



**Positionspapier**

# Ökodesign-Verordnung

**Zweite Gegenüberstellung wissenschaftlicher Studien zur**

**Vorbereitung des delegierten Rechtsaktes Textil**

**April 2026**



# Inhaltsverzeichnis

- 1. Präambel..... 3
- 2. Wichtigste Änderungen im Vergleich zu den bisherigen Versionen ..... 4
- 3. Positive Entwicklungen ..... 6
  - 3.1. Differenzierung zwischen Informations- und Leistungsanforderungen ..... 6
  - 3.2. Abkehr von pauschalen Marktzugangsbeschränkungen..... 8
  - 3.3. Realistische Einordnung der Reparierbarkeit ..... 9
  - 3.4 Weiterentwicklung des Ansatzes zu Substances of Concern ..... 11
- 4. Bewertung neuer Ansätze in den Studien ..... 11
  - 4.1. Scoring-Ansätze für Robustness (ehemals Durability) und Recyclability ..... 12
  - 4.2. Recyclingfähigkeit und der Umgang mit Elasthan ..... 15
  - 4.3. Rezyklatanteile als mögliche Performance-Anforderung ..... 17
  - 4.4. Footprint-Reporting der Herstellungsphase..... 20
  - 4.5. Kombination der Design Options zu regulatorischen Pfaden ..... 22
- 5. Kostenannahmen und Finanzierung der vorgeschlagenen Maßnahmen ..... 25
- 6. Aspekte, die weiterhin nicht ausreichend berücksichtigt sind ..... 28
  - 6.1. Fehlende konsequente Produktgruppen- und Materialspezifik ..... 28
  - 6.2. Marktüberwachung und Vollzug..... 30
  - 6.3. Substances of Concern: Offene Fragen zum Informationsansatz ..... 31
- 7. Fazit..... 32



## 1. Präambel

Mit der Ecodesign for Sustainable Products Regulation (ESPR) schafft die Europäische Union einen neuen, verbindlichen Rahmen für Nachhaltigkeitsanforderungen an nahezu alle physischen Produkte, die in der EU in Verkehr gebracht werden. Die ESPR ersetzt die bisherige Ökodesign-Richtlinie und erweitert deren Anwendungsbereich erstmals ausdrücklich auf Textilien. Künftig sollen über delegierte Rechtsakte produktspezifische Anforderungen zu:

- / Haltbarkeit,
- / Reparierbarkeit,
- / Recyclingfähigkeit,
- / Rezyklatanteilen,
- / Substances of Concern (SoC) sowie
- / Informationspflichten (u. a. Digitaler Produktpass)

festgelegt werden. Diese Anforderungen werden für alle Hersteller, Importeure und Inverkehrbringer verbindlich gelten, unabhängig davon, ob die Produkte innerhalb oder außerhalb der Europäischen Union hergestellt werden. Die ESPR ist damit ein zentrales Marktzugangsregime mit unmittelbaren Auswirkungen auf Unternehmen entlang der gesamten textilen Wertschöpfungskette.

Mit dem dritten Meilenstein der Textile Preparatory Study des Joint Research Centre (JRC) sowie der im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellten Studie des Öko-Instituts liegen erstmals zwei umfangreiche wissenschaftliche Analysen vor, die mögliche regulatorische Anforderungen für Textilien im Rahmen der ESPR konkretisieren. Der dritte Meilenstein ist dabei von besonderer Bedeutung, weil erstmals konkrete „Design Options“ – und damit potenziell delegierte Ökodesign-Anforderungen – diskutiert werden. Die zeitliche Nähe beider Veröffentlichungen sowie ihre inhaltlichen Überschneidungen machen eine vergleichende Betrachtung aus Industrieperspektive erforderlich.

Südwesttextil und der Bundesverband der Deutschen Sportartikel-Industrie (BSI) haben sich bereits im April 2025 in einem ersten Positionspapier zum zweiten Meilenstein der Preparatory Study des JRC sowie zu Zwischenständen der Studie des Öko-Instituts geäußert. Vor diesem Hintergrund nehmen Südwesttextil und der Bundesverband der Deutschen Sportartikel-



Industrie (BSI) in diesem Positionspapier eine systematische Gegenüberstellung der Ansätze beider Studien vor und ordnen diese aus Sicht der Textil- und Bekleidungsindustrie ein. An dieser Struktur wird in diesem Dokument bewusst festgehalten, da sie politischen Entscheidungsträgern eine klare Zuordnung ermöglicht, welche Aussagen aus welcher fachlichen Perspektive stammen.

Ziel dieses Positionspapiers ist es, politische Entscheidungsträger frühzeitig auf weiterhin offene Fragestellungen sowie neue kritische Punkte hinzuweisen, um eine sachgerechte, wirksame und zugleich praktikable Ausgestaltung der Ökodesign-Anforderungen für Textilien zu unterstützen. Die Verbände sprechen dabei für Unternehmen, die täglich mit den praktischen Anforderungen des globalen Textilmarkts konfrontiert sind – und die ein genuines Interesse an regulatorischen Lösungen haben, die ökologische Wirksamkeit mit wirtschaftlicher Umsetzbarkeit verbinden.

#### **Einordnung der Akteure (Kurzdefinitionen):**

- / JRC (Joint Research Centre):** Wissenschaftlicher Dienst der Europäischen Kommission. Das JRC erarbeitet wissenschaftliche Analysen und methodische Grundlagen zur Vorbereitung europäischer Regulierung. Für den Textilsektor erfolgt dies im Rahmen der „Textile Preparatory Study“ zur ESPR.
- / Öko-Institut:** Erstellt im Auftrag des Umweltbundesamtes eine wissenschaftliche Studie in Zusammenarbeit mit weiteren Institutionen wie der Hochschule Niederrhein und der Hochschule Hof. Die Studie analysiert mögliche produktspezifische Anforderungen, entwickelt konkrete regulatorische Szenarien und untersucht, wie diese über ein mögliches Ökodesign-Label kommuniziert werden könnten. Als nationale Studie im Auftrag einer deutschen Bundesbehörde kommt ihr im laufenden Gesetzgebungsprozess eine eigenständige politische Relevanz zu, die über eine rein wissenschaftliche Begleitung hinausgeht.

## **2. Wichtigste Änderungen im Vergleich zu den bisherigen Versionen**

Im Vergleich zu den zuvor veröffentlichten Studien und Diskussionsständen lassen sich mehrere übergreifende Entwicklungen erkennen, die für die weitere Ausgestaltung des delegierten Rechtsakts für Textilien im Rahmen der ESPR von zentraler Bedeutung sind:



- / Verschiebung von der Analyse zur Regulierungsvorbereitung (JRC):** Während der zweite Meilenstein der JRC-Studie noch stark analytisch geprägt war und vor allem Umweltwirkungen, Materialströme und mögliche Produktparameter untersuchte, enthält der dritte Meilenstein erstmals konkrete „Design Options“. Diese beschreiben mögliche regulatorische Ansätze für einzelne Produkthanforderungen, etwa in Bezug auf Robustheit, Recyclingfähigkeit, Rezyklatanteile oder Umweltauswirkungen. Damit verschiebt sich die Diskussion deutlich von einer rein wissenschaftlichen Analyse hin zu einer möglichen Ausgestaltung konkreter regulatorischer Anforderungen im Rahmen delegierter Rechtsakte. Diese Verschiebung erhöht den politischen Handlungsdruck erheblich: Aus Studienoptionen können rasch Gesetzgebungsvorschläge werden – auch wenn die zugrundeliegenden Modellannahmen methodisch noch nicht abschließend abgesichert sind.
- / Stärkere Operationalisierung auf EU-Ebene (JRC):** Parallel dazu arbeitet das JRC zunehmend mit standardisierbaren Bewertungsinstrumenten, etwa Scores, Indikatoren und harmonisierten Testmethoden. Ziel ist es, eine EU-weit vergleichbare Bewertung bestimmter Produkteigenschaften zu ermöglichen und darauf aufbauend regulatorische Mindestanforderungen oder Informationspflichten zu entwickeln. Diese Entwicklung unterstreicht den Anspruch, Nachhaltigkeitseigenschaften künftig stärker messbar und vergleichbar zu machen. Aus Sicht der Verbände besteht dabei das Risiko, dass die Wahl der Bewertungsinstrumente die regulatorischen Ergebnisse vorprägt – bevor eine ausreichende Validierung in der Praxis erfolgt ist.
- / Konkretisierung möglicher regulatorischer Szenarien auf nationaler Ebene (UBA-/Öko-Institut-Studie):** Die im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellte Studie geht über eine reine Analyse möglicher Anforderungen hinaus und entwickelt für einzelne Produktaspekte konkrete regulatorische Szenarien. An mehreren Stellen geht die UBA-Studie dabei deutlich über die Vorschläge des JRC hinaus – etwa bei Mindestanteilen für Rezyklate oder bei der Bewertung von Elastananteilen. Diese Divergenz ist politisch relevant, da nationale Behördenstudien erfahrungsgemäß in Ministeriumspositionen einfließen und damit den Verhandlungsspielraum auf EU-Ebene beeinflussen können.
- / Zunehmende Relevanz der praktischen Umsetzbarkeit im weiteren Gesetzgebungsprozess:** Mit der zunehmenden Konkretisierung möglicher



Anforderungen rückt auch die Frage der praktischen Umsetzbarkeit stärker in den Mittelpunkt der Diskussion. Sowohl die JRC-Studie als auch die UBA-/Öko-Institut-Studie weisen auf bestehende Zielkonflikte zwischen einzelnen Nachhaltigkeitsparametern sowie auf methodische und datenbezogene Unsicherheiten hin. Gleichwohl werden in beiden Studien konkrete Zielwerte und Szenarien vorgeschlagen, ohne dass die zugrundeliegenden Kosten-Nutzen-Abwägungen und Vollzugsfragen abschließend geklärt sind. Für die Verbände ist es daher zentral, diese Lücken im weiteren Gesetzgebungsprozess aktiv zu adressieren.

Die folgenden Kapitel analysieren zunächst positive Entwicklungen in beiden Studien, bevor kritische Punkte und offene Fragen eingehend beleuchtet werden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf jenen Aspekten, die für die Ausgestaltung des delegierten Rechtsakts unmittelbar relevant sind und die für die Mitgliedsunternehmen von Südwesttextil und BSI am wichtigsten sind, ohne dass bei diesem komplexen Thema ein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird.

### 3. Positive Entwicklungen

Die Verbände begrüßen ausdrücklich, dass sowohl der dritte Meilenstein der JRC-Studie als auch die im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellte Studie zentrale industriepolitische, technische und methodische Fragestellungen aufgreifen, die bereits im Positionspapier von Südwesttextil und BSI im April 2025 adressiert wurden. Positiv ist insbesondere, dass beide Studien die hohe Komplexität textiler Produkte sowie die Vielzahl möglicher Zielkonflikte zwischen einzelnen Nachhaltigkeitsparametern ausdrücklich anerkennen und die praktische Umsetzbarkeit möglicher Anforderungen stärker in den Blick nehmen.

Diese Anerkennung allein reicht jedoch nicht aus. Entscheidend wird sein, ob die identifizierten Zielkonflikte auch in der Ableitung konkreter Design Options konsequent berücksichtigt werden – oder ob sie lediglich als methodischer Vorbehalt formuliert bleiben, ohne die vorgeschlagenen Anforderungen selbst zu beeinflussen.

#### 3.1. Differenzierung zwischen Informations- und Leistungsanforderungen

##### JRC-Perspektive:

Der dritte Meilenstein der JRC-Studie führt eine klarere Unterscheidung zwischen **Informationsanforderungen (information requirements)** und **Leistungsanforderungen (performance requirements)** ein. Informationsanforderungen – etwa zur Robustheit oder



Recyclingfähigkeit – sollen zunächst Transparenz schaffen und eine Datengrundlage für mögliche spätere regulatorische Maßnahmen liefern. Leistungsanforderungen würden hingegen konkrete Mindeststandards für Produkteigenschaften festlegen und könnten damit direkte Auswirkungen auf den Marktzugang haben. Methodisch relevant ist dabei, dass das JRC die verschiedenen Design Options nicht isoliert, sondern in drei explizit definierten Pfaden kombiniert betrachtet:

- / Pfad P1 und P2 bündeln jeweils alle Anforderungen – von Robustness- und Recyclability-Scores über Rezyklatanteile bis hin zu Footprint-Informationen – und unterscheiden sich lediglich in der Wahl zwischen einem umfassenden Umwelt-Footprint und einem reinen Carbon-Footprint.
- / Pfad P3 stellt das konservativste Szenario dar: Er beschränkt sich bewusst auf Anforderungen zur Recyclingfähigkeit und zum Rezyklatanteil und verzichtet auf Robustness- und Footprint-Anforderungen – mit der ausdrücklichen Begründung, Unsicherheiten zu reduzieren und Unternehmen zu entlasten.

Dies zeigt, dass das JRC selbst einen abgestuften Ansatz vorsieht und nicht automatisch den maximalen Anforderungspfad empfiehlt.

#### **UBA-/Öko-Institut-Perspektive:**

Auch die im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellte Studie arbeitet mit einem gestuften Ansatz. Für mehrere Produktaspekte werden unterschiedliche regulatorische Szenarien diskutiert, die von grundlegenden Informationsanforderungen über Bewertungsinstrumente bis hin zu möglichen Mindestanforderungen reichen können. Die Studie empfiehlt dabei ausdrücklich eine schrittweise Einführung von Anforderungen, um Überregulierung zu vermeiden und die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.

#### **Bewertung der Verbände:**

Während der zweite Meilenstein die verschiedenen Instrumententypen noch weitgehend parallel nebeneinander dargestellt hat, wird im dritten Meilenstein erstmals eine klarere funktionale Trennung zwischen Informations- und Leistungsanforderungen vorgenommen. Aus Sicht der Textil- und Bekleidungsindustrie ist diese Differenzierung zentral, da sie Raum für Marktentwicklung, Innovation und Lernprozesse lässt. Informationsanforderungen können dazu beitragen, zunächst praktische Erfahrungen mit neuen Bewertungsinstrumenten zu



sammeln und eine belastbare Datengrundlage aufzubauen, bevor daraus verbindliche regulatorische Mindestanforderungen abgeleitet werden.

Die explizite Pfadstruktur des JRC – insbesondere die Existenz eines konservativen Pfades P3 – wird von den Verbänden ausdrücklich begrüßt. Sie belegt, dass selbst die wissenschaftliche Grundlage für den delegierten Rechtsakt einen schrittweisen, risikobasierten Ansatz vorsieht. Die Verbände sprechen sich dafür aus, diesen Ansatz im weiteren Gesetzgebungsprozess konsequent beizubehalten. Gleichzeitig ist wichtig, dass Informationsinstrumente nicht automatisch als Vorstufe verbindlicher Leistungsanforderungen verstanden werden. Ein möglicher Übergang zu regulatorischen Mindestanforderungen sollte ausschließlich auf Grundlage belastbarer Daten, praxiserprobter Bewertungsmethoden und realistischer Folgenabschätzungen erfolgen – und nicht allein durch den zeitlichen Ablauf eines regulatorischen Prozesses ausgelöst werden.

### **3.2. Abkehr von pauschalen Marktzugangsbeschränkungen**

#### **JRC-Perspektive:**

Der dritte Meilenstein der JRC-Studie erkennt an, dass einzelne Nachhaltigkeitsparameter – etwa Recyclingfähigkeit oder Materialzusammensetzung – nicht isoliert betrachtet werden können. Die Studie weist auf verschiedene technische, wirtschaftliche und ökologische Zielkonflikte hin und stellt unterschiedliche regulatorische Optionen („Design Options“) nebeneinander, die in möglichen delegierten Rechtsakten weiterentwickelt werden könnten.

#### **UBA-/Öko-Institut-Perspektive:**

Auch die UBA-Studie erkennt diese Zielkonflikte an und betont, dass Anforderungen an Recyclingfähigkeit, Rezyklatanteile oder Materialeigenschaften stets im Zusammenhang mit anderen Produktparametern betrachtet werden müssen. Besonders hervorzuheben ist, dass die UBA-Studie explizit festhält: „Design for Recycling must not be equated with simplified bans on material combinations.“ Die Studie erkennt damit an, dass die Balance zwischen verschiedenen Nachhaltigkeitsparametern produktspezifisch ist und sorgfältig gesteuert werden muss.

#### **Bewertung der Verbände:**

Diese differenziertere Betrachtung wird sehr begrüßt. Sie greift zentrale Argumente auf, die bereits im Positionspapier vom April 2025 vorgetragen wurden und unterstreicht, dass



pauschale Kriterien der Vielfalt textiler Produkte und Lieferketten nicht gerecht werden. Der explizite Hinweis der UBA-Studie, dass Design for Recycling nicht mit vereinfachten Materialverboten gleichgesetzt werden darf, deckt sich unmittelbar mit der Forderung der Verbände und sollte als Leitprinzip in den delegierten Rechtsakt einfließen.

Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass keine klare Abgrenzung zwischen informationsbasierten Instrumenten und potenziell marktrelevanten Leistungsanforderungen vorgenommen wird. Insbesondere dort, wo für einzelne Parameter – etwa den Rezyklatgehalt – Grenzwerte oder Mindestanteile diskutiert werden, besteht weiterhin das Risiko, dass solche Anforderungen faktisch zu Marktzugangsbeschränkungen führen, ohne dass diese ausreichend datenbasiert und ökologisch zielführend sind. Dies gilt umso mehr, als die UBA-Studie an mehreren Stellen strengere Zielwerte vorschlägt als das JRC – ohne dass die methodische Grundlage für diese Verschärfung in jedem Fall transparent hergeleitet wird. Aus Sicht der Verbände ist es daher zentral, dass regulatorische Anforderungen auf einer belastbaren, evidenzbasierten Grundlage beruhen.

### **3.3. Realistische Einordnung der Reparierbarkeit**

#### **JRC-Perspektive:**

Der dritte Meilenstein erkennt an, dass eine objektive, standardisierte und vergleichbare Bewertung der Reparierbarkeit über alle Textilsegmente hinweg derzeit nur eingeschränkt möglich ist. Unterschiede in Produktdesign, Nutzungskontext und funktionalen Anforderungen erschweren eine einheitliche Bewertung. Zudem werden mögliche Zielkonflikte mit Aspekten wie Design, Sicherheit und Tragekomfort benannt.

#### **UBA-/Öko-Institut-Perspektive:**

Die UBA-Studie bewertet Reparierbarkeit ebenfalls als wichtigen Beitrag zur Verlängerung der Produktnutzungsdauer. Gleichzeitig wird betont, dass Reparierbarkeit stark vom jeweiligen Produkttyp und Nutzungskontext abhängt und daher differenziert betrachtet werden muss. Die Studie schlägt drei konkrete Szenarien vor:

- / Szenario 1 definiert eine verbindliche Mindestanforderung als Marktzugangsvoraussetzung für alle Produktgruppen, bestehend aus der Verfügbarkeit von Ersatzteilen (Knöpfe, Reißverschlüsse etc.), Dokumentationspflichten für Selbstreparatur sowie der Bereitstellung von Reparaturservices.



- / Szenarien 2 und 3 beschreiben weitergehende Optionen für die Zukunft – etwa einen Reparierbarkeits-Score oder detailliertere produktbezogene Kriterien.

Zudem empfiehlt die Studie ausdrücklich einen zweijährigen Übergangszeitraum und schlägt vor, zunächst 100%-Baumwoll-T-Shirts als Pilotprodukt zu nutzen, um praktische Erfahrungen zu sammeln und regulatorische Auswirkungen zu validieren.

### **Bewertung der Verbände:**

Ebenfalls positiv bewertet den die Verbände die Neubewertung der Reparierbarkeit. Während der zweite Meilenstein umfangreiche technische Kriterien zur Reparierbarkeit zusammengetragen hatte, erkennt der dritte Meilenstein an, dass eine objektive, standardisierte und vergleichbare Bewertung über alle Textilsegmente hinweg aktuell nur eingeschränkt möglich ist.

Die explizite Bezugnahme auf die kreative und funktionale Vielfalt der Textil- und Modeindustrie sowie auf potenzielle Zielkonflikte mit Design, Sicherheit und Tragekomfort stellt einen wichtigen Schritt dar. Diese Einschätzung deckt sich mit der Forderung der Verbände, Reparierbarkeit nicht isoliert und nicht losgelöst von Nutzungskontexten zu regulieren.

Gleichzeitig ist hervorzuheben, dass Reparierbarkeit in bestimmten Segmenten bereits heute aktiv umgesetzt wird. Insbesondere im Sport- und Outdoorbereich bieten Unternehmen Reparaturservices an und entwickeln gezielt reparaturfähige Produkte, um die Nutzungsdauer zu verlängern. Solche bestehenden Initiativen leisten bereits einen Beitrag zur Ressourcenschonung und sollten im regulatorischen Rahmen angemessen berücksichtigt werden.

Die von der UBA-Studie vorgeschlagene Pilotphase mit 100%-Baumwoll-T-Shirts und ein zweijähriger Übergangszeitraum werden von den Verbänden grundsätzlich begrüßt, da sie einen evidenzbasierten Einstieg ermöglichen. Gleichzeitig weisen die Verbände darauf hin, dass selbst die in Szenario 1 vorgeschlagenen Mindestanforderungen – etwa zur Verfügbarkeit standardisierter Ersatzteile – in funktionalen oder sicherheitsrelevanten Produktkategorien zu Zielkonflikten mit Leistungs- und Sicherheitsanforderungen führen können. Aus Sicht der Verbände ist es daher entscheidend, dass mögliche Anforderungen an die Reparierbarkeit differenziert nach Produktgruppen und Nutzungskontexten ausgestaltet werden und bestehende Lösungen der Industrie nicht durch pauschale oder praxisferne Kriterien beeinträchtigt werden.



### 3.4 Weiterentwicklung des Ansatzes zu Substances of Concern

Im Bereich Substances of Concern (SoC) ist positiv hervorzuheben, dass beide Studien SoC ausschließlich im Rahmen eines Informations- und Transparenzansatzes adressieren. Weder das JRC noch die UBA-Studie schlagen eine eigenständige regulatorische SoC-Kategorie vor. Dies entspricht der zentralen Forderung der Verbände, bestehende Rahmenwerke wie REACH und CLP nicht durch parallele Chemikalienregulierung zu untergraben.

Die UBA-Studie bestätigt zudem, dass aus wissenschaftlicher Sicht keine Grundlage für neue substanzspezifische Grenzwerte besteht, sondern vielmehr für eine verbesserte Informationsbereitstellung entlang der Lieferkette – etwa im Rahmen des Digitalen Produktpasses. Bestehende Instrumente wie Sicherheitsdatenblätter oder Chemical Inventory Lists sind hierfür prinzipiell geeignet; die Herausforderung liegt in ihrer konsequenteren Nutzung entlang globaler Lieferketten, nicht in der Schaffung neuer regulatorischer Kategorien.

Die kritischen Aspekte des SoC-Ansatzes – insbesondere die Fragen zur Vollzugsfähigkeit, zu realistischen Umsetzungsfristen und zur Abgrenzung von bestehenden Regelwerken – werden in Kapitel 6.3. behandelt.

## 4. Bewertung neuer Ansätze in den Studien

Im dritten Meilenstein der JRC-Studie sowie in der im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellten Studie werden erstmals konkrete regulatorische Ansätze für einzelne Produktparameter im Textilbereich diskutiert. Diese sogenannten „Design Options“ umfassen sowohl Informationsinstrumente als auch mögliche Leistungsanforderungen und bilden eine wesentliche Grundlage für die Ausgestaltung des delegierten Rechtsakts im Rahmen der ESPR.

Dabei ist grundsätzlich festzuhalten: Beide Studien haben einen unterschiedlichen Auftrag und Adressatenkreis. Das JRC erarbeitet eine wissenschaftliche Grundlage für die EU-Kommission, während die UBA-Studie im nationalen Kontext konkrete Regulierungsszenarien entwickelt. Wo beide Studien in ihren Empfehlungen voneinander abweichen, ist dies politisch relevant.

Im Folgenden werden diese Ansätze aus Sicht der Textil- und Bekleidungsindustrie eingeordnet und bewertet.



#### 4.1. Scoring-Ansätze für Robustness (ehemals Durability) und Recyclability

Beide Studien diskutieren numerische Bewertungssysteme – sogenannte Scores – mit denen Produkteigenschaften wie Haltbarkeit („Robustness“) oder Recyclingfähigkeit messbar und vergleichbar gemacht werden sollen.

**JRC-Perspektive:** Das Joint Research Centre (JRC) versteht Robustness- und Recyclability-Scores primär als technisch-methodische Informationsinstrumente. Ziel ist es, auf Basis harmonisierter Bewertungsmethoden eine vergleichbare Datengrundlage zu schaffen, die regulatorische Entscheidungen vorbereitet und insbesondere Produkte mit sehr geringer Qualität identifizierbar macht. Wichtig: Das JRC schlägt diese Scores zum jetzigen Zeitpunkt ausschließlich als Informationsanforderungen vor – also als Pflicht zur Offenlegung des Scores, nicht als verbindliche Mindestleistung. Eine Leistungsanforderung, die einen Mindestscore vorschreibt, wird ausdrücklich nicht empfohlen.

- / Der Robustness-Score des JRC bewertet auf einer Skala von 0 bis 10, wie ein Produkt nach standardisierten Wasch- und Belastungstests in Bezug auf Maßhaltigkeit, Verfärbung und optische Veränderungen abschneidet.
- / Der Recyclability-Score bewertet auf derselben Skala, ob und wie gut ein Produkt nach seinem Nutzungsende recycelt werden kann – abhängig von Materialmix, Konstruktion und verfügbaren Recyclingtechnologien.
- / Ein Score von 0 bedeutet: nicht recyclingfähig.

**Öko-Institut-Perspektive:** Auch die im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellte Studie diskutiert verschiedene Ansätze zur Bewertung und Kommunikation von Produkteigenschaften. Anders als das JRC, das sich auf den Robustness-Score als aggregierten Messwert konzentriert, verfolgt die UBA-Studie einen umfassenderen Haltbarkeitsansatz: Sie berücksichtigt sowohl intrinsische Eigenschaften – also messbare Produktparameter wie Materialeigenschaften, Konstruktion und Abriebfestigkeit – als auch extrinsische Faktoren wie Nutzerverhalten und Pflegepraktiken. Für die Label-Kommunikation kommt die UBA-Studie dabei zu dem Schluss, dass zusammengefasste Performance-Klassen für Haltbarkeit zu komplex wären; stattdessen empfiehlt sie, absolute Informationen – etwa die Anzahl der Waschzyklen – direkt und verständlich auszuweisen. Neben numerischen Scores werden dabei auch alternative Darstellungsformen betrachtet, etwa Klassifizierungen, absolute Produktinformationen oder eine Kombination aus physischer Kennzeichnung und



Digitalem Produktpass. Ziel ist es, Nachhaltigkeitsinformationen so aufzubereiten, dass sie sowohl regulatorisch nutzbar als auch für Verbraucher verständlich sind.

**Bewertung der Verbände:** Die Verbände stehen quantifizierbaren Bewertungsansätzen grundsätzlich offen gegenüber und erkennen den Robustness-Ansatz als pragmatisch sinnvollste verfügbare Option an. Eine vollständige Durability-Methodik, die Produktkategorie, Einsatzzweck, Material und Nutzungsbedingungen korrekt differenziert, wäre derart komplex, dass sie für Unternehmen eine äußerst hohe Kosten- und Verwaltungsbelastung bedeuten und für Verbraucher nicht mehr nachvollziehbar sein würde. Der Robustness-Score ist damit nicht das ideale, aber das derzeit realistisch umsetzbare Instrument – mit der entscheidenden Voraussetzung, dass er als Informationsanforderung und nicht als Leistungsanforderung ausgestaltet wird.

Die Verbände sprechen sich grundsätzlich für den in Tabelle 71 der JRC-Studie vorgeschlagenen Ansatz zur Bewertung der Robustness aus. Anhand definierter Parameter ist es möglich, materialunabhängig und produktunabhängig eine Grundaussage zur Qualität eines Produkts zu treffen: ob es eine halbwegs vernünftige Robustheit aufweist oder nicht. Das ist aus Sicht der Verbände der richtige Einstieg. Die Verbände haben in der Vergangenheit konsequent Produktdifferenzierung und Vereinfachung gefordert – dieser Ansatz liefert genau das: einen einfachen, vergleichbaren Mindestrahmen. Weitergehende material- und produktspezifische Informationen – etwa zu Abriebfestigkeit, Reißfestigkeit oder faserspezifischen Eigenschaften – können und sollten ergänzend über den Digitalen Produktpass kommuniziert werden, wo sie als Alleinstellungsmerkmale für Unternehmen mit höheren Qualitätsstandards sichtbar werden. Die konkrete Ausgestaltung der Tabelle 71 bedarf aus Sicht der Verbände noch einer kritischen Überprüfung, beispielsweise mit Blick auf die Auswahl der Parameter und Grenzwerte; das Grundprinzip jedoch ist ein sinnvoller und umsetzbarer Ausgangspunkt, von dem aus der Ansatz schrittweise weiterentwickelt werden kann.

**Zum Robustness-Score** bestehen gleichwohl methodische Einschränkungen, die im weiteren Prozess adressiert werden müssen. Das Scoring-Modell der JRC basiert auf einer begrenzten Anzahl von Wasch- und Belastungszyklen und bildet aktuell nur frühe visuelle und dimensionale Veränderungen ab, kann aber keine belastbare Aussage zur tatsächlichen Nutzungsdauer machen. Ein weitergehender Test wäre zwar wünschenswert, würde unter konventionellen Methoden jedoch zu einem enormen Ressourcenaufwand führen – sowohl für



Unternehmen als auch für Prüflabore. Die Studie des Öko-Instituts legt dagegen eine Anzahl von 30 Waschzyklen zugrunde, bei der unberücksichtigt bleibt, dass eine feste Zahl von Waschzyklen den unterschiedliche Produktkategorien in der Praxis nicht gerecht wird und für keine Produktkategorie wirklich passt: Für T-Shirts unterschätzt er die reale Beanspruchung, für Jacken übersteigt er sie massiv. Das Resultat ist ein Laborwert, der nur bedingt mit der tatsächlichen Nutzung übereinstimmt. Hinzu kommt, dass beide Ansätze sich auf Haushaltswäsche fokussiert und damit die chemische Reinigung ausklammert – obwohl sie für zahlreiche Produktsegmente wie Abend- und Anlassbekleidung, Wolle oder technische Funktionsprodukte die bestimmungsgemäße Pflegemethode darstellt.

Grundlegender ist, dass das JRC nicht den in der ESPR ausdrücklich genannten Parameter Durability (*Haltbarkeit*) verwendet, sondern Robustness als Proxy-Indikator, der den Zeitverlauf nicht abbildet. Der Begriff „Robustness“ ist dabei keine etablierte Norm- oder Rechtskategorie, sondern ein im dritten Meilenstein vom JRC selbst neu eingeführtes Konzept – definiert als „die Fähigkeit eines Produkts, seine physische Struktur und sein Erscheinungsbild nach externen Belastungen beizubehalten“. Er wurde entwickelt, weil Durability mangels geeigneter Alterungssimulationsmethoden für Textilien nicht direkt messbar ist. Das JRC räumt selbst ein, dass Robustness damit nicht vollständig ESPR-konform ist – begründet dies aber damit, dass standardisierte Alterungssimulationen für Textilien derzeit nicht existieren. Die Verbände befürworten, dass die Weiterentwicklung geeigneter Durability-Prüfmethoden als Aufgabe für künftige Regulierungsstufen verankert wird – dabei sollte dies jedoch losgelöst vom laufenden ESPR-Prozess erfolgen.

Dabei ist kritisch zu hinterfragen, inwiefern ein Score Kaufentscheidungen tatsächlich signifikant beeinflusst. Die Verbände gehen von einer eher indirekten Lenkungswirkung aus – das Thema Qualität als Voraussetzung für Langlebigkeit rückt stärker in den Fokus, was grundsätzlich begrüßt wird. Unternehmen, die bereits heute höhere Standards implementieren, sollten ihre Leistung zusätzlich über den Digitalen Produktpass kommunizieren können. Gleichwohl bleibt das Verbraucherverhalten der größte Einflussfaktor für die tatsächliche Nutzungsdauer, und die häufigsten Gründe für die Entsorgung von Textilien liegen oft jenseits dessen, was durch Ökodesign-Kriterien steuerbar wäre.

Zum Recyclability-Score bestehen aus Sicht der Verbände grundlegende Einwände:

- / Erstens suggeriert eine Skala von 0 bis 10 Abstufungen, die in der Praxis nicht vermittelbar sind: Ein Produkt ist recyclingfähig oder nicht – feingranulare



Zwischenstufen bilden keine reale Entscheidungsgrundlage für Verbraucher oder Hersteller ab.

- / Zweitens handelt es sich gemäß ISO 14021 bei der Recyclingfähigkeitsbewertung um eine virtuelle Abschätzung, da funktionierende kommerzielle Recyclingstrukturen in Europa für Textilien weitestgehend noch nicht vorhanden sind. Ein Score, der auf nicht existierenden Infrastrukturen basiert, kann keine valide Information liefern – weder für Verbraucher noch als Grundlage regulatorischer Anforderungen.
- / Drittens setzt ein numerischer Score ein erhebliches Maß an Kontextwissen voraus: Ein Recyclability-Score von „4 von 10“ vermittelt weder, wie dieser zustande kommt, noch welche konkrete Umweltwirkung damit verbunden ist.

Scoring-Ansätze sollten daher, sofern weiterverfolgt, strikt als kontextbezogene Informationsinstrumente ausgestaltet und eng an Verständlichkeit, Machbarkeit, Kosten-Nutzen-Relation und tatsächliche Marktakzeptanz geknüpft werden. Der erhebliche Umsetzungsaufwand für Unternehmen – produktlinienbezogene Tests und Datenerhebungen, die sich bei einer Vielzahl von Styles und Varianten kumulieren – muss dabei realistisch in die Abwägung einfließen.

#### 4.2. Recyclingfähigkeit und der Umgang mit Elasthan

**JRC-Perspektive:** Das JRC identifiziert Elasthan als technisch relevanten Störfaktor für bestehende Recyclingprozesse. Konkret: Elasthan – der Kunststoff, der Textilien Dehnbarkeit verleiht und typischerweise in Anteilen von 1–5% eingesetzt wird, bei Sportbekleidung auch bis zu 20% – erschwert ab einem Anteil von mehr als 15% das hochwertige mechanische Recycling und ab mehr als 5% das chemische Recycling. Produkte mit einem Elasthananteil über 15% würden im Recyclability-Score mit 0 Punkten bewertet, also als nicht recyclingfähig eingestuft.

**UBA-/Öko-Institut-Perspektive:** Die UBA-Studie schlägt vor, den Elasthananteil in Textilien auf maximal 5–10% zu begrenzen, um sowohl automatische Sortierbarkeit als auch Recyclingfähigkeit sicherzustellen. Damit geht sie über den JRC-Schwellenwert von 15% hinaus und setzt eine strengere Grenze. Gleichzeitig sieht die Studie jedoch ausdrücklich Ausnahmen vor: Babybekleidung, bestimmte Jeans und Sportleggings sollen von der Elasthanrestriktion ausgenommen werden, da deren Funktion und Tragekomfort einen höheren



Elastananteil erfordern. Die Studie empfiehlt zudem, die technische Machbarkeit dieser Anforderungen für weitere Produktgruppen laufend zu validieren.

**Bewertung der Verbände:** Die Verbände halten eine isolierte Betrachtung von Elastan als unvollständig, denn Elastan erfüllt in zahlreichen Produkten zentrale funktionale Aufgaben für Haltbarkeit, Passform und Sicherheit. Eine regulatorische Abwertung elastanhaltiger Produkte würde funktionale Qualität und Nutzungsdauer gefährden und damit potenziell zu höheren negativen Umweltwirkungen führen. Recyclingfähigkeit darf daher nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss stets im Zusammenhang mit Lebensdauer und Produktleistung bewertet werden.

Positiv ist zu vermerken, dass die UBA-Studie mit ihren expliziten Ausnahmen für Sportleggings, bestimmte Jeans und Babybekleidung einen differenzierteren Ansatz verfolgt als eine pauschale Schwellenwertregelung. Dies greift die Verbandsposition grundsätzlich auf. Gleichzeitig bleibt die Liste der Ausnahmen aus Sicht der Verbände unvollständig: Auch Produkte wie Kompressionssocken, Unterwäsche, medizinische Textilien oder technische Funktionsbekleidung weisen funktional begründete Elastananteile auf, die i.d.R. über den vorgeschlagenen Grenzen liegen, ohne dass dies ökologisch nachteilig wäre.

Wie beim Einsatz von Elastan darf auch der Umgang mit Effektchemikalien nicht eindimensional mit Blick auf die Recyclingfähigkeit bewertet werden. Effektchemikalien – also Substanzen wie Farbstoffe, Harze oder wasserabweisende Ausrüstungen, die gezielt in das Textil eingearbeitet werden und im Endprodukt verbleiben – beeinflussen einerseits Sortier- und Recyclingprozesse, sind andererseits aber oft Voraussetzung für Haltbarkeit, Nutzungskomfort und Pflegbarkeit, z. B. bei wasserabweisend ausgerüsteten Outdoor-Jacken, knitterfreien Hemden, schmutzabweisend behandelter Arbeitskleidung oder antimikrobiell ausgestatteter Sportbekleidung. Die UBA-Studie schlägt daher vor, Effektchemikalien zunächst über gruppenbezogene Informationsanforderungen im Digitalen Produktpass sichtbar zu machen, um Zielkonflikte zwischen Haltbarkeit, Chemikalienmanagement und Recyclingfähigkeit systematisch adressieren zu können.

Aus Sicht der Verbände liegt die zentrale Herausforderung daher nicht in der isolierten Bewertung einzelner Material- und Chemikalienparameter, sondern in der konsistenten Zusammenführung der verschiedenen Design-Options. Anforderungen zu Haltbarkeit, Recyclingfähigkeit, Materialeinsatz und Rezyklatanteilen sollten nicht seriell oder unabhängig voneinander umgesetzt werden, sondern in ihrem Zusammenspiel betrachtet werden.



### 4.3. Rezyklatanteile als mögliche Performance-Anforderung

**JRC-Perspektive:** Das JRC schlägt konkrete Mindestanteile an Rezyklaten – also an Fasern, die aus recycelten Materialien gewonnen wurden – als verbindliche Leistungsanforderung vor. Die vorgeschlagenen Werte unterscheiden sich nach Produkttyp: Für Denim-Produkte (also Jeansstoff) werden 20% Recyclingbaumwolle vorgeschlagen. Für gestrickte und andere gewebte Produkte werden 5% recyceltes Polyamid, 10% recycelte Wolle und 15% recyceltes Polyester vorgeschlagen. Das JRC stützt diese Werte auf Verfügbarkeitsanalysen und Umweltwirkungsberechnungen, verweist aber ausdrücklich auf bestehende Unsicherheiten bei Datenlage und Verifizierung.

**Öko-Institut-Perspektive:** Die UBA-Studie schlägt für T-Shirts und Jeans bis 2030 folgende Mindestanteile vor: 10% für Baumwolle, 3% für Polyester, 5% für Polyamid und man-made cellulosic fibres (also Synthefasern auf Zellulosebasis wie Viskose oder Lyocell) sowie 15% für Wolle. Die Studie begründet diese Werte mit technischer Machbarkeit und verfügbaren Recyclingmengen und empfiehlt einen schrittweisen Ansatz mit Zwischenzielen und Evaluationspunkten. Zudem sieht sie vor, dass zertifizierte nachhaltige Naturfasern als Alternative zu recycelten Naturfasern anerkannt werden sollen, wo Haltbarkeitsanforderungen mit Rezyklatanteilen kollidieren.

**Bewertung der Verbände:** Die Verbände unterstützen grundsätzlich das Ziel, textile Stoffkreisläufe zu stärken und Abhängigkeiten von fossilen Rohstoffen zu reduzieren. Der Vergleich beider Studien zeigt jedoch ein methodisch problematisches Bild: JRC und UBA-Studie schlagen für dieselben Fasern zum Teil erheblich unterschiedliche Zielwerte vor – ohne dass die Abweichungen transparent hergeleitet werden. Für Jeans – ein Produkt, das beide Studien explizit adressieren – empfiehlt das JRC 20% Recyclingbaumwolle, während die UBA-Studie für dasselbe Produkt 10% vorsieht. Selbst für identische Produktkategorien divergieren die Zielwerte also erheblich, ohne dass die Abweichung transparent hergeleitet wird. Für Wolle wiederum liegt das UBA mit 15% über dem JRC-Wert von 10%. Diese Inkonsistenz ist für die Verbände ein deutliches Signal, dass die Datengrundlage für verbindliche Quoten noch nicht ausreichend belastbar ist.

Die Verbände weisen zudem auf folgende konkrete Herausforderungen hin, die im weiteren Gesetzgebungsprozess adressiert werden müssen:

**Verfügbarkeit und Qualität von Rezyklaten:** Mechanisches Recycling führt insbesondere bei Naturfasern wie Baumwolle und Wolle zu kürzeren Fasern und damit zu Qualitätseinbußen



– geringere Reißfestigkeit, stärkeres Pilling. Chemische Recyclingverfahren für Naturfasern befinden sich noch im Aufbau und sind bislang nur begrenzt verfügbar. Es ist daher fraglich, ob die vorgeschlagenen Rezyklatanteile kurzfristig in der Breite umgesetzt werden können, ohne die Produktqualität und -haltbarkeit zu beeinträchtigen.

**Faserspezifische Inkonsistenz:** Die UBA-Studie schlägt für Wolle einen deutlich höheren Zielwert vor als für Polyester, obwohl Wolle global einen wesentlich geringeren Marktanteil hat und Recyclingströme stark regional konzentriert sind. Für Polyester hingegen, für das bereits heute wesentlich größere Recyclingmengen vorliegen (*wenn auch überwiegend aus PET-Flaschen, nicht aus Textilabfällen*), wird nur ein Zielwert von 3% vorgeschlagen. Eine konsistente, faserübergreifende Herleitung auf Basis belastbarer Marktdaten fehlt.

**Verifizierbarkeit:** Der Nachweis von Rezyklaten im Endprodukt stellt eine grundlegende technische Herausforderung dar, die in zwei Dimensionen zu unterscheiden ist: Ein physisch-analytischer Nachweis, im Sinne eines direkten Materialnachweises im fertigen Produkt ist für die meisten Fasertypen technisch nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich, da recycelte und primäre Fasern chemisch weitgehend identisch sind. Als praktikable Alternative kommt ein Chain-of-Custody-Ansatz in Betracht, bei dem der Rezyklatanteil nicht im Produkt selbst, sondern über lückenlose Dokumentation und Zertifizierung entlang der Lieferkette nachgewiesen wird. Dieser Ansatz ist zwar etabliert, etwa über bestehende Zertifizierungssysteme wie GRS (Global Recycled Standard), erfordert jedoch von allen Lieferkettenakteuren erhebliche administrative Kapazitäten. Eine belastbare Verifizierung entlang globaler Lieferketten stellt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen eine erhebliche Herausforderung dar. Ohne geeignete Kontroll- und Marktüberwachungsmechanismen besteht die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen und Greenwashing.

**Systemische Voraussetzungen:** Verpflichtende Rezyklatquoten folgen einem Henne-Ei-Prinzip: Sie sollen Investitionen in Recyclinginfrastruktur anstoßen – setzen aber gleichzeitig voraus, dass ausreichend hochwertige Rezyklate verfügbar sind. Derzeit fehlen belastbare Grundlagendaten zu Mengenverfügbarkeiten, Qualitätsniveaus und Herkunftsströmen, die eine verlässliche Ableitung von Zielwerten erlauben würden. Hinzu kommen geopolitische Risiken: Recyclingstrukturen für Textilien sind global verteilt und fragil: Veränderungen bei Pfandsystemen, Exportrestriktionen oder der Rückzug einzelner Akteure aus bestimmten Märkten können die Verfügbarkeit von Rezyklaten kurzfristig und erheblich beeinflussen. Für synthetische Fasern kommt ein weiterer struktureller Aspekt hinzu: Sollten Rezyklatquoten



ausschließlich auf textilem Feedstock – also auf Alttextilien als Ausgangsmaterial – bestehen, würden europäische Rohstoffproduzenten von diesem Regulierungsrahmen nicht profitieren. Produzenten, die bereits in hochwertiges Bottle-to-Fiber- oder Chemikalien-Rezyklat einsetzen, wären damit regulatorisch benachteiligt, obwohl sie technologisch fortschrittliche Lösungen einsetzen. Gleichzeitig steht die in Europa noch vorhandene Sammel- und Sortierinfrastruktur unter erheblichem wirtschaftlichem Druck. Das stark gestiegene Aufkommen minderwertiger Fast-Fashion-Ware verschlechtert die Qualität des gesammelten Materials und drückt die Erlöse. Zahlreiche Sammler und Sortierbetriebe arbeiten bereits defizitär oder haben den Betrieb eingestellt – sichtbar auch daran, dass Altkleidercontainer im öffentlichen Raum in zunehmendem Maße verschwinden. Rezyklatquoten, die auf textilem Feedstock aufbauen, setzen damit eine Infrastruktur voraus, deren Tragfähigkeit aktuell nicht gesichert ist.

Die Verbände und ihre Mitgliedsunternehmen sind grundsätzlich bereit, Rezyklate einzusetzen, sobald die Datenbasis dies zuverlässig trägt, sehen aber aktuell die Gefahr, dass Quoten verankert werden, die faktisch nicht umsetzbar sind. Dabei wird häufig zu sehr vom Produkt aus gedacht. Entscheidend für funktionierende Recyclingkreisläufe ist nicht allein das Produktdesign, sondern das Gesamtsystem: also die Rahmenbedingungen, unter denen Sammler, Sortierer und Abfallwirtschaft arbeiten und welche Voraussetzungen sie benötigen, um hochwertige Materialströme aufzubauen. Auch die Konsumenten dürfen aus dieser Rechnung nicht ausgeschlossen werden.

Hinzu kommt ein geographischer Systembruch: Sammlung gebrauchter Textilien, verfügbare Recyclingtechnologien und Neuproduktion sind räumlich entkoppelt – Verbrauch und Rückgabe finden in der EU statt, Produktion überwiegend in Asien. Selbst wenn Brands Rezyklate aus eigenen Stoffströmen zurückführen wollen, scheitert dies strukturell an dieser geographischen Fragmentierung.

Ein weiterer bislang weitgehend unberücksichtigter Aspekt betrifft die Schadstoffsicherheit von Post-Consumer-Rezyklaten: Alttextilien stammen aus unterschiedlichsten Produktionsjahren und -regionen – und enthalten damit zwangsläufig auch Substanzen, die nach heutigen Standards nicht mehr zugelassen sind, zum Zeitpunkt der Herstellung jedoch legal eingesetzt wurden. Was in Altkleidern tatsächlich enthalten ist, lässt sich ohne aufwendige Analytik nicht feststellen. Weder bei mechanischen noch chemischen Recyclingverfahren bestehen nach aktuellem wissenschaftlichem Kenntnisstand ausreichende Hinweise, dass sämtliche dieser



Substanzen zuverlässig aus dem Materialstrom entfernt werden können. Verbindliche Rezyklatquoten, die auf Post-Consumer-Material aufbauen, könnten damit unbeabsichtigt dazu beitragen, heute verbotene Stoffe in neuen Produkten zu perpetuieren – ein Zielkonflikt, der mit den Anforderungen des Chemikalienrechts und dem Grundsatz der Produktsicherheit schwer vereinbar ist und im Rahmen der ESPR zwingend adressiert werden muss.

Positiv ist hervorzuheben, dass das JRC nicht mehr ausschließlich geschlossene Textil-zu-Textil-Kreisläufe fordert, sondern ausdrücklich auch offene Kreisläufe berücksichtigt. Zudem wird Recycled Content weiter gefasst und kann sowohl aus post-consumer (also aus gebrauchten Produkten) als auch aus pre-consumer bzw. post-industriellen Abfällen (also aus Produktionsresten) stammen. Die UBA-Studie ergänzt dies sinnvoll durch den Vorschlag, zertifizierte nachhaltige Naturfasern dort als gleichwertige Alternative anzuerkennen, wo Rezyklatanteile mit Funktions- oder Qualitätsanforderungen kollidieren. Die Verbände unterstützen beide Ansätze ausdrücklich.

Rezyklatquoten können ein sinnvoller Schritt zur Stärkung einer in der Praxis funktionierenden Kreislaufwirtschaft sein, setzen jedoch eine zuverlässige Verifizierung, eine wirksame Marktüberwachung und eine auf zuverlässigen Daten basierende schrittweise Einführung voraus.

#### 4.4. Footprint-Reporting der Herstellungsphase

**JRC-Perspektive:** Das JRC schlägt vor, Umwelt- und Klimawirkungen textiler Produkte – also deren ökologischen Fußabdruck – als Informationsanforderung offenzulegen. Dabei soll der Fokus zunächst auf der Herstellungsphase liegen, da hier die Datenverfügbarkeit vergleichsweise höher ist als für vor- oder nachgelagerte Lieferkettenstufen. Als Berechnungsgrundlage werden die PEFCR (*Product Environmental Footprint Category Rules – ein EU-harmonisiertes Regelwerk zur Berechnung des Umweltfußabdrucks von Produkten*) für Bekleidung und Schuhe vorgeschlagen. Wichtig: Das JRC empfiehlt ausdrücklich keine Leistungsanforderung in Form eines Mindestscore oder Grenzwerts – mangels ausreichender Datenbasis. Stattdessen soll ein freiwilliges „Excellence-Label“ eingeführt werden, das Hersteller erhalten, wenn sie nachweisen können, dass ihr Produktionsfußabdruck besser ist als der PEFCR-Benchmarkwert für ihre Produktkategorie.

**Öko-Institut-Perspektive:** Die UBA-Studie geht einen Schritt weiter und stellt fest, dass der ESPR-Rahmen als Produktpolitikinstrument grundsätzlich nicht geeignet ist, die



Umweltwirkungen der Herstellungsphase umfassend zu adressieren – da diese auf Unternehmensebene und nicht auf Produktebene gesteuert werden müssen. Die Studie verweist stattdessen auf die Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) und die Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) als geeignetere Instrumente. Verpflichtende Informationsanforderungen zum Footprint werden zum aktuellen Zeitpunkt nicht empfohlen.

**Bewertung der Verbände:** Die Verbände begrüßen, dass beide Studien zum jetzigen Zeitpunkt keine verpflichtenden Footprint-Anforderungen auf Produktebene vorschlagen. Besonders der Hinweis der UBA-Studie, dass Umweltwirkungen der Herstellungsphase systematisch auf Unternehmensebene – nicht auf Produktebene – adressiert werden müssen, deckt sich mit der langjährigen Position der Verbände.

In der Praxis sind für viele Unternehmen Daten zu eigenen Emissionen und Energieverbräuchen (*sogenannte Scope-1- und Scope-2-Emissionen, also direkte Emissionen und zugekaufte Energie*) grundsätzlich verfügbar. Bereits bei indirekten Emissionen entlang globaler Lieferketten (*Scope 3*) stößt die Datenerhebung jedoch an klare Grenzen. Der direkte Zugriff auf verlässliche, vergleichbare und überprüfbare Daten ist häufig nicht möglich, insbesondere bei weiter vorgelagerten Lieferanten außerhalb der EU.

Zur PEFCR ist ergänzend festzuhalten, dass die UBA-Studie selbst erhebliche Einschränkungen dieses Instruments benennt: Für bestimmte Fasern fehlen geeignete Sekundärdatensätze, Unternehmen können Default-Werte (*also Standardwerte, die verwendet werden, wenn keine Primärdaten vorliegen*) selektiv zu ihrem Vorteil nutzen, und die Methodik berücksichtigt relevante Umweltwirkungen wie Biodiversitätsverlust oder Faserfreisetzung bislang nicht. Dies unterstützt die Forderung der Verbände, wonach Footprint-Anforderungen erst dann eingeführt werden sollten, wenn die methodische Grundlage belastbar und die Datenqualität ausreichend ist.

Unternehmen, die aktuell LCA- und PEF-Tools intern testen, bestätigen diesen Befund: Die verfügbaren Tools unterscheiden sich erheblich in Nutzerfreundlichkeit, Kosten und Berechnungsmethodik – und liefern für identische Produkte teils stark abweichende Footprint-Werte. Footprint-Anforderungen sollten daher schrittweise, realitätsnah und entlang des tatsächlichen Einflussbereichs der Unternehmen ausgestaltet werden. Zudem müssen sensible Produktionsdaten und Geschäftsgeheimnisse wirksam geschützt werden.



#### 4.5. Kombination der Design Options zu regulatorischen Pfaden

**JRC-Perspektive:** Das JRC stellt im dritten Meilenstein erstmals konkrete „Design-Options“ (DO) für einzelne produktspezifische Anforderungen vor, also Vorschläge bzw. Varianten für Anforderungen, die Produkte im Hinblick auf ihre Umweltwirkung erfüllen könnten. Dabei ist eine wichtige Einschränkung vorzuschicken, die das JRC selbst ausdrücklich betont: Die Design Options sind ausdrücklich als Optionen unter Prüfung zu verstehen, nicht als fertige Regulierungsvorschläge. In einem nächsten Schritt (Task 7) soll zunächst eine Szenarioanalyse für den gesamten EU-Markt erfolgen, bevor die Europäische Kommission auf dieser Basis eine eigenständige Folgenabschätzung (*Impact Assessment*) durchführt. Erst danach werden die finalen Anforderungen für den delegierten Rechtsakt festgelegt.

Im Einzelnen umfassen die Design Options vier Bereiche:

- / **DO1** – Informationsanforderung zur Robustheit eines Produkts (Robustness Score, Skala 0–10)
- / **DO2** – Informationsanforderung zur Recyclingfähigkeit (Recyclability Score, Skala 0–10)
- / **DO3** – Informationsanforderung zum Rezyklatanteil (DO3.1) sowie verbindliche Leistungsanforderung (DO3.2) (dies ist die einzige Design Option, die eine verpflichtende Mindestanforderung vorsieht)
- / **DO4** – Informationsanforderung zum Umwelt- oder Carbon-Footprint der Herstellungsphase (DO4.1 bzw. DO4.2)

Das JRC hat zudem geprüft, ob Design Options für Reparierbarkeit, nachhaltige Materialherkunft und Mikroplastikemissionen entwickelt werden können – und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass diese Aspekte aufgrund fehlender Quantifizierbarkeit und unzureichender Datenbasis zum jetzigen Zeitpunkt nicht als belastbare Design Options ausgearbeitet werden können.

Diese vier Design Options werden vom JRC nicht nur einzeln, sondern auch in Kombination untersucht – in drei definierten regulatorischen Pfaden:

- / **Pfad P1** kombiniert alle vier Design Options: DO1, DO2, DO3 und DO4.1 (Umwelt-Footprint). Er stellt das ambitionierteste Szenario dar.



- / **Pfad P2** ist identisch mit P1, ersetzt jedoch DO4.1 durch DO4.2 (Carbon-Footprint). Da beide Metriken ähnliche Informationen liefern, werden sie als sich gegenseitig ausschließende Alternativen behandelt.
- / **Pfad P3** ist das konservativste Szenario: Er beschränkt sich auf DO2 (Recyclability-Score) und DO3 (Rezyklatanteil) und verzichtet vollständig auf DO1 (Robustness) und DO4 (Footprint) – mit der ausdrücklichen Begründung, Unsicherheiten zu reduzieren und Unternehmen zu entlasten.

**Öko-Institut-Perspektive:** Die Studie schlägt für einzelne Produktaspekte Szenarien für eine mögliche gesetzliche Ausgestaltung vor – allerdings mit einem anderen methodischen Ansatz als das JRC: Während das JRC Design Options produkt- und materialkategorienbezogen entwickelt, orientiert sich die UBA-Studie stärker an Produktbeispielen (*T-Shirts, Jeans, Funktionsjacken*) und leitet daraus Mindestanforderungen ab. Für Reparierbarkeit werden drei Szenarien vorgeschlagen, für Recyclingfähigkeit und Rezyklatanteile konkrete Zielwerte, für Umweltwirkungen hingegen keine verpflichtenden Anforderungen. Diese unterschiedliche Herangehensweise erschwert einen direkten Vergleich der Ambitionsniveaus beider Studien und ist ein weiteres Argument dafür, dass vor der Einführung verbindlicher Anforderungen ein harmonisierter methodischer Rahmen entwickelt werden muss.

**Bewertung der Verbände:** Es ist zunächst positiv zu bewerten, dass das JRC mit der Einführung der Design Options den Versuch unternimmt, produktspezifische Anforderungen greifbar, messbar und vergleichbar darzustellen. Ebenso positiv ist, dass das JRC den vorläufigen Charakter dieser Optionen klar benennt und auf den noch ausstehenden Impact-Assessment-Prozess der Kommission verweist. Aus Sicht der Verbände ist es entscheidend, dass dieser Prozess ernsthaft durchgeführt wird und nicht zur bloßen Formalie wird.

Mit Ausnahme der Leistungsanforderung zum Rezyklatanteil (DO3.2) beziehen sich alle Design Options auf mögliche Informationsanforderungen. Das JRC verweist dabei selbst mehrfach auf die Grenzen der Methodik – insbesondere darauf, dass die Wirksamkeit von Informationsanforderungen stark vom Verbraucherverhalten abhängt, das in der Studie nicht zuverlässig vorhergesagt werden kann.

Die Pfadstruktur des JRC macht dabei transparent, welche Anforderungskombinationen welche Umwelt- und Kosteneffekte erzeugen. Die Existenz des konservativen Pfades P3 ist dabei besonders bedeutsam: Er belegt, dass selbst die wissenschaftliche Grundlage für den



delegierten Rechtsakt einen schrittweisen, risikobasierten Ansatz vorsieht. Die Verbände sprechen sich grundsätzlich dafür aus und stehen der Einbindung von Rezyklatanteilen offen gegenüber, ohne diese jedoch zum zentralen Maßstab des delegierten Rechtsakts zu machen. Dabei muss es sich nicht zwingend um einen der von der JRC skizzierten Pfade handeln – weitere Szenarien sind denkbar und sollten in der Ausgestaltung Berücksichtigung finden. Hinsichtlich verpflichtender Informationsanforderungen zu Rezyklatanteilen gegenüber Verbrauchern nehmen die Verbände eine abwartende, aber grundsätzlich offene Haltung ein: Sobald eine verlässliche Nachweisbarkeit verfügbar ist – sei es durch analytische Methoden oder Massenbilanzierung – kann eine entsprechende Einbeziehung ernsthaft geprüft werden. Umwelt- bzw. Carbon Footprint sowie Reparierbarkeit sollten hingegen allenfalls als freiwillige Informationsanforderungen ausgestaltet werden – eine Verpflichtung wäre zum jetzigen Zeitpunkt methodisch verfrüht. Weitergehende material- und produktspezifische Informationen können darüber hinaus über den Digitalen Produktpass kommuniziert werden. Dieser Ansatz verbindet Pragmatismus mit dem Ziel einer schrittweisen, datenbasierten Weiterentwicklung.

Aus Sicht der Verbände besteht jedoch genau hierin auch eine zentrale Gefahr: Dass Optionen, die auf einer unzureichenden Datenbasis und vielen Modellannahmen beruhen, im späteren delegierten Rechtsakt unmittelbar übersetzt werden ohne den vom JRC selbst vorgesehenen Zwischenschritt einer belastbaren Folgenabschätzung.

Beide Studien machen dies zwar deutlich, die Erfahrung aus vergleichbaren Regulierungsprozessen zeigt jedoch, dass der Schritt von wissenschaftlichen Optionen zu konkreten Anforderungen oft schneller erfolgt als von der Wissenschaft vorgesehen. Die Verbände fordern daher, dass die noch fehlenden Schritte, insbesondere der Task-7-Bericht des JRC und das Impact Assessment der Kommission, nicht unter Zeitdruck verkürzt werden dürfen.

Wie in diesem Papier ausgeführt, dürfen die Design Options zudem nicht losgelöst voneinander betrachtet werden. Anforderungen zu Haltbarkeit, Recyclingfähigkeit, Materialeinsatz und Rezyklatanteilen müssen in ihrem Zusammenspiel betrachtet werden – denn das JRC selbst zeigt, dass kombinierte Pfade größere Umweltvorteile erzielen als isolierte Einzelmaßnahmen, aber auch höhere Kosten verursachen. Die Wahl des regulatorischen Pfades ist damit eine explizit politische Entscheidung, die nicht allein aus der wissenschaftlichen Analyse abgeleitet werden kann – und die einer breiten Konsultation mit der Industrie bedarf und in der Vergangenheit bedurft hätte.



## 5. Kostenannahmen und Finanzierung der vorgeschlagenen Maßnahmen

Ein zentraler Aspekt des dritten Meilensteins, der bislang nicht explizit kritisch adressiert wurde, betrifft die zugrunde liegende Kostensystematik. Positiv ist hervorzuheben, dass das JRC im Vergleich zum zweiten Meilenstein Kosten- und Folgenabschätzungen erstmals systematisch in den Blick nimmt. Die Verbände unterstützen die Ziele der Verordnung ausdrücklich und erkennen an, dass deren Umsetzung mit zusätzlichen Aufwänden und Kosten verbunden ist. Entscheidend ist aus Sicht der Verbände jedoch, dass das Verhältnis von Kosten und angestrebtem Umweltmehrwert angemessen bleibt und Anforderungen praxisnah ausgestaltet werden.

### Herkunft und Transparenz der Kostenannahmen

Der dritte Meilenstein arbeitet mit einer Vielzahl von Kostenabschätzungen, unter anderem für Tests, Datenerhebung, Zertifizierung, IT-Systeme sowie organisatorischen Anpassungen entlang der Lieferkette. So werden die Kosten für eine zusätzliche Produktkennzeichnung mit 0,02 €/Einheit und die Kosten für eine Zertifizierung des Rezyklatanteils mit 0,13 €/Einheit angesetzt. Beide Werte verdienen eine kritische Einordnung:

**Zum Labellingaufwand (0,02 €/Einheit):** Das JRC begründet diesen Wert damit, dass Textilprodukte bereits heute über Hangtags verfügen und zusätzliche Informationen lediglich in bestehende Formate integriert werden müssten. Diese Annahme unterschätzt den tatsächlichen Unternehmensaufwand erheblich. In der Praxis erfordert jede neue Informationspflicht – insbesondere bei variantenreichen Sortimenten – Anpassungen in IT-Systemen, Lieferantenkoordination zur Datenbeschaffung, mehrsprachige Layout-Anpassungen sowie interne Schulungs- und Prüfprozesse. Bei Unternehmen mit Hunderten von Styles und Varianten pro Saison summieren sich diese Kosten schnell zu erheblichen Beträgen, die im Modell nicht abgebildet werden. Zudem entsteht ein Zielkonflikt mit der EU-Verpackungsverordnung (PPWR): Da Hangtags als Verpackungskomponente gelten und künftig reduziert werden sollen, werden zusätzliche Informationspflichten auf Care Labels verlagert werden müssen – mit erheblich höherem Umsetzungsaufwand.

**Zur Zertifizierung (0,13 €/Einheit):** Das JRC leitet diesen Wert aus bestehenden Zertifizierungskosten ab, die es auf Basis einer angenommenen Produktionsmenge von 50.000 Einheiten pro Anlage auf die Einheit umrechnet. Für kleine und mittlere Unternehmen mit geringeren Produktionsvolumina liegt der entsprechende Wert jedoch laut JRC-eigener



Berechnung bei 0,26–0,43 €/Einheit – also dem Zwei- bis Dreifachen des im Modell verwendeten Durchschnittswertes. Diese Differenz wird im Modell nicht differenziert ausgewiesen und führt dazu, dass die Kostenbelastung für KMU systematisch unterschätzt wird. Besonders in der Workwear kommt hinzu, dass nachträgliche Produktpassungen wie das Aufdrucken von Kundenlogos erneute Zertifizierungen erfordern können. Ungeklärt bleibt dabei, bis zu welchem Punkt in der Lieferkette eine nachweisbare Chain-of-Custody vorliegen muss – je nach Anforderung kann dies die Kostenseite erheblich beeinflussen.

Insbesondere fehlt eine transparente Differenzierung nach Unternehmensgrößen, Produktsegmenten und Lieferkettenstrukturen. Kosten, die in Modellrechnungen als moderat erscheinen, können sich in der Praxis – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen – zu erheblichen finanziellen Belastungen summieren. Ohne eine nachvollziehbare Herleitung der Zahlen und eine klare Darstellung von Bandbreiten besteht die Gefahr, dass reale Kosten systematisch unterschätzt werden.

### **Statische Preisannahmen für Rezyklate**

Ein weiterer methodischer Schwachpunkt betrifft die Preisannahmen für Rezyklate. Das JRC arbeitet mit fixen Preisannahmen für recycelte Fasern – also mit einem einzigen Preiswert pro Fasertyp, der für die gesamte Modellberechnung konstant gehalten wird. Rezyklatpreise – etwa für recyceltes Polyester (rPET) – sind in der Praxis jedoch stark volatil und abhängig von Energiepreisen, Nachfragekonkurrenz zwischen Sektoren und regionalen Verfügbarkeiten. EU-produzierte Rezyklate sind zudem häufig teurer als außereuropäische Alternativen, was im Modell nicht differenziert abgebildet wird. Die Verbände fordern daher Sensitivitätsanalysen mit Preisbandbreiten und Szenarien statt statischer Fixpreise – nur so lässt sich die tatsächliche wirtschaftliche Belastung für Unternehmen realistisch abschätzen.

### **Verteilung und zeitliche Wirkung von Kosten entlang der Wertschöpfungskette**

Aus industriepraktischer Sicht ist zudem zu berücksichtigen, dass viele der im dritten Meilenstein beschriebenen Anforderungen formal beim Hersteller oder Inverkehrbringer ansetzen, die hierfür erforderlichen Daten, Tests oder Nachweise jedoch häufig bei vorgelagerten Zulieferern erhoben werden müssen – also bei Garnerzeugern, Webereien oder Färbereien, die oft außerhalb der EU ansässig sind. Dies ist grundsätzlich nicht neu, gewinnt jedoch mit zunehmender regulatorischer Dichte erheblich an Bedeutung. Die UBA-Studie bestätigt diesen Befund: Sie stellt ausdrücklich fest, dass insbesondere KMU nicht über die



internen Kapazitäten verfügen, komplexe Berechnungen wie etwa einen Product Environmental Footprint eigenständig durchzuführen, und dass eine externe Vergabe dieser Leistungen unverhältnismäßig kostenintensiv wäre.

Für die politische Ausgestaltung ist daher entscheidend, wie solche Anforderungen zeitlich eingeführt und praktisch umsetzbar gemacht werden. Dies kann bestenfalls über abgestufte Anforderungen sowie spezifische Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen realisiert werden, um Umsetzungsrisiken zu begrenzen.

### **Zahlungsbereitschaft des Marktes und Verteilung der Kosten**

Ein weiterer zentraler Punkt betrifft die Frage, wie die entstehenden Mehrkosten entlang der Wertschöpfungskette und im Markt verteilt werden. Das JRC selbst erkennt an, dass der Preis eines der zentralen Kaufkriterien für Konsumentinnen und Konsumenten ist – noch vor Nachhaltigkeit oder Qualität. Die Erfahrung der Unternehmen zeigt, dass die Zahlungsbereitschaft für zusätzliche Nachhaltigkeitsinformationen derzeit begrenzt ist, während der Preiswettbewerb insbesondere im unteren Marktsegment hoch bleibt.

Vor diesem Hintergrund besteht das Risiko, dass zusätzliche regulatorische Kosten weder vollständig an den Markt weitergegeben noch kurzfristig durch Effizienzgewinne kompensiert werden können. Dies kann insbesondere europäische Hersteller im internationalen Wettbewerb belasten, ohne dass zugleich ein wirksamer Lenkungseffekt gegenüber besonders niedrigpreisigen Produkten – etwa aus außereuropäischen Märkten – erzielt wird.

### **Erforderlichkeit einer belastbaren Kosten-Nutzen-Bewertung**

Die Verbände halten es daher für unerlässlich, dass weitere Schritte im Gesetzgebungsprozess auf einer belastbaren, transparenten und differenzierten Kosten-Nutzen-Bewertung aufbauen. Die UBA-Studie empfiehlt in diesem Zusammenhang ausdrücklich, vor einer Einführung verpflichtender Footprint-Anforderungen zunächst eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen – um zu prüfen, ob der Informationsgewinn den Aufwand rechtfertigt und ob vergleichbare Wirkungen mit geringerem Aufwand erzielt werden könnten. Die Verbände unterstützen diese Empfehlung und fordern, sie auf alle wesentlichen Anforderungsbereiche – nicht nur den Footprint – auszuweiten.

Diese Bewertung sollte nicht allein aggregierte Durchschnittswerte betrachten, sondern reale Unternehmensstrukturen, Lieferkettenkomplexität und Marktbedingungen berücksichtigen.



Aus Sicht der Verbände ist eine enge und frühzeitige Einbindung der betroffenen Wirtschaftskreise notwendig, um praxisnahe Anforderungen – insbesondere an Nachweis- und Dokumentationspflichten – zu entwickeln und Fehlsteuerungen zu vermeiden.

## 6. Aspekte, die weiterhin nicht ausreichend berücksichtigt sind

Trotz der in Kapitel 3 beschriebenen positiven Entwicklungen bleiben drei strukturelle Fragen offen, die bereits im Positionspapier vom April 2025 adressiert wurden und in beiden neuen Studien nicht abschließend gelöst sind. Die folgenden Ausführungen beschränken sich bewusst auf den Fortschritt – oder das Ausbleiben desselben – seit dem letzten Positionspapier und vermeiden eine Wiederholung bereits bekannter Positionen.

### 6.1. Fehlende konsequente Produktgruppen- und Materialspezifik

**JRC-Perspektive:** Das JRC unterscheidet weiterhin primär nach Konstruktionsart (*gestrickt, gewebt, Denim*) und führt diese Differenzierung nicht konsequent entlang des tatsächlichen Verwendungszwecks weiter. Anforderungen werden damit auf Basis technisch-materialbezogener Kategorien entwickelt, die der Vielfalt textiler Nutzungskontexte nicht vollständig gerecht werden.

**UBA-/Öko-Institut-Perspektive:** Die UBA-Studie geht methodisch einen wichtigen Schritt weiter: Sie entwickelt Anforderungen anhand konkreter Beispielprodukte, wie z.B. klassisches Baumwoll-T-Shirt, Funktions-T-Shirt aus Polyester, Jeans und Funktionsjacke und differenziert dabei sowohl nach Materialzusammensetzung als auch nach Nutzungskontext. Darüber hinaus empfiehlt die Studie, das bestehende Harmonized System (HS) der Weltzollorganisation – also die international genutzten vierstelligen Zollnummern, nach denen Textilien heute bereits klassifiziert werden – als Grundlage für eine vollständige Produktkategorisierung zu nutzen. Die Logik dabei: Unternehmen arbeiten bereits mit diesen Codes, sie sind global anerkannt, und sowohl die ESPR als auch die Abfallrahmenrichtlinie verweisen explizit darauf. Die UBA-Studie ergänzt diese Basis durch übergeordnete Anwendungskategorien (Fashion/Functional/Underwear/Baby) sowie Materialgruppen, um produktspezifische Anforderungen zuordnen zu können.

**Bewertung der Verbände:** Die produktgruppenspezifische Herangehensweise der UBA-Studie sowie der Rückgriff auf das HS-System entsprechen einer zentralen Forderung der Verbände aus dem Positionspapier vom April 2025 und werden grundsätzlich begrüßt. Der



HS-Code-Ansatz hat einen praktischen Vorteil: Er reduziert den administrativen Aufwand für Unternehmen, die diese Codes bereits kennen und nutzen, und ermöglicht eine breitere Kategorisierung als die drei Beispielprodukte allein.

**Gleichzeitig sehen die Verbände zwei wesentliche Einschränkungen:**

Erstens räumt die UBA-Studie selbst ein, dass HS-Codes für differenzierte Ökodesign-Anforderungen zu grob sind. So umfasst beispielsweise HS-Code 6104 Jacken, Blazer, Kleider und Kostüme für Frauen und Mädchen gleichermaßen, also Produkte mit völlig unterschiedlichen Funktions- und Sicherheitsanforderungen in einer einzigen Kategorie. Die detaillierte Ausdifferenzierung soll in einem separaten, zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der UBA-Studie noch nicht vorliegenden Kategorisierungsdokument des Center Textillogistik der Hochschule Niederrhein erfolgen. Solange dieses Dokument nicht vollständig vorliegt und durch eine breite Industriekonsultation validiert wurde, kann der HS-Ansatz nicht als ausreichende Grundlage für verbindliche Anforderungen dienen.

Zweitens bleibt auch mit dem HS-Ansatz ein erheblicher Teil des Marktes unterrepräsentiert. Sport- und Performancebekleidung jenseits der Funktionsjacke, Abend- und Anlassbekleidung, Arbeits- und Schutzbekleidung sowie technische Textilien – also Produktgruppen, bei denen Funktionalität und Sicherheit regulatorischen Vorrang haben – sind in beiden Studien nicht ausreichend berücksichtigt. Für diese Segmente reichen weder die drei UBA-Beispielprodukte noch die grobe HS-Systematik als Basis für verbindliche Anforderungen aus. Dies gilt auch für die Ausgestaltung von Robustheitsanforderungen: Synthetische Fasern wie Polyester weisen aufgrund ihrer molekularen Struktur grundsätzlich andere Belastungseigenschaften auf als Naturfasern wie Baumwolle oder Wolle. Einheitliche Schwellenwerte ohne Faserdifferenzierung würden diese fundamentalen Materialunterschiede ignorieren und zu unverhältnismäßigen Anforderungen insbesondere für naturbasierte Produkte führen.

**Die Verbände erneuern daher ihre Forderung:** Vor der Einführung verbindlicher Leistungsanforderungen sowie parameter-spezifischer Informationspflichten, die eine Produktdifferenzierung erfordern, müssen produktgruppenspezifische Anforderungen für alle wesentlichen Marktsegmente entwickelt und validiert werden - einschließlich eigenständiger Kategorien für Sport- und Performancebekleidung sowie sicherheitsrelevante Textilien.



## 6.2. Marktüberwachung und Vollzug

Die Frage der Marktüberwachung und Durchsetzbarkeit bleibt in beiden Studien weitgehend unbeantwortet – und damit eine strukturelle Schwachstelle des gesamten Regulierungsrahmens. Informations- und Leistungsanforderungen entfalten nur dann ökologische und wirtschaftliche Wirkung, wenn sie für Marktaufsichtsbehörden überprüfbar und entlang globaler Lieferketten nachvollziehbar sind.

Nicht alle Anforderungen sind dabei gleich schwer zu vollziehen. Der Robustness-Score nach Tabelle 71 der JRC-Studie basiert auf klar definierten Prüfparametern – wie Spiralität und Dimensionsveränderung – und ist über standardisierte Testverfahren grundsätzlich kontrollierbar. Für Rezyklatanteile und Footprint-Informationen hingegen fehlen belastbare Vollzugsmechanismen bis heute.

Besonders kritisch ist dabei die Frage der Verifizierbarkeit von Rezyklatanteilen. Wie in Kapitel 4.3 ausgeführt, kommt als praktikable Nachweismethode vor allem ein Chain-of-Custody-Ansatz in Betracht – also die lückenlose Dokumentation des Rezyklatanteils entlang der Lieferkette über Zertifizierungssysteme. Aus Vollzugsperspektive stellt sich damit die entscheidende Folgefrage: Wer prüft die Gültigkeit und Integrität dieser Zertifikate entlang globaler, oft mehrstufiger Lieferketten? Insbesondere bei Produkten aus Märkten ohne gleichwertige Chemikalien- und Produktstandards besteht die Gefahr, dass Zertifikate formal vorliegen, aber inhaltlich nicht belastbar sind. Ohne eine klare Zuständigkeit von Marktaufsichtsbehörden und standardisierte Prüfverfahren für Chain-of-Custody-Nachweise bleibt die Rezyklatdeklaration weitgehend unkontrollierbar.

Ähnliches gilt für Footprint-Informationen: Da das JRC ein freiwilliges Excellence-Label auf Basis der PEFCR vorschlägt, liegt die Deklaration beim Hersteller. Ohne externe Verifikationspflicht und klare Zuständigkeit von Prüfstellen besteht das Risiko, dass PEFCR-Benchmarkwerte selektiv genutzt werden – ein strukturelles Greenwashing-Risiko, das im weiteren Gesetzgebungsprozess adressiert werden muss.

Darüber hinaus greift eine auf Produktanforderungen fokussierte Marktüberwachung strukturell zu kurz, wenn sie nicht von einer konsequenten Qualitätskontrolle am Marktzugang flankiert wird. Minderwertige Produkte, insbesondere solche, die Ökodesign-Anforderungen formal erfüllen, aber faktisch nicht recyclingfähig sind oder Schadstoffe enthalten, unterlaufen die gesamte Investition in Recyclinginfrastruktur. Der eigentliche Hebel für eine



funktionierende Kreislaufwirtschaft liegt daher nicht allein in Produkthanforderungen, sondern auch darin, schlechte Qualitäten konsequent vom EU-Markt fernzuhalten. Das setzt voraus, dass Marktüberwachungsbehörden personell und technisch in der Lage sind, auch Produkte aus dem wachsenden außereuropäischen E-Commerce systematisch zu erfassen und zu sanktionieren.

Verschärft wird diese Problematik dadurch, dass außereuropäische Direktversender über wachsende E-Commerce-Plattformen heute uneingeschränkt auf den EU-Markt zugreifen können – ohne Verpflichtung zur Einhaltung von Ökodesign- oder Umweltstandards. Eine ESPR, die ausschließlich regelkonforme europäische Unternehmen belastet, während ein wachsender Marktanteil faktisch außerhalb des Vollzugsbereichs liegt, verfehlt ihre ökologische Zielsetzung und schafft strukturelle Wettbewerbsverzerrungen.

Die Verbände fordern daher, Vollzugsaspekte nicht als nachgelagerte Implementierungsfrage zu behandeln, sondern als integralen Bestandteil der Anforderungsgestaltung: Jede neu eingeführte Anforderung sollte vorab auf Vollzugsfähigkeit geprüft werden – mit klarer Benennung der zuständigen Behörden, der erforderlichen Prüfmethode und der Konsequenzen bei Nichteinhaltung. Dies betrifft insbesondere die Frage, wie nicht-konforme Produkte aus außereuropäischen Märkten – etwa über E-Commerce-Plattformen – wirksam erfasst und sanktioniert werden können.

### **6.3. Substances of Concern: Offene Fragen zum Informationsansatz**

Wie in Kapitel 3.4 dargelegt, ist es positiv zu bewerten, dass beide Studien Substances of Concern ausschließlich im Rahmen eines Informations- und Transparenzansatzes adressieren und keine eigenständige regulatorische SoC-Kategorie vorschlagen. Gleichwohl bleiben aus Sicht der Verbände zentrale Fragen offen, die im weiteren Gesetzgebungsprozess adressiert werden müssen.

**Abgrenzung zu bestehenden Rahmenwerken:** Die textilen Herstellungsprozesse sind durch eine Vielzahl an Prozess- und Hilfschemikalien geprägt, die zeitlich begrenzt eingesetzt werden und im Endprodukt in der Regel nicht mehr nachweisbar vorhanden sind. Unter diesen Bedingungen ist eine pauschale Identifikation „besorgniserregender Stoffe“ weder wissenschaftlich belastbar noch praktikabel umsetzbar. Die bestehende 0,1-Prozent-Grenze nach REACH Artikel 33 bleibt aus Sicht der Verbände der einzig kohärente und vollzugstaugliche Informationsschwellenwert. Eine darüber hinaus gehende SoC-Regulierung



im Rahmen der ESPR würde eine parallele Chemikalienregulierung neben bestehenden Rahmenwerken wie REACH, CLP und POP etablieren – mit dem Risiko von Doppelregulierungen, Rechtsunsicherheit und strukturellen Widersprüchen ohne belegbaren Mehrwert für Verbraucher- oder Umweltschutz. Demzufolge lehnen wir eine parallele SoC-Regulierung ab, da sie für die Unternehmen der Textil- und Bekleidungsindustrie in Baden-Württemberg eine weitere bürokratische Doppelbelastung darstellt.

**Wissens- und Datenlücken:** Solange zentrale Wissenslücken bestehen – insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen von Chemikalien auf Recyclingprozesse sowie der systematischen Erfassung entlang globaler Lieferketten – sollte der Schwerpunkt auf dem Ausbau belastbarer Daten- und Informationssysteme liegen. Der Digitale Produktpass bietet hierfür einen geeigneten Rahmen, sofern die Anforderungen verhältnismäßig bleiben und Geschäftsgeheimnisse wirksam geschützt werden. Bestehende Instrumente wie Sicherheitsdatenblätter und Chemical Inventory Lists sind prinzipiell geeignet – die Herausforderung liegt in ihrer konsequenteren Nutzung, nicht in der Schaffung neuer regulatorischer Kategorien.

**Die Verbände bekräftigen daher ihre Position:** SoC sollte im Rahmen der ESPR - wenn überhaupt - als informationsorientiertes Transparenzinstrument behandelt werden – nicht als Grundlage neuer Stoffverbote oder Grenzwerte.

Der aktuelle Ansatz ist jedoch auch in dieser Hinsicht kritisch zu bewerten, da insbesondere mit Blick auf die Kategorie der Chemikalien, die das Recycling behindern können (SoC Typ d), technische Prozessherausforderungen mit Fragen der chemischen Sicherheit vermischt werden und die praktische Umsetzbarkeit und der Mehrwert einer solchen Informationsanforderung fraglich ist. Eine zusätzliche regulatorische SoC-Kategorie ohne ausreichende wissenschaftliche und technische Grundlage würde das Risiko von Ineffizienzen, Vollzugsproblemen und erheblichem administrativem Mehraufwand deutlich erhöhen.

## 7. Fazit

Mit dem dritten Meilenstein der JRC-Studie und der UBA-/Öko-Institut-Studie liegen erstmals zwei umfangreiche Analysen vor, die jedoch unterschiedliche Aufträge erfüllen: Während die JRC-Studie eine wissenschaftliche Grundlage für die EU-Kommission erarbeitet, entwickelt die UBA-/Öko-Institut-Studie im nationalen Kontext konkrete Regulierungsszenarien mit



eigenständiger politischer Relevanz. Beide Studien bestätigen zentrale Positionen der Verbände: die Notwendigkeit eines ganzheitlichen Lebenszyklusansatzes, die systematische Berücksichtigung von Zielkonflikten zwischen einzelnen Nachhaltigkeitsparametern sowie die Grenzen pauschaler oder eindimensionaler regulatorischer Vorgaben. Dass beide Studien die hohe Komplexität textiler Produkte und die Unzulänglichkeit einheitlicher Maßstäbe ausdrücklich anerkennen, ist ein wichtiger Fortschritt gegenüber früheren Diskussionsständen.

Gleichzeitig machen beide Studien deutlich, dass die entscheidenden Weichen nicht auf Ebene der wissenschaftlichen Analyse, sondern bei der Ausgestaltung der delegierten Rechtsakte gestellt werden. Die Übertragung von Modellannahmen in verbindliche Anforderungen ist der kritische Schritt – und dieser Schritt ist noch nicht vollzogen. Das JRC selbst betont, dass die Design Options als Optionen unter Prüfung zu verstehen sind und dass vor der Festlegung finaler Anforderungen ein eigenständiges Impact Assessment der Kommission stehen muss. Die Verbände fordern, diesen Prozess ernsthaft und ohne Zeitdruck zu durchlaufen.

Aus der Analyse beider Studien leiten die Verbände folgende prioritäre Forderungen für den weiteren Gesetzgebungsprozess ab:

**Pragmatischer Einstieg mit P3 plus Robustness-Informationsanforderung:** Die Pfadstruktur des JRC belegt, dass selbst die wissenschaftliche Grundlage für den delegierten Rechtsakt einen schrittweisen, risikobasierten Ansatz vorsieht. Die Verbände sprechen sich daher für eine solche sukzessive, für die Industrie realistisch umsetzbare Einführung der Anforderungen aus - beispielsweise beginnend mit Pfad P3, ergänzt um DO1 als Informationsanforderung zu Robustness, da der in Tabelle 71 vorgeschlagene Prüfrahmen eine materialunabhängige Grundaussage zur Produktqualität ermöglicht, ohne Produktdifferenzierungen vorauszusetzen, die regulatorisch noch ausstehen. Weitere Informationsanforderungen - etwa zu Umweltwirkungen und Reparaturfähigkeit – können über den Digitalen Produktpass kommuniziert werden. Mindestrezyklatquoten (DO3.2) können langfristig ein sinnvoller Schritt sein, würden aber zwingend eine funktionierende Infrastruktur, gesicherte Schadstoffsicherheit von Post-Consumer-Rezyklaten sowie eine belastbare Datenbasis voraussetzen, die zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht existieren.

**Methodische Grundlagen vor verbindlichen Anforderungen:** Die Verbände befürworten den in der JRC-Studie vorgeschlagenen Prüfrahmen für den Robustness-Score als Informationsanforderung grundsätzlich, auch wenn die genaue Ausgestaltung der Parameter



im weiteren Prozess kritisch hinterfragt werden kann. Der Ansatz erlaubt jedoch eine materialunabhängige Grundaussage zur Produktqualität und ist ein sinnvoller, umsetzbarer Ausgangspunkt. Weitergehende produkt- und materialspezifische Informationen sollten ergänzend über den Digitalen Produktpass kommuniziert werden. Eine Ausgestaltung als Leistungsanforderung lehnen die Verbände zum jetzigen Zeitpunkt ab. Die Weiterentwicklung hin zu einer vollständigen Durability-Methodik im Sinne der ESPR sollte als Aufgabe für künftige Regulierungsstufen verankert werden.

**Produktgruppenspezifisch als Voraussetzung:** Verbindliche Anforderungen dürfen erst eingeführt werden, wenn eine vollständige, durch Industriekonsultation validierte Produktkategorisierung vorliegt – einschließlich eigenständiger Kategorien für Sport- und Performancebekleidung sowie sicherheitsrelevante Textilien. Das von der UBA-Studie empfohlene HS-Code-basierte Kategorisierungssystem könnte ein sinnvoller Ansatz sein, muss aber durch das noch ausstehende Detailkonzept des CTL Hochschule Niederrhein ergänzt und validiert werden.

**Rezyklatanteile nur mit gesicherter Grundlage:** Die zwischen JRC und UBA-Studie teils erheblich divergierenden Zielwerte für Rezyklatanteile belegen, dass die Datenbasis für verbindliche Quoten noch nicht ausreichend belastbar ist. Verpflichtende Rezyklatquoten dürfen erst eingeführt werden, wenn Verfügbarkeit, Verifizierbarkeit und Vollzugsfähigkeit gesichert sind. Zertifizierte nachhaltige Naturfasern sollten als gleichwertige Alternative anerkannt werden, wo Rezyklatanteile mit Qualitäts- oder Funktionsanforderungen kollidieren. Zudem dürfen Rezyklatquoten nicht ausschließlich auf textilem Feedstock basieren; Bottle-to-Fiber- und chemische Rezyklate müssen gleichwertig anerkannt werden. Dies schließt ausdrücklich drei bislang ungelöste Voraussetzungen ein:

- / erstens die Schadstoffsicherheit von Post-Consumer-Rezyklaten, für die heute keine Garantie besteht, dass in Alttextilien enthaltene, inzwischen verbotene Substanzen im Recyclingprozess zuverlässig entfernt werden,
- / zweitens den Aufbau einer funktionsfähigen europäischen Recyclinginfrastruktur, die für synthetische Fasern mit Überkapazitäten aus Fernost konkurrieren muss; und
- / drittens die grenzüberschreitende Kontrollierbarkeit von Chain-of-Custody-Zertifikaten, ohne die Rezyklatdeklarationen nicht wirksam überprüfbar sind.



**Kosten-Nutzen-Verhältnis sicherstellen:** Die Kostenannahmen beider Studien unterschätzen die tatsächliche Belastung – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen. Vor der Einführung jeder wesentlichen Anforderung muss eine belastbare, differenzierte Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden, die reale Unternehmensstrukturen, Lieferkettenkomplexität und Marktbedingungen berücksichtigt. Dies schließt ausdrücklich vereinfachte Nachweisverfahren für KMU sowie gesonderte Prüfungen bei Anforderungen ein, die kleinere Unternehmen überproportional belasten.

**Vollzug als integralen Bestandteil mitdenken:** Jede neu eingeführte Anforderung sollte vorab auf Vollzugsfähigkeit geprüft werden mit klarer Benennung zuständiger Behörden und standardisierter Prüfverfahren, insbesondere für Chain-of-Custody-Nachweise. Der Robustness-Score nach Tabelle 71 ist dabei über klar definierte Prüfparameter grundsätzlich kontrollierbar. Das strukturell ungelöste Vollzugsproblem liegt bei Rezyklatdeklarationen und Footprint-Informationen, für die ohne wirksame Marktüberwachung – insbesondere gegenüber nicht-konformen Produkten aus außereuropäischen Märkten und dem wachsenden E-Commerce – keine ökologische Wirkung erzielt werden kann. Konforme europäische Unternehmen werden sonst im Wettbewerb benachteiligt. Dies gilt insbesondere, solange außereuropäische Direktversender ohne Verpflichtung zur Einhaltung von Ökodesign- oder Umweltstandards uneingeschränkt auf den EU-Markt zugreifen können – eine strukturelle Inkonsistenz, die politisch adressiert werden muss.

**Regulatorische Konsistenz gewährleisten:** Doppelregulierungen und widersprüchliche Anforderungen zwischen ESPR-delegiertem Rechtsakt, Digitalem Produktpass und Textilkennzeichnungsverordnung müssen vermieden werden. Im Bereich Substances of Concern ist REACH als bestehendes Rahmenwerk grundsätzlich ausreichend – eine darüber hinausgehende SoC-Regulierung im ESPR-Rahmen würde Rechtsunsicherheit erzeugen; sofern SoC überhaupt adressiert wird, sollte dies ausschließlich als informationsorientiertes Transparenzinstrument erfolgen. Informationsinstrumente müssen für Verbraucher verständlich, für Unternehmen umsetzbar und für Marktaufsichtsbehörden vollziehbar sein.

Südwesttextil und der Bundesverband der Deutschen Sportartikel-Industrie werden sich weiterhin konstruktiv, lösungsorientiert und fachlich fundiert in den laufenden ESPR-Prozess einbringen. Ziel bleibt eine Regulierung, die ökologische Verbesserungen wirksam und nachweisbar erreicht – auf Basis belastbarer Daten, praxiserprobter Methoden und eines fairen Wettbewerbsrahmens für die europäische Textil- und Bekleidungsindustrie.



**Herausgeber:****SÜDWESTTEXTIL – VERBAND DER SÜDWESTDEUTSCHEN TEXTIL - UND  
BEKLEIDUNGSINDUSTRIE E.V.**

Türlenstraße 6  
70191 Stuttgart  
Telefon: +49 711 21050-0  
E-Mail: [info@suedwesttextil.de](mailto:info@suedwesttextil.de)  
Internet: [www.suedwesttextil.de](http://www.suedwesttextil.de)  
Amtsgericht Stuttgart: Vereinsregister-Nr. 95

**Verantwortlich für den Inhalt**

Edina Brenner  
Hauptgeschäftsführerin

**Ansprechpartnerinnen**

M. Sc. Salome Haar | Kreislaufwirtschaft + CSR  
Referentin Umwelt + Nachhaltigkeit

Dr. rer. nat. Ayla Sirin-Sariaslan | EU-Chemikalienpolitik  
Referentin Umwelt + Nachhaltigkeit

**E-Mail: [umwelt@suedwesttextil.de](mailto:umwelt@suedwesttextil.de)**

**In Kooperation mit**

Bundesverband der Deutschen Sportartikel-Industrie e.V.

Belderberg 24  
53113 Bonn  
Telefon: +49 228 926593-0  
Internet: [www.bsi-sport.de](http://www.bsi-sport.de)  
E-Mail: [info@bsi-sport.de](mailto:info@bsi-sport.de)  
Registergericht Bonn 20 VR 2277

