vollständig recycelbaren Schuh, aus dessen Rohstoffen gar wieder ein vollständiger Schuh gewonnen werden könnte (End-to-End-Recycling). Bei einer Sammlung des Schuhs bei einem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger hätte der Hersteller keinen direkten Zugriff auf die Rohstoffe für neue Produkte. Der Entsorgungsträger würde dagegen von den Rohstoffen profitieren. Der Hersteller hat in diesem System keinen Anreiz, einen derartigen Schuh auf den Weg zu bringen und entsprechende Prozesse zu etablieren. So wird keine Kreislaufwirtschaft für Schuhe entstehen.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass bei der Schuhsammlung eine Mengensammlung nicht im Fokus steht. Oft entscheidet schon der erste Rücknahmepunkt darüber, welcher weitere Weg sinnvoll ist. Wichtig sind dabei insbesondere Zustandseinschätzung, Paarigkeit, Sauberkeit, Vorsortierung, Nachverfolgbarkeit und die Frage, ob ein Produkt wiederverwendbar ist. Vor diesem Hintergrund reicht eine rein mengen- oder containerorientierte Sammellogik für Schuhe nicht aus. Der stationäre Schuhfachhandel und stationäre Verkaufsstellen können bei ausreichend Kapazität und Personal eine besondere Rolle spielen, weil dort eine qualifizierte Erfassung, Identifizierung und Erstbewertung des Produkts eher möglich ist als in anonymen Sammelstrukturen.

Es geht dabei nicht um die Verdrängung bestehender Sammlungsstrukturen. Es geht um die systematische Berücksichtigung solcher Rücknahmepfade, die bessere Voraussetzungen für Wiederverwendung, geordnete Weiterbehandlung und perspektivisch auch für Recycling schaffen. Wenn nur in bestehenden Sammlungsstrukturen und Vergütungsmechanismen gedacht wird, stellt sich für das Produkt Schuhe die Frage, ob überhaupt Möglichkeiten für produktnahe und qualitätsorientierte Rücknahmepfade bleiben. Qualifizierte Rücknahmepfade einschließlich des Fachhandels sollten im künftigen System ausdrücklich berücksichtigt und gegenüber anderen Rücknahmestrukturen systemisch gleichwertig abgesichert werden. Der Fachhandel kann zur Reduzierung von Fehlwürfen beitragen und wiederverwendbare Produkte frühzeitig identifizieren.

## Zu Abschnitt 6: Sortierung und Verwertung von Alttextilien

Für Schuhe ist ein reines Gewichtsmodell nicht passend zur Branche. Schuhe sind paarbezogene Produkte. Zudem unterscheiden sich Produktgruppen, Nutzungsdauer, Rückgabezeitpunkte und Behandlungswege erheblich. Für eine sachgerechte Steuerung sollte das künftige System für Schuhe eine Mengen- und Paarbetrachtung berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund sind auch die vorgesehenen Quoten für Schuhe besonders kritisch zu betrachten. Das Eckpunktepapier nennt eine Sammelquote, eine Verwertungsquote und eine

Recyclingquote. Die im Papier vorgesehenen Quoten von 70 Prozent Sammelquote, 95 Prozent Verwertungsquote und 85 Prozent Recyclingquote sind praxisfern und in der jetzigen Form nicht überzeugend begründet. Offen bleibt insbesondere, nach welchen Kriterien diese Quoten berechnet werden und wie sie in der Praxis für unterschiedliche Produktgruppen erreicht werden sollen. Ohne klare Definitionen besteht das Risiko, dass rechtlich ambitionierte Vorgaben faktisch nicht erfüllbar sind. Solche Zielgrößen können nur dann sinnvoll wirken, wenn auch die methodischen Grundlagen und die realen Behandlungsmöglichkeiten belastbar sind. Deshalb fordern wir:

- Quoten erst nach nachvollziehbarer Datengrundlage (Bedarfsanalyse) zukünftig abstimmen

Faser-zu-Faser-Recycling muss produktgruppenspezifisch betrachtet werden. Ein reines Textilmodell lässt sich nicht auf Schuhe übertragen, weil Schuhe häufig aus komplexen Materialkombinationen bestehen. Zugleich gibt es aber auch einzelne Branchenprodukte aus Monomaterialien, bei denen recyclingfähige Ströme denkbar wären. Eine pauschale Quote wird dieser Realität in der Welt von Schuhen als komplexe Multi-Material-Produkte aufgrund der vielfältigen Anwendungen und Nutzungen nicht gerecht.

Wann ein getragener Schuh nach einer Sammlung und einer Sortierung unter bestimmten Umständen das Ende der Abfalleigenschaft erreichen kann, muss klarer gefasst werden. Es braucht nachvollziehbare Kriterien, wann eine Wiederverwendung oder Weitergabe als Gebrauchtware rechtlich zulässig ist und wann weiterhin das Abfallrecht anzuwenden ist. Auch die Regeln für Exporte gebrauchter Textilien und Schuhe müssen so gestaltet sein, dass Missbrauch verhindert wird, ohne legitime Handelsströme unnötig zu behindern.

#### Zu Abschnitt 7: Einbindung betroffener Akteure

Die Einrichtung einer zusätzlichen Kommission für Alttextilien ist aus Sicht der Schuhbranche nicht erforderlich. Entscheidend ist vielmehr, dass die betroffenen Akteure, insbesondere die Branchenvertreter, in einer Gemeinsamen Herstellerstelle selbst mitwirken. Nur dort ist das notwendige fachliche und praktische Wissen vorhanden, um tragfähige und praxisnahe Entscheidungen treffen zu können. Eine weitere Kommission würde vor allem zusätzliche Abstimmungs- und Verwaltungsebenen schaffen, ohne einen erkennbaren Mehrwert für die Umsetzung zu bieten.

Kommunikationsarbeit muss auf bestehenden Branchenstrukturen basieren und als Grundlage die vorhandene Marktkennntnis und Branchennetzwerke nutzen, statt neue Parallelstrukturen aufzubauen. Auch die Forschungsarbeit sollte produktgruppenspezifisch organisiert werden. Vor diesem Hintergrund ist sicherzustellen, dass die aus dem EPR-System der jeweiligen Produkte generierten Mittel ausschließlich für die produktspezifische Forschungsarbeit verwendet werden und nicht zur Finanzierung von Maßnahmen in anderen Produktgruppen herangezogen werden.

## Weitere Anmerkungen

### **Keine nationalen Sonderwege: EU-weit denken und keine Fragmentierung des EU-Binnenmarktes fördern**

Generell muss die EU-weite Harmonisierung von Prozessen und Standards das oberste Ziel bei einer Umsetzung der WFD sein. Jede nationale EPR-Lösung muss anschlussfähig an EU-Initiativen sowie interoperabel mit künftigen EU-Systemen sein. Insbesondere ist ein One-Stop-Shop für die verschiedenen EPR-Systeme in der EU erstrebenswert, wie es im Circular Economy Act auf EU-Ebene angedacht sein soll. Es dürfen keine nationalen Insellösungen aufgebaut werden, sondern es sind End-to-End-Lösungen notwendig.

### **Ohne faire Wettbewerbsbedingungen kein Textilgesetz: Level Playing Field gegenüber Herstellern aus Drittstaaten**

Eine erweiterte Herstellerverantwortung für Schuhe kann ihre ökologische und ordnungspolitische Wirkung nur dann entfalten, wenn sie für alle Marktteilnehmer gleichermaßen gilt, unabhängig vom Sitz des Herstellers oder vom Ort der Produktion. Bei der praktischen Anwendung der EPR für Verpackungen bekommt die Schuhbranche jedoch jeden Tag aufgezeigt, wie Drittstaatenhersteller weitgehend unbelangt bleiben, während in der EU ansässige Unternehmen vollumfänglich Bußgeldern, Marktverbote und Haftungsrisiken ausgesetzt sind. Dies stellt einen unsäglichen Wettbewerbsnachteil für die EU-Unternehmen dar. Derartiges darf sich für ein EPR-System für Schuhe nicht wiederholen. Wir möchten an dieser Stelle auf die Forderungen des Gesamtverbandes textil+mode für faire Wettbewerbsbedingungen in der Textil- und Modeindustrie hinweisen, die unter anderem folgendes vorsehen:

- Unternehmen, die Produkte direkt an Verbraucher innerhalb der EU verkaufen, müssen einen Bevollmächtigten mit Sitz in der EU benennen. Alternativ ist es denkbar, dass OfHs die Funktion des Bevollmächtigten für EU-Hersteller übernehmen, da sie in einem vertraglichen Verhältnis mit den Herstellern ohne Sitz in Deutschland stehen.
- Da Urteile, die gegen Unternehmen, die ausschließlich einen Sitz in Drittstaaten haben, nicht innerhalb der EU vollstreckt werden können, muss eine verpflichtende Haftpflichtversicherung für Schadensersatzfälle bei diesen Unternehmen etabliert werden.
- Unternehmen mit Sitz in Drittstaaten müssen bei einem Verkauf von Produkten in die EU das EU-Recht achten. Geschieht dies nicht, muss die schnelle und effektive Sanktionierung durch EU- und Landesbehörden sichergestellt sein.

Eine EPR-Regelung, die faktisch nur EU-Hersteller und EU-Importeure belastet oder deren Durchsetzung gegenüber Drittstaatenanbietern unzureichend ist, würde diese Wettbewerbsverzerrungen weiter verschärfen. Ohne ein belastbares Level Playing Field besteht die Gefahr, dass zusätzliche Kosten und administrative Pflichten einseitig die in der EU tätigen Unternehmen treffen, während Anbieter aus Drittstaaten weiterhin von geringeren regulatorischen Anforderungen profitieren. Dies würde nicht nur den Wettbewerb verzerren, sondern auch die Akzeptanz und Wirksamkeit der erweiterten Herstellerverantwortung insgesamt untergraben. Eine faire, durchsetzbare und diskriminierungsfreie Ausgestaltung ist daher Grundvoraussetzung für die Einrichtung eines EPR-Systems für Schuhe.

Wir stehen für einen offenen und konstruktiven Dialog zur Verfügung und bieten unsere Expertise an, um gemeinsam eine tragfähige Lösung mit Blick auf bürokratiearme Lösungen, eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und faire Wettbewerbsbedingungen im Interesse aller Beteiligten zu erarbeiten.

*Der Bundesverband der Schuh- und Lederwarenindustrie e.V. (HDS/L) vertritt Hersteller und Marken der Schuh- und Lederwarenindustrie und setzt sich für deren Belange gegenüber Handel, Behörden und Gesetzgebern ein. Der HDS/L ist sowohl der Arbeitgeber- wie Wirtschaftsverband der Schuh-, Taschen-, Handtaschen- und Koffer- und Lederwarenhersteller. Mit Sitz in Berlin und Offenbach unterstützt der Verband seine Mitglieder in den Gebieten Arbeits- und Tarifrecht, Mode, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Absatzförderung und Marketing, Aus- und Fortbildung und organisiert Beteiligungen an Messen. Als Kompetenznetzwerk und moderner Dienstleister bündelt der HDS/L die zahlreichen Einzelinteressen seiner Mitglieder und vertritt diese in nationalen und internationalen Gremien.*