

Positionspapier des Deutschen Textilreinigungs-Verbandes zur Umsetzung der EPR für Textilien und Schuhe nach der Richtlinie 2008/98/EG (Abfallrahmenrichtlinie) in das nationale Recht

15. April 2026

Mit der Novelle der Richtlinie 2008/98/EG (Abfallrahmenrichtlinie) durch die Richtlinie (EU) 2025/1892 wurde eine erweiterte Herstellerverantwortung (EPR) für Schuhe und Textilien eingeführt, die nun ins nationale Recht umgesetzt werden muss. In Vorbereitung des nationalen Umsetzungsgesetzes hat das BMUKN am 27.03.2026 ein „Eckpunktepapier zur Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien“ vorgelegt, zu dem (potenzielle) Adressaten und Stakeholder der EPR für Textilien und Schuhe bis zum 24.04.2026 Stellung nehmen können.

Der Deutsche Textilreinigungs-Verband e.V. begrüßt die Einführung eines EPR-Regimes für Textilien und Schuhe als einen wichtigen Schritt für eine nachhaltige Zukunft des Textilsektors. Hierbei sollte jedoch berücksichtigt werden, dass es im Textilsektor eine große Gruppe von Unternehmen gibt, welche die Ziele der Textil-EPR aufgrund ihres Geschäftsmodells bereits erfüllen. Insbesondere Textilservice-Modelle (Textilleasing/Textilmiete nebst Pflege und Reparatur) tragen seit Jahren dazu bei, den Treibhausgas- und Materialfußabdruck von Textilien und Schuhen deutlich zu mindern. Konsequenterweise werden entsprechende Geschäftsmodelle von den EPR-Pflichten der Abfallrahmenrichtlinie aus den nachfolgenden Gründen nicht erfasst:

- Textilservice-Unternehmen erfüllen die Ziele der Richtlinie 2008/98/EG bereits heute: Durch geschlossene, kontrollierte und rückverfolgbare Systeme sorgen sie für Abfallvermeidung, Wiederverwendung und eine effiziente Kreislaufführung von Textilien. Ihre etablierten Prozesse beinhalten die Vermietung, Pflege, Wartung, Reparatur und Rücknahme von Textilien womit sie sicherstellen, dass Ressourcen geschont und Textilien möglichst lange im Umlauf gehalten werden.
- Textilservice-Unternehmen sind keine „Hersteller“ im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie. Sie sind weder „Verkäufer“, „Ersterzeuger“ noch „Importeur“.
- Die von Textilservice-Unternehmen verwendeten Textilien sind Textilien für den beruflichen Kontext, für die bereits auf nationaler Ebene ein rechtlich geregeltes Getrenntsammlungs- und Abfallbehandlungssystem besteht. Solche Textilien sollen nach der Abfallrahmenrichtlinie nicht von der EPR für Textilien und Schuhe erfasst sein.
- Bei den von Textilservice-Unternehmen vermieteten Textilien und Schuhen handelt es sich regelmäßig um Berufskleidung, die besondere Gesundheits-, Hygiene und Sicherheitsvorgaben erfüllen muss, welche nach der Abfallrahmenrichtlinie ebenfalls von der EPR für Textilien und Schuhe ausgenommen ist.

Aus Sicht der Branche werden entsprechende Geschäftsmodelle im Eckpunktepapier bislang nicht ausreichend berücksichtigt. Daher ist es zwingend erforderlich, im Textilgesetz ausdrücklich

festzuschreiben, dass sich der Anwendungsbereich der EPR ausschließlich auf Konsumtextilien im privaten Gebrauch beschränkt und gewerblich genutzte Textilien (B2B) hiervon ausgenommen sind.

Zugleich muss eindeutig klargestellt werden, dass Textilpflege-Unternehmen nicht unter die Herstellerdefinition fallen. Andernfalls drohen der systemrelevanten Branche zusätzliche finanzielle und bürokratische Belastungen ohne ökologischen oder regulatorischen Mehrwert.

A.

Zur Textilpflegebranche

Die Textilpflegebranche versorgt andere Wirtschaftszweige (Handel, Industrie, Handwerk), öffentliche Einrichtungen und Privatkunden mit Wäsche, Bekleidung und anderen Textilien. Sie ist unverzichtbar für viele Sektoren – vor allem für kritische Infrastrukturen (Gesundheitsversorgung, Energieversorger, Polizei, Bundeswehr, Feuerwehren, Lebensmittelindustrie, usw.).

Bereits seit Jahrzehnten haben in diesen wichtigen Sektoren der Großteil der Einrichtungen ihre Textilversorgung ausgelagert und an externe Wäschereien/textile Dienstleister vergeben. Die Dienstleistungen der Textilpflegebranche umfassen nicht nur das Waschen, sondern auch und insbesondere die Vermietung, Reparatur und Logistik von Textilien. Der wirtschaftliche Erfolg der Branche geht Hand in Hand mit dem Prinzip, mit langlebigen Produkten so wenig Ressourcen (Textilien, Energie, Wasser, chemische Stoffe) wie möglich zu verbrauchen. **Die Produkte bleiben durch energie- und ressourceneffiziente Aufbereitungsprozesse, Reparaturmaßnahmen, Wiedernutzung und regionalen Transport so lange wie möglich im regionalen Kreislauf.**

Die mittelständisch geprägte Textilpflege-Branche umfasst etwa 3.500 Betriebe mit ca. 80.000 Beschäftigten und generiert ca. 4,3 Milliarden EUR Jahresumsatz in Deutschland.

B.

Zu Textilservice-Modellen

Der Großteil dieses Umsatzes wird durch das **Geschäftsmodell Textilvermietung/Textilleasing** generiert, das auch als Textilservice bekannt ist. Hierbei handelt es sich um ein **Rundum-Product-as-a-service**: Das Textilservice-Unternehmen berät seine Kunden bei der Auswahl der passenden Textilien (z.B. Wäsche oder Kleidung), erwirbt und vermietet diese Textilien an die Kunden, pflegt und repariert diese Textilien, stellt die erforderlichen hygienischen Standards sicher und gewährleistet auf Basis entsprechender logistischer Strukturen eine zeitgerechte Textilversorgung. Der Service umfasst außerdem die Rückführung gebrauchter Textilien vom Kunden und deren anschließende Sortierung zur weiteren Verwendung (erneute Auslieferung an den Kunden, Reparatur, Recycling bzw. Zuführung in den Gewerbeabfall).

Schwerpunkte von Textilservices sind:

- Versorgung des **Gesundheitswesens** (Krankenhäuser, Pflegeheime, medizinische Versorgungszentren, Labore, Rettungsdienste, Arztpraxen) von Wäsche über hygienische Arbeitsbekleidung bis hin zu Mehrweg-OP-Textilien: **95 % aller Krankenhäuser in Deutschland und zwei Drittel aller Pflegeheime**

- Versorgung mit **Berufskleidung und persönlicher Schutzbekleidung** in öffentlichen Einrichtungen (z.B. Polizei, Feuerwehr, THW), Handel, Industrie und Handwerk: **ca. 10 Millionen Träger von Arbeits- und Schutzbekleidung**
- Versorgung von **Hotellerie und Gastronomie** – fast alle Hotels in Deutschland
- Versorgung mit Handtuchspendern, Schmutzfangmatten und Industrieputztüchern.

Insbesondere im Marktsegment Gesundheitswesen und Berufsbekleidung sind dabei **hohe Hygiene- und Sicherheitsstandards** zu erfüllen. So sind **OP-Textilien** wie OP-Kittel und OP-Abdeckungen durch die Verordnung (EU) 2017/745 (MDR) reguliert und müssen die Hygienevorgaben des RKI einhalten (abrufbar auf www.rki.de, Liste der vom Robert Koch-Institut geprüften und anerkannten Desinfektionsmittel und -verfahren). Für **persönliche Schutzausrüstung** gelten die Anforderungen der Verordnung (EU) 2016/425 (PSA-Verordnung).

C.

Zu den Nachhaltigkeitsaspekten von Textilservicemodellen

Bei Textil-Services handelt es sich um ein nachhaltiges, zirkuläres Geschäftsmodell, das wirksam dazu beiträgt, den Treibhausgas- und Material-Fußabdruck von Textilien deutlich zu senken. Dieses unterscheidet sich grundlegend von linearen Geschäftsmodellen des Konsumtextilmarkts. Im Einzelnen:

- Bereits die Beratung bei der Auswahl und Größenmessung der Miettextilien reduziert effektiv Spontankäufe oder Fehlkäufe und somit Rücksendungen von Textilien an den Hersteller. Zudem werden bei Kunden nicht genutzte Textilien in der Regel nicht vernichtet, stattdessen bei anderen Kunden im Leasing eingesetzt. **Eine Zerstörung oder Entsorgung neuer Textilien gibt es im Textilservice nicht.**
- Die Textilvermietung ist auf eine **hohe Zahl an Nutzungszyklen** ausgelegt – allein um die erforderlichen Investitionen zu amortisieren. Die **vermieteten Textilien sind hochwertig und langlebig**, damit sie viele Nutzungszyklen aushalten. Bettwäsche im Textilservice beispielsweise erreicht durchschnittlich 80-100 Nutzungszyklen und trägt damit unmittelbar dazu bei, dass weniger neue Textilien produziert werden müssen. Die Lebensdauer von Textilien wird durch eine professionelle Pflege und Reparatur im Vergleich zu privat erworbenen Textilien deutlich verlängert. Im Einklang mit der Abfallhierarchie der Artikels 4 Abfallrahmenrichtlinie werden die vermieteten Textilien vorrangig wiederverwendet und nach Gebrauchstauglichkeit sortiert. Sie werden erst dann vom Textil-Service-Anbieter zum Recycling bzw. einer sonstigen Verwertung zugeführt, wenn eine Wiederverwendung (nach Reparatur) nicht mehr in Betracht kommt.
- Alttextilien werden im Textilservice erst nach dem Waschvorgang zur weiteren Verwendung sortiert. So ist eine hygienische und sortenreine Zuführung in die jeweiligen Verwertungskanäle sichergestellt (Weiterverwendung, Reparatur, Zuführung Gewerbeabfall/Recycling).

- Störstoffe (z.B. Öl- und Farbanteile) werden teils zurückgewonnen und anschließend zur Energiegewinnung verwendet.

Die hierdurch erzielten Treibhausgasminderungseffekte werden durch die aktuelle Studienlage bestätigt. So fallen beim Textilservice für Berufsbekleidung pro Textilie um 76 % weniger Treibhausgasemissionen als bei einem linearen Modell an (vgl. Metastudie von Jakob Tobias Steffen (2021): Circular Advantage Study. CWS International GmbH m. w. N.).

Die EPR für Textilien verfolgt Ziele wie Abfallvermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling und die Förderung der Kreislaufwirtschaft. Textilservicemodelle erfüllen diese Ziele jedoch bereits heute, da sie entsprechende Prozesse fest in ihre Geschäftsmodelle integriert haben und diese die Grundlage für den Erfolg der systemrelevanten Branche bilden. Vor diesem Hintergrund würde eine Einbeziehung von Textilservicemodellen in den Anwendungsbereich der EPR vor allem zusätzliche finanzielle und bürokratische Belastungen verursachen. Ein zusätzlicher ökologischer oder regulatorischer Mehrwert ist dabei nicht ersichtlich, da die Zielsetzungen der EPR bereits durch die bestehenden Geschäftsmodelle der Branche abgedeckt werden. Im Textilgesetz muss daher eindeutig klargestellt werden, dass Textilpflege-Unternehmen nicht unter die Herstellerdefinition fallen und Textilservicemodelle aus der EPR ausgenommen sind.

D.

Zur Nichtanwendbarkeit der Textil-EPR auf Textilvermietungs- und Textilleasingmodelle

Textilservice-Unternehmen sind in mehrfacher Hinsicht nicht von den Vorgaben der EPR für Textilien und Schuhe nach der Abfallrahmenrichtlinie erfasst. Textilservice-Unternehmen unterfallen schon nicht dem Begriff des Herstellers im Sinne von Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 1 Abfallrahmenrichtlinie, an den die EPR-Pflichten nach Art. 22a ff. Abfallrahmenrichtlinie anknüpfen (**dazu I.**). Des Weiteren sind die von Textilservice-Unternehmen erzeugten Textilabfälle als **gewerbliche Textilabfälle** einzustufen. Gewerbliche Textilabfälle sollen gemäß Abfallrahmenrichtlinie von der EPR für Textilien und Schuhe ausgenommen sein (**dazu II.**). Schließlich handelt es sich bei den von Textilservice-Unternehmen vermieteten Textilien und Schuhen größtenteils um Berufskleidung, die besonders hohe Gesundheits-, Hygiene- und Sicherheitsvorgaben erfüllen muss und gemäß Abfallrahmenrichtlinie ebenfalls von der EPR für Textilien und Schuhe ausgenommen ist (**dazu III.**). Diese Besonderheiten von Textilservice-Unternehmen werden im Eckpunktepapier nicht berücksichtigt. Indem das Eckpunktepapier u. a. auf Vertreiber als Adressaten der EPR für Textilien und Schuhe abstellt, besteht die Gefahr, dass Textilservice-Unternehmen als EPR-Verpflichtete erachtet werden könnten. Eine solche Lesart wäre mit dem Unionsrecht unvereinbar. Sie bedarf daher einer Klarstellung (**dazu IV.**).

Im Einzelnen ergeben sich daraus drei wichtige Positionen aus Sicht der Branche und des Handwerks.

I. Kein Hersteller im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie

Die EPR-Pflichten nach Art. 22a ff. Abfallrahmenrichtlinie richten sich an Hersteller. Wer Hersteller in diesem Zusammenhang ist, wird in Art. 3 Ziff. 4b Abfallrahmenrichtlinie konkretisiert. Der dortige Herstellerbegriff differenziert in den Buchst. a) bis d) zwischen vier Gruppen von Herstellern. Textilservices unterfallen keiner dieser Gruppen.

1. Kein „Verkäufer“

Nach Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 1 Buchst. b) und d) Abfallrahmenrichtlinie knüpft die Herstellereigenschaft an den (Weiter-)Verkauf von Textilerzeugnissen, mit Textilien zusammenhängenden Erzeugnissen oder Schuhen im Sinne des Anhang IV c der Abfallrahmenrichtlinie an. **Das Textilservice-Modell ist hingegen mietbasiert.** Textilservice-Unternehmen zählen damit offenkundig nicht zu den Herstellern im Sinne des Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 1 Buchst. b) und d).

2. Kein „Ersterzeuger“

Auch eine Einstufung von Textilservice-Unternehmern als Hersteller i. S. v. Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 1 Buchst. a) der Abfallrahmenrichtlinie scheidet aus. Hiernach ist Hersteller, wer in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist und in Anhang IV c der Abfallrahmenrichtlinie aufgeführte Textilerzeugnisse, mit Textilien zusammenhängende Erzeugnisse oder Schuhe unter eigenem Namen oder unter der eigenen Handelsmarke erzeugt oder konzipieren oder erzeugen lässt und im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats erstmals unter eigenem Namen oder der eigenen Handelsmarke abgibt. Auch diese Voraussetzungen werden von Textilservice-Unternehmen nicht erfüllt. **Textilservice-Unternehmen erzeugen und konzipieren keine Textilien und lassen diese auch nicht konzipieren, um sie dann erstmals auf den Markt abzugeben.** Vielmehr erwerben die Textilservice-Unternehmen entsprechende Erzeugnisse regelmäßig von anderen in Deutschland und im Ausland ansässigen Unternehmen auf dem deutschen Markt. Diese textilen Erzeugnisse werden erst dann vermietet und von einem Service begleitet. Die erstmalige Abgabe im deutschen Hoheitsgebiet erfolgt (gleich wie man den Begriff „Abgabe“ definiert) nicht durch das Textilservice-Unternehmen, sondern durch das Inlandsunternehmen (Produktions- und/oder Handelsunternehmen), von dem das Textilservice-Unternehmen Textilien oder Schuhe erwirbt.

3. Kein „Importeur“ mangels Produktabgabe

Eine Einstufung von Textilservice-Unternehmen als Hersteller käme damit allenfalls nach Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 1 Buchst. c) der Abfallrahmenrichtlinie in Betracht. Die Norm erweitert den Begriff des Herstellers auf Unternehmen, die in einem Mitgliedstaat ansässig sind und dort erstmalig Textilerzeugnisse, mit Textilien zusammenhängende Erzeugnisse oder Schuhe abgeben, die aus einem Drittstaat oder einem anderen Mitgliedstaat stammen. Dies trifft für Textilservice-Unternehmen nicht zu. Zwar erwerben solche Unternehmen einen Teil der vermieteten Textilien und Schuhe im (EU-)Ausland. Sie geben sie jedoch nicht erstmalig auf dem deutschen Markt ab, weil es sich bei einer Vermietung von Textilien im Rahmen des Textilservice nicht um eine Abgabe i. S. d. Abfallrahmenrichtlinie handelt.

a) Produktsicherheitsrechtliches Verständnis des Begriffs Abgabe

Der Begriff „Abgabe“ wird in der Abfallrahmenrichtlinie nicht näher definiert. Eine Begriffskonkretisierung findet sich lediglich in Ziffer 2.2 des produktrechtlichen Leitfadens der Kommission für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2022 („Blue Guide“). Bekanntmachung der Kommission, Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2022 („Blue Guide“), (2022/C 247/01). Dort werden im Kontext der Erläuterungen zur „Bereitstellung von Produkten auf

dem Markt“ dem Begriff Abgabe/Überlassung der Verkauf, die Verleihung, die Vermietung, das Leasings und die Schenkung zugeordnet. Diese breite Definition lässt sich nicht ohne Weiteres auf den Herstellerbegriff der Abfallrahmenrichtlinie übertragen. Der Blue Guide erfasst in seinem Kernbereich lediglich die produktsicherheitsrechtlichen Rechtsakte der Union (vgl. die Aufzählung in Ziffer 1.5 und Anhang I der Blue Guides). Ob eine Übertragung einer Definition aus dem Blue Guide auf einen Rechtsakt außerhalb des Produktsicherheitsrechts – hier der Abfallrahmenrichtlinie – zulässig ist, muss im Lichte der vom jeweiligen Rechtsakt verfolgten Ziele, ermittelt werden.

b) Eigenständiger Abgabebegriff der Abfallrahmenrichtlinie

Vergleicht man die Ziele des EU-Produktsicherheitsrechts mit jenen des EPR-Regimes für Textilien und Schuhe nach der Abfallrahmenrichtlinie, ergibt sich, dass das produktsicherheitsrechtliche Verständnis des Begriffs „Abgabe“ nicht auf die Definitionen in Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 1 Abfallrahmenrichtlinie übertragen werden kann. Eine Abgabe im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie dürfte – anders als im Produktsicherheitsrecht der EU – eine dauerhafte physische Überlassung an den Endnutzer (zumindest einen Vertrag hierüber) voraussetzen, mithin eine Vermietung von Textilien und Schuhen nicht erfassen. Im Einzelnen:

Die produktsicherheitsrechtlichen Vorgaben der EU zielen darauf ab, Endnutzer, insbesondere Verbraucher vor Produktgefahren zu schützen. Ein entsprechender Schutzzweck besteht auch in Fällen, in denen Produkte an Endnutzer vermietet (anstatt verkauft werden). Da die Sicherheit des Produkts für den Mieter (Endnutzer) über die Nutzungsdauer gewährleistet sein muss, ist es erforderlich, den Vermieter als verantwortlichen Hersteller/Importeur mit den produktsicherheitsrechtlichen Pflichten zu belegen.

Die vom EPR-Regime für Textilien und Schuhe verfolgten Ziele und Verantwortungszuweisungen der Abfallrahmenrichtlinie unterscheiden sich hiervon grundlegend.

- Aus Erwägungsgrund (34) der Abfallrahmenrichtlinie ergibt sich, dass das Ziel der EPR-Pflichten ist, durch die Zuweisung der Sammlungs- und Verwertungsverantwortung an Hersteller, die Verfügbarkeit von gebrauchter Kleidung und Schuhen zu maximieren und die Menge an Textilien für Behandlungsarten, die in der Abfallhierarchie niedriger angesiedelt sind, zu verringern. Hierdurch sollen eine längere Verwendung und Wiederverwendung von Textilerzeugnissen und Schuhen sichergestellt und damit die Auswirkungen auf Klima und Umwelt verringert werden. Die EPR-Pflichten sollen zudem einen Anreiz dafür setzen, dass nachhaltige und kreislaforientierte Geschäftsmodelle wie Wiederverwendung, Vermietung und Reparatur, Rücknahme und Gebrauchtwarenhandel neue hochwertige „grüne Arbeitsplätze“ schaffen und den Bürgerinnen und Bürgern Möglichkeiten für Kosteneinsparungen bieten.
- Die Zuweisung an den Hersteller erfolgt deswegen, weil er als Verursacher für die Verschmutzung der Umwelt durch die mit der Produktion von Textilien und Schuhen verbundenen externen Effekte die Verantwortung trägt (vgl. Art. 191 Abs. 2 AEUV, Verursacherprinzip). Die Verantwortung des Herstellers greift erst am Ende der Produktlebensdauer und wirkt in die Herstellungsphase hinein, indem der Hersteller qua

Ökomodulation zur Änderung des Produktdesigns und des Materialinputs unter Ökodesign-Gesichtspunkten bearbeitet wird.

- Diese Lenkungswirkungen und Verantwortungszuweisungen verfehlen bei Textilservice-Modellen, d. h. bei der Textilvermietung (v. a. in Kombination mit Pflege und Reparatur) ihr Ziel. Textilservice-Unternehmen verlängern bereits auf Grundlage ihres Geschäftsmodells die Lebensdauer von Textilien und Schuhen. Sie erfüllen damit per se die vom EPR-Regime der Abfallrahmenrichtlinie verfolgten Ziele. Auch haben sie keinen Einfluss auf das Produktdesign und die Input-Materialien. Zudem verbleiben die Textilien zum Produktlebensende – anders als beim linearen Modell – nicht beim Mieter, sondern beim Vermieter. Gemessen hieran sind nach dem Verursacherprinzip des Art. 191 Abs. 2 AUEV als die Herstellerverantwortung tragenden Verschmutzer mithin nicht Textilservice-Unternehmen, sondern jene Unternehmen einzustufen, von denen Textilservice-Unternehmen die zu vermietenden Textilien und Schuhe erwerben.
- Diese Wertung muss sich konsequenterweise im Begriff der „Abgabe“ i. S. d. Art. 3 Ziff. 4b der Abfallrahmenrichtlinie niederschlagen, weswegen die Vermietung von Textilien, wie sie im Rahmen von Textilservice-Modellen erfolgt, nicht unter den Begriff „Abgabe“ fällt.
- Dass die Vermietung von Textilien und Schuhe nach dem Willen des Unionsgesetzgebers nicht den EPR-Pflichten unterfallen dürfte, ergibt sich im Übrigen aus der Systematik und den Zwecken, die in Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 2 und Erwägungsgrund (34) Satz 2 der Abfallrahmenrichtlinie dargelegt werden. Nach Art. 3 Ziff. 4b Uabs. 2 Abfallrahmenrichtlinie werden Verkäufer von Gebrauchstextilien und -schuhen nicht als Hersteller eingestuft, weil sie qua Geschäftsmodell die Lebensdauer des betreffenden Produkts verlängern. Dies muss aber erst recht für ein Geschäftsmodell gelten, das darauf angelegt ist, die Lebensdauer von Textilien und Schuhen durch möglichst viele Nutzungszyklen zu verlängern. Aus Erwägungsgrund (34) Satz 2 der Abfallrahmenrichtlinie folgt, dass die Zuweisung von EPR-Pflichten an Hersteller nachhaltige und kreislaforientierte Geschäftsmodelle wie die Vermietung und Reparatur von Textilien fördern soll. Wenn aber Textilvermietungen per se als nachhaltig und als Begünstigte von EPR-Pflichten eingestuft werden, kann es sich bei ihnen nicht um EPR-Verpflichtete handeln. Vielmehr müssen mit den EPR-Pflichtigen Herstellern Unternehmen gemeint sein, die ein lineares Geschäftsmodell verfolgen.

Aus alledem folgt, dass eine „Abgabe“ im Sinne der EPR für Textilien und Schuhe nach der Abfallrahmenrichtlinie eine dauerhafte physische Überlassung an den Endnutzer (zumindest einen Vertrag hierüber) voraussetzt, also eine Vermietung von Textilien und Schuhen nicht erfasst.

4. Zwischenergebnis

Textilservice-Unternehmen fehlt es nach dem oben Gesagten bereits an der Herstellereigenschaft i. S. d. Art. 3 Ziff. 4b) Uabs. 1 Abfallrahmenrichtlinie.

II. Keine EPR-Pflicht für Textilservice-Unternehmen aufgrund bereits bestehenden Systems von Abfalltrennung und Abfallverwertung für gewerbliche Textilabfälle

Aus Erwägungsgrund (28) der Abfallrahmenrichtlinie folgt, dass beruflich verwendete Textilien (auch wenn sie in diesem Kontext wie private genutzt werden) nicht von der Textil-EPR erfasst sind, wenn ein Mitgliedstaat bereits Systeme der getrennten Sammlung und anschließenden Abfallbehandlung für solche Textilien geschaffen hat. Gerade solche Systeme wurden jedoch für die von Textilservice-Unternehmen vermieteten Textilien etabliert. Hauptsächlich handelt es sich bei Textilservice-Produkten um beruflich verwendete Textilien, insbesondere für Krankenhäuser, für die Hotellerie, für die Gastronomie und um (persönliche Schutzbe-)Kleidung für verschiedene systemrelevante Berufsgruppen. Diese Textilien werden im B2B-Kontext vermietet, gepflegt und repariert. Bei den hieraus resultierenden Abfällen handelt es sich um gewerbliche Siedlungsabfälle im Sinne des § 2 Ziff. 1 Buchst. a) Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV), die dem Abfallschlüssel 200111 zuzuordnen sind. Solche Abfälle sind bereits nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GewAbfV getrennt zu sammeln und nach § 8 Absatz 1 und § 9 Absatz 4 des Kreislaufwirtschafts-Gesetzes (KrWG) vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen. Es besteht mithin ein etabliertes und gut funktionierendes System der Abfalltrennung und Abfallverwertung im Einklang mit der Abfallhierarchie i. S. d. Art. 4 Abfallrahmenrichtlinie. **Die Notwendigkeit eines eigenständigen EPR-Regimes für solche Arten von Textilien stellt sich vor diesem Hintergrund nicht.**

III. Keine EPR-Pflicht für Textilservice-Unternehmen aufgrund Hygiene- und Sicherheitsanforderungen von vermieteten Textilien und Schuhen

Nach Erwägungsgrund (28) der Abfallrahmenrichtlinie soll die EPR-Pflicht nicht für Textil- und Schuherzeugnisse greifen, die beruflich verwendet werden und mit Gesundheits-, Hygiene- bzw. Sicherheitsrisiken behaftet sind. Berufskleidung, die solchen Risiken ausgesetzt ist, muss bestimmte regulatorische Anforderungen erfüllen, welche mit der Verwertung entsprechender Kleidung in einem EPR-Regime nicht ohne Weiteres in Einklang gebracht werden können. Dies trifft für die von Textilservice-Unternehmen vermieteten Textilien und Schuhe regelmäßig zu. So handelt es sich bei OP-Kitteln und OP-Abdeckungen um Medizinprodukte i. S. d. Art. 2 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2017/745 (MDR), die insbesondere den Anforderungen des Art. 5 MDR unterliegen, für welche die Herstellerpflichten nach Art. 10 MDR greifen, wobei insbesondere die EN 13795 für Mehrwegtextilien relevant ist. Auch persönliche Schutzausrüstung (PSA) unterliegt den strengen Sicherheitsvorgaben der PSA-Verordnung (EU) 2016/425, der DGUV-Regel 112-189 und den in diesem Zusammenhang relevanten technischen Normen wie der DIN EN 340 und der EN 15797. **Die Einhaltung der entsprechenden Vorgaben steht einer Gleichbehandlung und Vermischung mit sonstigen Textilien im Rahmen eines allgemeinen EPR-Regimes entgegen.**

IV. Keine Berücksichtigung der Besonderheiten von Textilservice-Unternehmen im Eckpunktepapier und Klarstellungsbedürfnis

Das Eckpunktepapier reflektiert die konstitutiven Merkmale des Herstellerbegriffs nach Art. 3 Abs. 4 Uabs. 1 Abfallrahmenrichtlinie nicht hinreichend. Kritisch und klarstellungsbedürftig ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Verwendung des Begriffs Vertreiber. Unter Ziffer 2. auf Seite 2 des Eckpunktepapiers heißt es:

„Hersteller ist dabei jedes Unternehmen, das erstmals Textilien auf dem deutschen Markt anbietet. Dies kann der Erzeuger, der Importeur oder aber auch der Vertreiber der entsprechenden Textilien sein.“

Dies könnte so gedeutet werden, dass allein aus der Vertreiberrolle die Rechtsstellung eines EPR-verpflichteten Herstellers folgt. Soweit Textilservice-Unternehmen Vertreiber wären, könnten sie nach diesem Verständnis der EPR-Pflicht unterliegen.

Eine solche Lesart ist gemessen an den Ausführungen unter Ziffer I.-III. nicht mit der Abfallrahmenrichtlinie vereinbar. Abgesehen davon, dass die Rolle des Vertreibers in der Abfallrahmenrichtlinie nicht definiert wird (und möglicherweise durch ein Redaktionsversehen bei Übernahme der Herstellersystematik des Art. 3 Ziff. 4b) Unterabs. 1 Buchst. a)-d) Abfallrahmenrichtlinie aus Art. 3 Abs. 1 Ziff. 15 Uabs. 1 Verordnung (EU) 2025/40 (PPWR) in die Abfallrahmenrichtlinie übernommen wurde), kommt es für den Herstellerbegriff nicht auf die Einstufung als Vertreiber an. Entscheidend ist allein, ob eine Person eine der in Art. 3 Ziff. 4b) Unterabs. 1 Buchst. a)-d) Abfallrahmenrichtlinie aufgezählten Tätigkeiten ausführt. Diese Tätigkeiten erfassen aber nur den Verkauf und nicht den Vertrieb, der im Lichte der PPWR deutlich weiter, nämlich als jede Tätigkeit zu verstehen wäre, durch die Textilien/Schuhe auf dem Markt bereitgestellt werden, ohne dass es sich um eine Erzeugung oder einen Import handelt. Die Bezugnahme auf den Vertrieb im Eckpunktepapier ist vor diesem Hintergrund zumindest missverständlich. In Bezug auf Textilservice-Unternehmen dürfte diese Bezugnahme ohnehin nicht greifen, da es sich bei Textilservice Unternehmen nicht um Vertreiber handelt. Überträgt man den Begriff des Vertreibers nach Art. 3 Abs. 1 Uabs. 1 Nr. 18 PPWR auf die Abfallrahmenrichtlinie, erfordert ein Vertrieb jedenfalls ein Bereitstellen auf dem Markt. Eine entsprechende Bereitstellung setzt nach Art. 3 Nr. 4c Abfallrahmenrichtlinie jedenfalls eine Abgabe von Textilien und Schuhe voraus. Eine solche Abgabe erfordert nach den Ausführungen unter Ziffer I.3. eine dauerhafte physische Übergabe, an der es im Bereich des Textilservices fehlt.

Legt man dies zugrunde, sollte der Herstellerbegriff im nationalen Umsetzungsgesetz zur Textil-/Schuh-EPR nach der Abfallrahmenrichtlinie streng an der Richtlinienterminologie ausgerichtet werden. Zudem sollte in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass die Pflichten der EPR für Textilien und Schuhe nicht für Textilservice-Unternehmen und vergleichbare Unternehmen greifen, da diese nicht als Hersteller i. S. d. Art. 3 Abs. 1 Ziff. 4b Uabs. 1 Abfallrahmenrichtlinie qualifiziert werden können und im Übrigen die insoweit relevanten Bereichsausnahmen der Richtlinie greifen.

E.

Zusammenfassung und Kernforderungen

Mit der Richtlinie (EU) 2025/1892 wurde eine erweiterte Herstellerverantwortung für Textilien und Schuhe eingeführt, die nun national umzusetzen ist. Der Deutsche Textilreinigungs-Verband e.V. unterstützt dieses Vorhaben ausdrücklich – weist jedoch darauf hin, dass zentrale Ziele der EPR im Bereich der Textilpflegebranche bereits heute durch etablierte, zirkuläre Textilservice-Modelle erreicht werden.

Textilservice (Textilleasing/-miete inkl. Pflege, Reparatur, Logistik und Rückführung) hält Textilien über viele Nutzungszyklen im Kreislauf, reduziert Neuproduktion, vermeidet Vernichtung neuer Ware und senkt nachweislich Treibhausgas- und Materialfußabdruck. Gerade in kritischen Infrastrukturen (u. a. Gesundheitswesen, öffentliche Sicherheit, Lebensmittelindustrie, Hotellerie) ist dieses Modell systemrelevant und an hohe Hygiene- und Sicherheitsstandards gebunden.

Aus Sicht der Branche fällt Textilservice zudem aus drei Gründen nicht unter die Textil-EPR der Abfallrahmenrichtlinie:

- (1) Textilservice-Unternehmen sind keine „Hersteller“ im Sinne der Richtlinie, da sie weder verkaufen noch als Ersterzeuger auftreten und Vermietung keine erstmalige Produktabgabe darstellt.
- (2) Die entstehenden Abfälle sind überwiegend gewerbliche Textilabfälle, für die in Deutschland bereits ein rechtlich geregeltes System der Getrennsammlung und Verwertung besteht.
- (3) Ein großer Teil der vermieteten Textilien ist Berufs- bzw. Schutzkleidung (inkl. Medizinprodukte/PSA) mit spezifischen Hygiene- und Sicherheitsanforderungen, die eine Einbindung in ein allgemeines EPR-Regime praktisch und regulatorisch erschweren.

Daraus folgt: Bei der nationalen Umsetzung sollte die besondere Rolle und bestehende Kreislaufrückführung des Textilservice ausdrücklich berücksichtigt und eine sachgerechte Abgrenzung von EPR-Pflichten vorgenommen werden, um funktionierende Systeme nicht zu belasten, sondern als Best Practice für Kreislaufwirtschaft zu stärken.

Daher ist es zwingend erforderlich, im kommenden Textilgesetz ausdrücklich festzuschreiben, dass sich der Anwendungsbereich der EPR ausschließlich auf Konsumtextilien im privaten Gebrauch beschränkt und gewerblich genutzte Textilien (B2B) hiervon ausgenommen sind.

Zugleich muss eindeutig klargestellt werden, dass Textilservice-Unternehmen nicht unter die Herstellerdefinition fallen.