



Kreislaufwirtschaft in Österreich stärken

Stakeholder-Prozess II: Neue Konzepte und Finanzierungslösungen in der Textilsammlung

Working Paper

Mai 2022

Autor:innen: Julika Dittrich, Matthias Neitsch

Mitarbeit: Sophia Kratz

in Kooperation mit

European Environmental Bureau, RepaNet – Re-Use- und Reparaturnetzwerk Österreich und dem Verband Abfallberatung Österreich



Mit Unterstützung von Bund und Europäischer Union

 Bundesministerium
Landwirtschaft, Regionen
und Tourismus

 LE 14-20
Umweltung für ein klimafreundliches Leben

 Europäischer
Landwirtschaftsfonds für
die Entwicklung des
Spezialerwerbs
Hier investiert Europa in
die ländlichen Gebiete

in Kooperation mit

 Bundesministerium
Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität,
Innovation und Technologie

Inhaltsverzeichnis

1	Abkürzungsverzeichnis	iii
2	Abbildungsverzeichnis	iii
3	Zusammenfassung	I
4	Einleitung.....	2
5	Ausgangssituation	5
6	Stakeholder-Prozess.....	6
7	Kreislaufwirtschaftspolitik der Europäischen Union.....	8
7.1	EU-Kreislaufwirtschaftspaket 2015.....	8
7.2	EU-Kreislaufwirtschaftsaktionsplan 2020.....	9
8	Die geänderte Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union	11
8.1	Wirtschaftliche Instrumente zur Umsetzung der Abfallhierarchie.....	14
8.2	Erweiterte Herstellerverantwortung.....	17
9	Status quo der Organisation der Sammlung von (Alt-)Textilien in Österreich.....	20
9.1	Rechtlicher Rahmen.....	20
9.2	Besonderheiten der Sammlung im ländlichen Raum	21
9.3	Aktuelle Mengen.....	22
9.4	Akteur:innen in der getrennten Alttextilbewirtschaftung.....	24
10	Handlungsbedarf.....	25
11	Ausblick.....	28
12	Literaturverzeichnis.....	29
13	Internetquellen.....	29
14	Anhang.....	I
14.1	Interviewfragen.....	I
14.2	Runder Tisch: Programm	II
14.3	Runder Tisch: Ergebnisse	III

1 Abkürzungsverzeichnis

ÄARRL	Änderung der Abfallrahmenrichtlinie von 2018
ARRL	Abfallrahmenrichtlinie von 2008
EU	Europäische Union
EPR	Extended Producer Responsibility (Prinzip der Erweiterten Herstellerverantwortung)

2 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die fünfstufige Abfallhierarchie gemäß Artikel 4 Abs. 1 ARRL.....	14
Abbildung 2: Textilaufkommen nach Abfallarten in der Gruppe "sortenreine Textilabfälle"	23
Abbildung 3: Textilabfallaufkommen nach Abfallarten in der Gruppe "Textilabfälle in gemischten Abfällen"	23

3 Zusammenfassung

Das Projektteam hat im Rahmen des Projektes „Kreislaufwirtschaft in Österreich stärken“ unter anderem das Themenfeld „Neue Konzepte und Finanzierungslösungen in der Textilsammlung“ untersucht. Neben einer umfangreichen Literaturrecherche fanden sechs Interviews mit Expert:innen und ein Runder Tisch statt, bei dem die flächendeckende Textilsammlung und die Forcierung der Alttextilsammlung, Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung (engl.: extended producer responsibility, im Folgenden „EPR“) und die Beziehung zwischen Re-Use und Recycling sowie mögliche Lösungsansätze diskutiert wurden.

Die Kreislaufwirtschaftspolitik der EU, die rechtlichen Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2018/851 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (ÄARRL) und die damit z.B. einhergehende Verpflichtung zur getrennten Textilsammlung legen nahe, die künftige Textilsammlung in einem breiten Multi-Stakeholder-Prozess zu diskutieren und damit die Kreislaufwirtschaft in Österreich zu stärken.¹ Durch die stetig steigende Menge bei gleichzeitig sinkender Qualität von Textilabfall besteht die Gefahr, dass die Qualität der Textilsammlung leidet. Auch stellt sich die Frage, wo die aufbereitete Secondhand-Kleidung verkauft werden kann und wie mit den anfallenden Mengen transparent umzugehen ist. Zudem ist das Faserrecycling von Textilien technisch noch nicht genug ausgereift und weit entfernt von einer Marktreife bzw. Wirtschaftlichkeit.

Die meisten Stakeholder:innen haben die sinkende Sammelqualität von Kleidung, insbesondere aufgrund von Fast Fashion beklagt, welche die Sammler:innen unter starken finanziellen Druck setzt. Zusätzlich besteht die Befürchtung, dass durch die flächendeckende Textilsammlung die derzeitigen Sammler:innen mit Qualitäten überschwemmt werden, welche die Kosten in die Höhe treiben, aber keine zusätzlichen Erlöse bringen.

Auch wenn der neue EU-Aktionsplan die Rolle sozialer Unternehmen in der Kreislaufwirtschaft betont, ist derzeit noch nicht klar, wie genau diese aussehen wird.² Von der noch nicht weiter definierten flächendeckenden Textilsammlung bis 2025 sowie der vielfach als Lösung gesehenen, aber auch kritisch betrachteten erweiterten Herstellerverantwortung wird dahingehend mehr Klarheit erhofft. Bei Letzterer wird vielfach befürchtet, dass diese schlimmstenfalls auf Kosten von Re-Use gehen könnte. Sowohl das Konzept der Kreislaufwirtschaft als auch die Abfallhierarchie machen deutlich, dass dies zu vermeiden ist. Zudem wurde beklagt, dass nach wie vor vielfach nicht das Wissen existiert, dass Re-Use und Recycling

¹ Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2008): Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien.

Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2018): Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

² Europäische Kommission (2020): Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft. Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa.

nicht das Gleiche sind. Die Erfahrungen in Österreich, insbesondere mit den Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung für Verpackungen und Elektroaltgeräte, haben außerdem gezeigt, dass die Einführung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien sorgfältig zu prüfen ist. Einerseits erhoffen sich einige, dass durch die Einführung eines EPR-Systems die Finanzierung von nicht Re-Use-fähigen Produkten ermöglicht werden könnte, andererseits wird befürchtet, dass die Hersteller:innen dadurch zu viel Einfluss gewinnen könnten und gemeinnützige Textilsammler:innen verdrängt werden.

Anhand der gewonnenen Erkenntnisse hat das Projektteam mehrere Handlungsempfehlungen formuliert, die seines Erachtens neue Konzepte und Finanzierungslösungen in der Textilsammlung unterstützen und zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft beitragen können.

Handlungsempfehlungen:

1. Unterstützung insbesondere von sozialwirtschaftlichen Abfallsammler:innen, die steigenden Kosten aufgrund sinkender Textil-Qualität zu decken.
2. Die Einführung von zwei verschiedenen Sammelschienen, eine für wiederverwendbare Textilien und eine für Produkte, die dem Recycling zugeführt werden
3. Unterstützung von Re-Use, insbesondere dann, wenn eine flächendeckende Textilsammlung nicht in zwei verschiedene Sammelschienen resultiert
4. Die Einführung einer Re-Use Quote
5. Eine gemeinsame Erstellung eines Konzeptes für die zukünftige Textilsammlung und damit einhergehend die Klärung von Zuständigkeiten und der Finanzierung
6. Anpassung der Landes-Abfallregelungen an die neue Verpflichtung der flächendeckenden Sammlung in der Novelle des Bundes-Abfallwirtschaftsgesetzes
7. Förderung von Recycling-Technologien
8. Intensive Öffentlichkeitsarbeit

4 Einleitung

Der Zweck des vorliegenden Papiers ist das Briefing von relevanten Stakeholder:innen im Rahmen des laufenden Diskussionsprozesses zur Gestaltung der Transformation der Sammlung und Verwertung von Alttextilien mit dem Ziel der stärkeren Kreislaufschließung in der Textilwertschöpfungskette, mit besonderer Priorisierung der ersten beiden Stufen der Abfallhierarchie, um ein gemeinsames Verständnis des Diskussionsgegenstandes und damit das konsensuale Erarbeiten künftiger Maßnahmen ermöglichen. Dieses Dokument wurde nach jedem Schritt des Diskussionsprozesses aktualisiert und enthält neben den "basic facts & figures" einen Überblick der von diversen Stakeholder:innen in Veranstaltungen und Interviews geäußerten Maßnahmen und Positionen.

Textilien sind für unsere Gesellschaft von grundlegender Bedeutung. Sie versorgen uns mit Kleidung, Schuhen, Teppichen, Vorhängen, Möbeln usw. für Wohnungen, Büros und öffentliche Gebäude. Der

globale Bekleidungssektor mit 60 % Marktanteil macht hierbei die größte Sparte aus.³ Die Textilindustrie beschäftigt weltweit Millionen von Menschen und gehört damit zu den größten der Welt und zu einem wichtigen Teil der europäischen verarbeitenden Industrie. Die Produktion und der Verbrauch von Textilien verursachen jedoch erhebliche Auswirkungen auf Umwelt, Klima und Gesellschaft, indem sie Ressourcen, Wasser, Land und Chemikalien nutzen und Treibhausgase und Schadstoffe ausstoßen.

Aufgrund der massiven Auswirkungen des Textilssektors auf Umwelt, Klima und Gesellschaft geraten Textilien zunehmend in den Fokus von Politik und Gesetzgebung. Die Europäische Kommission identifiziert in ihrem im März 2020 veröffentlichten Kreislaufwirtschaftsaktionsplan „Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft – Für ein sauberes und wettbewerbsfähiges Europa“ (CEAP) Textilien als eine von sieben Produktgruppen mit dem größten ökologischen Fußabdruck und beabsichtigt, die Produktgruppe „Textilien“ dementsprechend vorrangig zu behandeln.⁴ Im März 2022 hat die Europäische Kommission die eine umfassenden Strategie für Textilien herausgegeben.⁵

Der vorliegende Stakeholder-Prozess erörtert vor dem Hintergrund der maßgeblichen EU-Entwicklungen sowie der im Juni 2018 in Kraft getretenen neuen EU-Änderungsabfallrahmenrichtlinie (ÄARRL), welche Maßnahmen in Österreich einen Beitrag zu einer zirkulären Textilwirtschaft leisten können und entwickelt erste Lösungsansätze für

Neue Konzepte und Finanzierungslösungen in der Textilsammlung.

Gegenstand des Stakeholder-Prozesses sind Kleider- und Heimtextilien (z.B. Bettwäsche, Handtücher, Tücher, Tischdecken, Vorhänge usw.). Der Begriff der „Kleidertextilien“ umfasst sowohl Kleidung aus dem Privatbereich als auch Kleidung aus der Berufskleidung wie z.B. Berufskleidung, sowie Schuhe, Taschen, Rucksäcke und Koffer. Ausgeschlossen aus dem Prozess sind Produkte, bei denen Textilien nicht das überwiegende Gewicht haben (z.B. Polstertextilien, Teppiche, Bettdecken, Kissen) sowie Textilien, die normalerweise nicht von Haushalten konsumiert werden, wie z. B. technische Textilien.⁶

Übergeordnetes Ziel des Stakeholder-Prozesses zur Entwicklung neuer Konzepte und Finanzierungslösungen in der Textilsammlung ist es, die Umsetzung von EU-Gesetzgebung zur Kreislaufwirtschaft im Rahmen eines strukturiert aufgesetzten bundesweiten Multi-Stakeholder-Prozesses

³ Notten, Philippa (2020) Sustainability and Circularity in the Textile Value Chain.

⁴ Europäische Kommission (2020): Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft. Für ein sauberes und wettbewerbsfähigeres Europa.

⁵ European Commission (2022a): EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles.

⁶ Textilien, die für nicht-ästhetische Zwecke hergestellt wurden, wobei die Funktion das Hauptkriterium ist. Technische Textilien können Automobilanwendungen, medizinische Textilien (z. B. Implantate), Geotextilien (Böschungverstärkung, Entwässerung, Schutz, Filterung), landwirtschaftliche Textilien (für den Pflanzenschutz) und spezielle Schutzkleidung umfassen. (Köhler et al. (2020) *Research into CE perspectives in the management of textiles*, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, noch nicht veröffentlicht)

zu unterstützen und damit die Kreislaufwirtschaft in Österreich zu stärken. Chancen und Herausforderungen, Risiken und Möglichkeiten wurden aus der Sicht der unterschiedlichen Stakeholder:innen erarbeitet und erste Lösungsansätze entwickelt.

Ziel war es, die aktuellen Herausforderungen im Hinblick auf die Umsetzungspflichten aus der EU-Gesetzgebung zur Kreislaufwirtschaft zu erörtern, relevante nationale Akteur:innen zu identifizieren und zusammenzubringen, Bewusstsein zu schaffen, mögliche Zielkonflikte aufzuzeigen und gemeinsam erste Lösungsansätze zu entwickeln.

Der gewählte **Bottom-up-Ansatz** strebte Konsens und Motivation in der konkreten Praxis an. Die hohe Komplexität der Sammlung und Verwertung von Alttextilien und Schuhen unter sich aktuell stark ändernden Bedingungen erfordert eine künftige intensive Abstimmung aller Player, um ein im Sinne der Optimierung der Reduktion von Ressourcenverbrauch und Klimaemissionen der textilen Wertschöpfungsketten bestmögliches Ergebnis zu erzielen. Dazu wurde in diesem Projekt ein wichtiger Grundstein für den weiteren Prozess gelegt.

Zum Stakeholder-Prozess gehörten:

- Ausarbeitung eines ersten Hintergrund- und Diskussionspapiers
- Durchführung von 6 Expert:inneninterviews
- Organisation eines Runden Tisches (25-30 PAX)
- Ausarbeitung und Veröffentlichung eines Fact Sheets (2-seitig)
- Veröffentlichung des Diskussionspapiers mit ersten Vorschlägen für Lösungsansätze (ca. 40 Seiten)
- Veröffentlichung eines Executive Summary für die Fachöffentlichkeit zur Veröffentlichung auf der BMK-Internetseite

Zu den Zielgruppen des vorliegenden Stakeholder-Prozesses gehören:

- Zivilgesellschaft / NGOs
- Sozialwirtschaft
- Verwaltung, insbesondere das BM für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) sowie weiters das BM für Arbeit (BMA), das BM für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF), BM für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW), BM für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (BMLRT)
- Wirtschaft (Industrie & Handel / Kleine & mittelständische Unternehmen/ Startups im Bereich Textilien sowie Sammlung und Verwertung)
- Kommunen
- Ländliche Entwicklung
- Wissenschaft & Forschung
- Konsument:innen, Arbeitnehmer:innen

Das folgende Kapitel 3 des Papers beschreibt die Ausgangssituation in der Textilsammlung. Kapitel 4 geht auf die Herangehensweise des Stakeholder-Prozesses ein. Kapitel 5 und 6 beschreiben vor dem Hintergrund der Kreislaufwirtschaftspolitik der Europäischen Union die für den vorliegenden Stakeholder-Prozess relevanten rechtlichen Vorgaben aus der neuen Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union Richtlinie (EU) 2018/851 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (ÄARRL 2018). Kapitel 7 fasst den Status Quo der (Alt-)Textilsammlung in Österreich zusammen. Kapitel 8 diskutiert den Handlungsbedarf, der sich aus den Vorgaben der ÄARRL für eine ordnungsgemäße Umsetzung in Österreich ergibt.

5 Ausgangssituation

Im Dezember 2015 veröffentlichte die Europäische Kommission das sogenannte Kreislaufwirtschaftspaket und brachte damit maßgebliche Änderungen im Bereich der Umwelt- und Wirtschaftspolitik der Europäischen Union auf den Weg.⁷ Das Paket führte unter anderem zu wichtigen Änderungen der EU-Abfallrahmenrichtlinie. Diese betreffen auch den Umgang mit Textilien.

Im Textilsektor der EU stehen damit in den nächsten Jahren wichtige Weichenstellungen bevor. Ab 2025 sieht die geänderte Abfallrahmenrichtlinie eine verpflichtende getrennte Textilsammlung für alle Mitgliedstaaten vor. Bis Ende 2024 prüft die Kommission außerdem die Festlegung von Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Textilien und legt zu diesem Zweck dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor, der gegebenenfalls von einem Gesetzgebungsvorschlag begleitet wird, siehe Artikel 11 Abs.6 Abfallrahmenrichtlinie in der Fassung der ÄARRL.⁸ Im Ergebnis wäre damit in Zukunft nicht nur die getrennte Sammlung von Textilien verpflichtend, sondern es müssten unter Umständen auch von der EU fixierte Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Textilabfällen erreicht werden (siehe hierzu Stakeholder-Prozess I).

Was das für Österreich bedeuten könnte, ist noch völlig unklar. Zwar werden *de facto* in Österreich Alttextilien bereits flächendeckend gesammelt, jedoch handelt es sich dabei um nicht-gefährliche Siedlungsabfälle, die bislang keiner einheitlichen Bundesregelung unterliegen.

⁷ Europäische Kommission (2015): Das Paket zur Kreislaufwirtschaft: Fragen und Antworten.

⁸ Artikel 11 Absatz 6 Abfallrahmenrichtlinie in der Fassung der ÄARRL lautet: „Bis zum 31. Dezember 2024 zieht die Kommission die Festlegung von Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling für [...] Textilabfälle, Gewerbeabfälle, nicht gefährliche Industrieabfälle und weitere Abfallströme sowie die Festlegung von Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung für Siedlungsabfälle und von Zielvorgaben für das Recycling für biologische Siedlungsabfälle in Betracht. Zu diesem Zweck legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor, der gegebenenfalls von einem Gesetzgebungsvorschlag begleitet wird.“

Zukünftige Herausforderungen sind:

- Das Bestreben der Kommunen, die Restmüllmengen weiter zu senken und daher eine vermehrte Alttextilsammlung zu forcieren, wodurch aber vermehrt schlecht verwertbare Textilien in die bislang im Prinzip rein auf „tragbare Kleidung“ fokussierte Sammlung kommen;
- Die „explosionsartige“ Steigerung der in Verkehr gebrachten Textilmenge durch „fast fashion“, die in der Alttextilsammlung oft wertlos ist, weil nicht wiederverwendbar;⁹
- Das Bestreben des Textilsektors, Faserrecycling zur technischen und wirtschaftlichen Marktreife zu bringen (derzeit noch nicht der Fall), was den Fokus der Sammlung von Wiederverwendung auf Recycling verlagern würde, wodurch die spezifischen Kosten steigen und die spezifischen Erlöse sinken würden;¹⁰
- Die größer werdende Skepsis der Bürger:innen aufgrund kritischer Medienberichte zur Textilsammlung;¹¹
- Das stärker werdende Finanzierungserfordernis sozialer Integrationsunternehmen aufgrund von staatlichen Mittelkürzungen im Sozialsektor und der aktiven Arbeitsmarktpolitik bei wachsendem Bedarf an sozialen Integrationsleistungen und Armutsprävention, daher stärkere Abhängigkeit dieser Organisationen von Einnahmen aus der Textilsammlung und -verwertung;
- Der nachfragegetriebene, aktuell rasant steigende Online-Handel mit gebrauchten Textilien, der inzwischen sogar von großen Handelsmarken wie Zalando besetzt wird, und eine immer stärkere Konkurrenz zur klassischen Textilsammlung und deren Finanzierungsmodell darstellt;¹²
- Die sehr volatilen Weltmarktpreise für Alttextilien;
- Die zunehmenden Importbeschränkungen für Alttextilien in Drittländern.¹³

6 Stakeholder-Prozess

Vor dem Hintergrund der mit der ÄARRL geschaffenen Umsetzungserfordernisse sind die hier aufgezeigten Herausforderungen und Spannungsfelder dringend anzugehen. Insbesondere gilt es das Sammelsystem für (Alt-)Textilien weiterzuentwickeln sowie einen stabilen Regelungs- und Finanzierungsrahmen zu schaffen.

Das vorliegende Projekt hat das Ziel verfolgt, die betroffenen Stakeholder:innen im Rahmen eines auf solider Faktenbasis aufbauenden Stakeholder-Prozesses zusammenzuführen und die Problemfelder näher

⁹ European Commission (2022a): EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles.

¹⁰ RepaNet (2019): Was kann das Textilrecycling wirklich leisten?

¹¹ Wrede (2018): Der Altkleider-Wahnsinn: Mit Spenden Schlechtes tun.

¹² Momox Fashion (2022): Second Hand Fashion Report 2022.

¹³ Tragler, Christine (2019): Factsheet. Secondhand Kleidung. Wien, Südwind/ Clean Clothes Kampagne.

herauszuarbeiten. In der ersten Phase erfolgte eine ausgiebige Auseinandersetzung mit den europäischen Vorgaben und Richtlinien sowie relevanter Literatur. Darauf basierend wurden mögliche Lösungsansätze entwickelt. Voraussetzung hierfür war, dass die tatsächlichen Bedürfnisse aller beteiligten Stakeholder:innen gehört und berücksichtigt werden.

Grundsätzlich sollte der Prozess drei Varianten beleuchten und hierfür mögliche Lösungsansätze skizzieren:

- Die Sammlung und Finanzierung der Sammlung von (Alt-)Textilien ohne Einführung eines EPR-Systems
- Die Sammlung und Finanzierung der Sammlung von (Alt-)Textilien über die Einführung eines EPR Systems
- Die Sammlung und Finanzierung der Sammlung von (Alt-)Textilien über gemischte oder andere Systeme

Die anfänglichen Fragestellungen wurden vor dem Hintergrund der in einem ersten Problemaufriss dargestellten Herausforderungen (Kapitel 3) formuliert: Welche Herausforderungen ergeben sich aus den Vorgaben der EU-Abfallrahmenrichtlinie?

- Wer sind die relevanten Akteur:innen in Österreich, was sind ihre Positionen und Lösungsvorschläge?
- Was sind geeignete Maßnahmen, um den Herausforderungen gerecht zu werden?
- Welche Rahmenbedingungen braucht es für die jeweiligen Maßnahmen?
- Welche Best Practice Beispiele aus anderen EU-Mitgliedstaaten gibt es, von denen Österreich lernen könnte?

Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse wurden die anfänglichen Fragestellungen für die Expert:inneninterviews weiterentwickelt und konkretisiert (siehe Anhang).

Im April 2021 wurden darauf basierend sechs Stakeholder:innen zwischen 0:45 Minuten und 1:30 Stunden interviewt:

- Borna Krempler (Caritas Vorarlberg – gemeinnütziger Sammler:innen)
- Kurt & Stefanie Willheim (ÖPULA – privatwirtschaftlicher Sammler:innen)
- Werner Hochreiter (Abfallrechtsexperte, Arbeiterkammer Wien – Interessenvertretung Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen)
- Martin Zwicker (Volkshilfe – gemeinnütziger Sammler:innen)
- Thomas Ahlmann (Dachverband Fairwertung – deutscher Dachverband gemeinnütziger Sammler:innen)
- Hans Mayr (ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände – kommunale Interessenvertretung)

Die Hauptaussagen der Interviewpartner:innen wurden in den Text integriert.

Weiters wurden die Ergebnisse des Runden Tisches in das Working Paper integriert. Diskussionsgrundlage lieferten die drei Schwerpunktbereiche (Flächendeckende Textilsammlung & Forcierung von Alttextilsammlung, Systeme erweiterter Herstellerverantwortung, Beziehung zwischen Re-Use und Recycling) mit folgenden Fokusfragen:

1. Welche Arten von Textilien sollen (für eine Wiederverwendung und Recycling) getrennt gesammelt werden? Braucht es eine verpflichtende oder freiwillige getrennte Sammlung für Konsument:innen?
2. Was sind Vor- und Nachteile eines EPR-Systems im Vergleich zu den vorhandenen Sammlungen?
3. Was sind die Vor- und Nachteile einer gemeinsamen Sammlung für Reuse/Recycling?

7 Kreislaufwirtschaftspolitik der Europäischen Union

7.1 EU-Kreislaufwirtschaftspaket 2015

Im Dezember 2015 veröffentlichte die Europäische Kommission ihr erstes Maßnahmenpaket zur Kreislaufwirtschaft, das sogenannte Kreislaufwirtschaftspaket, und brachte damit maßgebliche Änderungen im Bereich der Umwelt- und Wirtschaftspolitik der Europäischen Union auf den Weg.¹⁴ Das Paket führte unter anderem zu wichtigen Änderungen der EU-Abfallrahmenrichtlinie.¹⁵ Diese Änderungen traten am 18. Juli 2018 in Kraft.¹⁶ Zu den wichtigsten Elementen der mit der Änderungsabfallrahmenrichtlinie (ÄARRL) auf den Weg gebrachten neuen Regelungen gehören unter anderem:

- Klarere Definitionen zentraler Konzepte aus dem Abfallbereich;
- Maßnahmen zur Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Vorbereitung zur Wiederverwendung;
- Eine verstärkte Umsetzung der Abfallhierarchie durch wirtschaftliche Instrumente und zusätzliche Maßnahmen, damit die Mitgliedstaaten der Erzeugung von Abfall vorbeugen;
- Neue verbindliche Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling von Siedlungsabfällen und Verpackungsabfällen. Die Änderungsabfallrahmenrichtlinie sieht unter

¹⁴ Europäische Kommission (2015): Das Paket zur Kreislaufwirtschaft: Fragen und Antworten.

¹⁵ Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2008): Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien.

¹⁶ Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2018): Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

anderem vor, dass bis 2035 mindestens 65 % der Siedlungsabfälle entweder zur Wiederverwendung vorbereitet oder recycelt werden – hier werden auch Textilien mitgerechnet. Für die Vorbereitung zur Wiederverwendung gibt es zwar (noch) keine eigene separate Zielquote, diese Verwertungsart muss aber separat dokumentiert werden;

- Die Überprüfung separater Zielquoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Textilabfällen;
- Strengere und vereinheitlichte Methoden und Regeln für die Berechnung der Fortschritte sowie die Berichterstattung im Hinblick auf diese Ziele.
- Strengere Anforderungen an die getrennte Sammlung von Abfällen. Unter anderem müssen ab 2025 Textilien getrennt gesammelt werden;
- Mindestanforderungen an die Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung.

Die Umsetzung der Vorgaben zur getrennten Sammlung von Textilien sowie der Einsatz von Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung sind Gegenstand des vorliegenden Stakeholder-Prozesses zum Thema „Neue Konzepte und Finanzierungslösungen in der Textilsammlung“.

7.2 EU-Kreislaufwirtschaftsaktionsplan 2020

Am 11. März 2020 veröffentlichte die Europäische Kommission einen neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (CEAP).¹⁷ Die Maßnahmen des neuen Aktionsplans zielen darauf ab, einen starken und einheitlichen Rahmen für die Produktpolitik zu schaffen. Nachhaltige Produkte, Dienstleistungen und Geschäftsmodelle sollen zur Norm werden und die Konsummuster so verändert werden, dass von vornherein kein Abfall erzeugt wird.

Produktgruppen mit dem größten ökologischen Fußabdruck ("zentrale Produktwertschöpfungsketten"), darunter Textilien, werden vorrangig behandelt.

Die Rolle sozialer Unternehmen in der Kreislaufwirtschaft wird im neuen Aktionsplan ausdrücklich anerkannt und unterstützt. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Förderung eines integrativen und gerechten Übergangs in die Kreislaufwirtschaft. Durch die Stärkung der Sozialwirtschaft, deren Vorreiterrolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen mit Bezug zur Kreislaufwirtschaft im Aktionsplan ausdrücklich anerkannt wird, können die arbeitsintensiven Aktivitäten der Wiederverwendung, Reparatur und Wiederaufarbeitung durch die Vermittlung von Fähigkeiten und die Schaffung von Arbeitsplätzen für Benachteiligte einen höheren sozialen Wert erzielen.

¹⁷ Europäische Kommission (2020): Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft. Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa.

Angesichts der Komplexität der Textilwertschöpfungskette und zur Bewältigung der damit in Zusammenhang stehenden Herausforderungen, hat die Europäische Kommission Ende März 2022 die EU-Strategie für Textilien veröffentlicht.¹⁸ Mit der Strategie sollen der nötige Rahmen und eine Vision für den Textilsektor geschaffen werden.¹⁹ Nachhaltige, kreislauffähige und sozial verträgliche Textilprodukte sollen künftig im Fokus stehen. Hierzu gehören die Wiederverwendung von Textilien, der Umgang mit Fast Fashion und die Förderung neuer Geschäftsmodelle. Dies soll durch ein umfassendes Maßnahmenpaket erreicht werden, das u. a. Folgendes umfasst:

- Anwendung des neuen Rahmens für nachhaltige Produkte auf Textilien, einschließlich der Entwicklung von Ökodesign- Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Textilprodukte für die Kreislaufwirtschaft geeignet sind;
- Gewährleistung der Verwendung von Sekundärrohstoffen;
- Umgang mit dem Vorhandensein gefährlicher Chemikalien;
- Befähigung von Unternehmen und privaten Konsument:innen, nachhaltige Textilien zu wählen und einfachen Zugang zu Wiederverwendungs- und Reparaturdiensten zu erhalten;
- Verbesserung des wirtschaftlichen und regulatorischen Umfelds für nachhaltige und kreislauffähige Textilien in der EU, insbesondere durch Anreize für Modelle des Typs „Produkt als Dienstleistung“, kreislauffähige Materialien und kreislauffähige Produktionsprozesse und deren Förderung sowie Steigerung der Transparenz durch internationale Zusammenarbeit;
- Förderung der Sortierung, der Wiederverwendung und des Recyclings von Textilien, auch durch Innovation;
- Förderung industrieller Anwendungen und Regulierungsmaßnahmen wie erweiterte Herstellerverantwortung.

¹⁸ Die europäische Zivilgesellschaft hat im April 2020 zur geplanten Textilstrategie der Europäischen Kommission eine Schattenstrategie veröffentlicht. Die Unterzeichnerorganisationen fordern die EU dazu auf, die Entwicklung einer starken zirkulären Textil-, Bekleidungs-, Leder- und Schuhindustrie zu fördern und zu unterstützen, welche die Menschenrechte achtet, menschenwürdige Arbeitsplätze schafft und in ihrer gesamten Wertschöpfungskette, in der EU und darüber hinaus, hohe Umwelt- und verantwortungsvolle Governance-Standards einhält. Die Schattenstrategie gibt Empfehlungen dazu ab, was die EU-Textilstrategie umfassen sollte. Es enthält zukunftsgerichtete Vorschläge zu Sorgfaltspflichten (Due Diligence), produktpolitischen Rahmenbedingungen, Verschwendung, unlauteren Handelspraktiken, internationalem Handel, Unterstützung der Erzeugerländer, alternativen Geschäftsmodellen und einer Multi-Stakeholder-Plattform (Joint Publication (2020): European Civil Society Strategy for Sustainable Textile, Garments, Leather and Footwear.)

¹⁹ European Commission (2022): EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles.

8 Die geänderte Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union

Die sog. Abfallrahmenrichtlinie bzw. Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008 über Abfälle setzt den rechtlichen Rahmen für die Abfallgesetzgebung der Mitgliedstaaten.²⁰ Diese Richtlinie wurde, wie oben bereits erwähnt, mit der Richtlinie 2018/851/EU zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG vom 30. Mai 2018 („Änderungsabfallrahmenrichtlinie“ – ÄARRL) novelliert.²¹ Der vorliegende Stakeholder-Prozess befasst sich mit den Umsetzungserfordernissen, die sich aus der ÄARRL 2018 speziell für die Textilsammlung ergeben. Ab 2025 sieht Artikel 1 Abs. 1 S. 1 ÄARRL eine verpflichtende getrennte Textilsammlung für alle Mitgliedstaaten vor. Im Folgenden werden die für den vorliegenden Stakeholder-Prozess relevanten (neuen) Vorschriften und Umsetzungspflichten der ÄARRL 2018 genauer erläutert.

Für die Stakeholder-Interviews stellte sich die Frage, was die größten Herausforderungen bei der Sammlung von Textilien / bei der Finanzierung der Textilsammlung wären.

Fast alle Interviewpartner:innen betrachteten die sinkende Qualität der gesammelten Kleidung als herausfordernd. Mit der EU-Verordnung zur flächendeckenden Sammlung von Textilien bis 2025 ergibt sich für die Abfallwirtschaft das Problem der Wirtschaftlichkeit. Thomas Ahlmann (FairWertung) hat hier betont: „Wir müssen Verfahren und Märkte entwickeln, damit es sich lohnt, minderwertige und abgetragene Textilien zu sammeln, zu erfassen, zu sortieren und zu verwerten. Der noch tragbare Anteil wird bereits heute kostendeckend gesammelt und wiederverwendet.“ Wenn keine adäquate Vorgehensweise stattfindet, werden sich die Kostenträger für die Abfallwirtschaft erhöhen. Werner Hochreiter (Arbeiterkammer) hebt außerdem hervor, dass durch die Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung Re-Use schlimmstenfalls unter Druck geraten könnte, da dies nicht im Interesse der Hersteller:innen sei.

FRAGE: Welche müssten davon als erstes angegangen werden? Wie?

Werner Hochreiter (Arbeiterkammer)

Ich würde eher sagen, man muss sich überlegen, wie man dieses Re-Use hier am besten fördert.

Thomas Ahlmann (FairWertung)

Und hier spricht sich Fairwertung eigentlich für eine erweiterte Produktverantwortung aus. Wir sind der Überzeugung, dass in solch einem System auch Lenkungsinstrumente eingebunden werden können, wie z.B. eine Produktdesign-Richtlinie. Dadurch kann der Markt auch ein Stück weit gesteuert werden.

²⁰ Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2008): Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien.

²¹ Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2018): Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle.

Wir brauchen, glaube ich, Subventionen zu Beginn und auch Regulation, um Märkte für die Produkte oder für die Recycling-Produkte zu schaffen.

Hans Mayr (ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände)

Es wäre notwendig, als erstes die Verantwortlichkeiten zu klären. Einerseits bei der Industrie, die Industrie zu verpflichten, eine Mindestquote von Re-Use und von Recycling-Material in die Neuproduktion mit einzubringen.

Außerdem stellte sich die Frage, welche Herausforderungen sich aus den EU-Vorgaben zur flächendeckenden Textilsammlung ergeben sowie welche Voraussetzungen für deren Bewältigung bereits vorhanden wären und welche bereits geschaffen werden müssen.

Borna Krempler (Caritas Vorarlberg)

Man bräuchte eine ergänzende zweite Sammelschiene. Das wäre wünschenswert, um das, was schon besteht, an gebrauchsfähiger Kleidersammlung zu ergänzen und dann natürlich begleitet von Bewusstseinsbildungsmaßnahmen. Man muss ja eigentlich dem Bürger erklären, dass es da jetzt auf einmal zweierlei Arten von Textilsammlung gibt oder Kleidersammlung.

Wichtig ist, dass man die Kontaminierung der für Reuse geeigneten Sammelfraktion durch verschlissene verschmutzte, nasse Alttextilien vermeidet, und dass man dem Bürger dafür eine Alternative anbietet.

Kurt & Stefanie Willheim (ÖPULA)

Kurt: In vielen Regionen in Österreich, vor allem im städtischen Raum ist eine flächendeckende haushaltsnahe Textilsammlung bereits gegeben. Im ländlichen Raum ist diese ebenfalls vorhanden, kann aber meiner Meinung nach noch etwas ausgebaut werden.

Martin Zwicker (Volkshilfe)

Zum einen befürchten wir, dass unsere Sammlung mit Dingen überschwemmt wird, die wir nicht mehr brauchen können. Zum anderen fürchten wir, dass dann große Abfall-Entsorger auf den Markt drängen, wie das auch schon in den vergangenen Jahren immer wieder mal so in wellenartigen Bewegungen der Fall war, die uns dann sehr unter Druck setzen.

Wenn denn diese erweiterte Sammlung kommt, wird es aus unserer Sicht dringend notwendig sein in zwei getrennte Sammelschienen zu gehen oder das zu veranlassen, nämlich eine Sammlung von Textilien, die für das Recycling gedacht ist – also eine klassische Abfallsammlung, wenn man so möchte – und eine zweite Sammelschiene für jene Stücke, die noch für die Wiederverwendung geeignet sind.

Weiter wurde gefragt, was geeignete Maßnahmen sein könnten, um den Herausforderungen der künftigen Textilsammlung gerecht zu werden.

Kurt & Stefanie Willheim (ÖPULA)

Kurt: Ich glaube, das Wichtigste hierbei ist, die Hersteller von der sogenannten Billigmode, zur Verantwortung zu ziehen. Diese Billigmode ist weder wiederverwendbar noch wiederverwertbar.

Ich glaube der wichtige Ansatzpunkt diesbezüglich ist, die Textilsammler:innen zu kontrollieren. Hierfür gibt es zum Beispiel Gütesiegeln, BVSE, ISO usw., die dafür Sorge tragen, dass das Textilrecycling transparent ist und den gesetzlichen Vorgaben entspricht. So kann meiner Meinung nach bereits die Recyclingquote erhöht werden, da keine Sammelmengen ohne Meldung an die zuständige Stelle gesammelt und recycelt werden.

Werner Hochreiter (Arbeiterkammer)

Also meine Vorstellung wäre nicht, dass die Kommunen das alles tragen, also die Textilsammlung, aber dass sie das in einen geordneten transparenten Rahmen bringen. Das würde ich als die Aufgabe der Kommunen sehen. Dass sie sich für die Interessen der Menschen einsetzen, wobei die meisten wahrscheinlich davon ausgehen, dass die Kleidung sozialen Zwecken zukommt und dass das demnach umgesetzt wird. Der Abfallberater kann dann auch kommunizieren, was Sache ist.

Thomas Ahlmann (FairWertung)

Es wird über den Produktpass in Textilien gesprochen. Aus meiner Sicht auch ein ganz wichtiger Punkt, um mehr Transparenz zu schaffen in Bezug auf Bedingungen bei der Herstellung und dann aber auch bei der Zusammensetzung von Textilien, was wiederum Voraussetzung ist für ein effizientes Recycling.

Gegenstand und Anwendungsbereich der Abfallrahmenrichtlinie

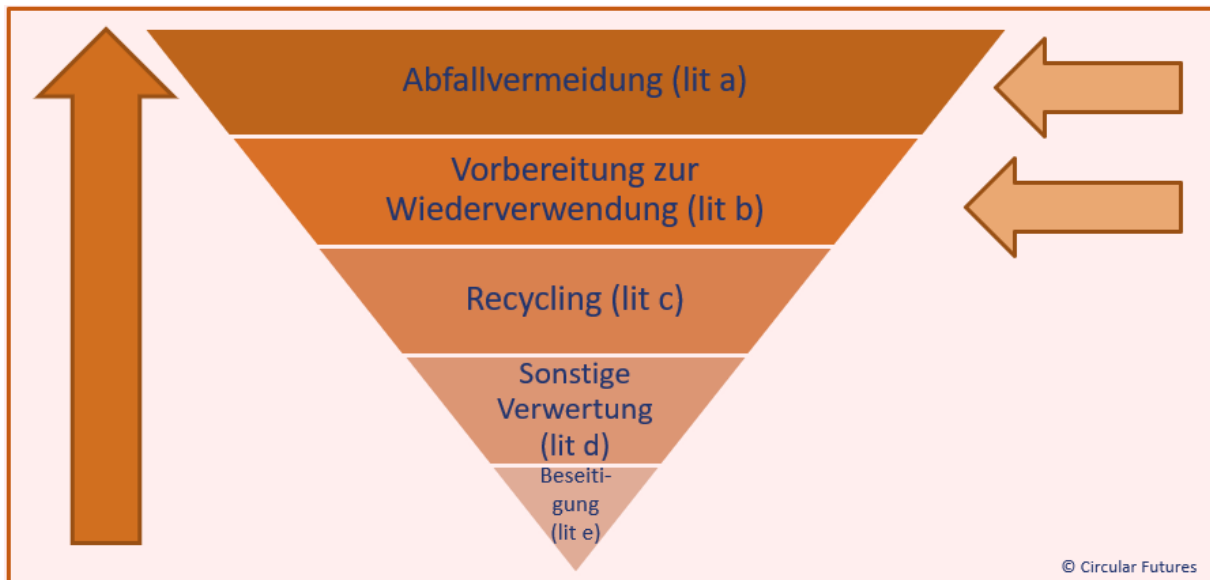
Die ÄARRL 2018 änderte unter anderem den in Artikel 1 ARRL 2008 festgelegten Gegenstand und Anwendungsbereich der Abfallrahmenrichtlinie. Gemäß **Artikel 1 ÄARRL 2018** werden mit der Abfallrahmenrichtlinie

„Maßnahmen festgelegt, die dem *Schutz der Umwelt* und der *menschlichen Gesundheit* dienen, indem die Erzeugung von Abfällen und die schädlichen Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen vermieden oder verringert, die Gesamtauswirkungen der Ressourcennutzung reduziert und die Effizienz der Ressourcennutzung verbessert werden, und welche für den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft und für die Sicherstellung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der Union entscheidend sind.“

Mit der Neufassung des Artikel 1 ARRL (Änderungen unterstrichen) wurde die **Vermeidung der Erzeugung von Abfällen** hervorgehoben sowie der **Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft** dem Gegenstand und Anwendungsbereich der Richtlinie hinzugefügt.

Die Abfallrahmenrichtlinie legt in Artikel 4 Absatz 1 eine 5-stufige Abfallhierarchie fest. Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen der Mitgliedstaaten müssen im Bereich der Abfallvermeidung und -bewirtschaftung grundsätzlich der dort festgelegten Prioritätenfolge entsprechen:

Abbildung 1: Die fünfstufige Abfallhierarchie gemäß Artikel 4 Abs. 1 ARRL



Nach der Abfallhierarchie der EU (Artikel 4 ARRL) haben Maßnahmen zur Abfallvermeidung, gefolgt von der Vorbereitung zur Wiederverwendung, höchste Priorität in der Abfallbewirtschaftung und Abfallpolitik. Die Anwendung der Abfallhierarchie sollte dabei immer das beste Ergebnis unter dem Aspekt des Umweltschutzes erbringen. Das kann bedeuten, dass bestimmte Abfallströme von der Hierarchie abweichen, wenn dies durch Lebenszyklusdenken hinsichtlich der gesamten Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung dieser Abfälle gerechtfertigt ist.²²

8.1 Wirtschaftliche Instrumente zur Umsetzung der Abfallhierarchie

Der neu hinzugefügte Artikel 4 Absatz 3 ARRL in der Fassung der ÄARRL sieht vor, dass die Mitgliedstaaten wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen einsetzen, um Anreize für die wirksame Anwendung der Abfallhierarchie zu schaffen. Beispiele für Wirtschaftsinstrumente sowie andere Maßnahmen, mit denen die Abfallhierarchie weiter umgesetzt und die Wiederverwendung und das Recycling wirtschaftlich attraktiver gemacht werden können, enthält der ebenfalls neu eingefügte Anhang IVa der ARRL. Hierzu gehören unter anderem:

- Steuerliche Anreize für die Spende von Produkten, insbesondere von Lebensmitteln (Nr.3);

²² Siehe Artikel 4 Abs.2 S.1 ARRL

- Regime der erweiterten Herstellerverantwortung für verschiedene Arten von Abfällen und Maßnahmen zur Optimierung der Wirksamkeit, Kosteneffizienz und Steuerung dieser Regime (Nr.4);
- Pfandsysteme und andere Maßnahmen zur Förderung der effizienten Sammlung gebrauchter Produkte und Materialien (Nr.5);
- Solide Planung von Investitionen in Infrastruktur zur Abfallbewirtschaftung, auch über die Unionsfonds (Nr.6);
- Ein auf Nachhaltigkeit ausgerichtetes öffentliches Beschaffungswesen zur Förderung einer besseren Abfallbewirtschaftung und des Einsatzes von recycelten Produkten und Materialien (Nr.7);
- schrittweise Abschaffung von Subventionen, die nicht mit der Abfallhierarchie vereinbar sind (Nr.8);
- Einsatz steuerlicher Maßnahmen oder anderer Mittel zur Förderung des Absatzes von Produkten und Materialien, die zur Wiederverwendung vorbereitet oder recycelt wurden (Nr.9);
- Förderung von Forschung und Innovation im Bereich moderne Recycling- und Generalüberholungstechnologie (Nr.10);
- Nutzung der besten verfügbaren Verfahren der Abfallbehandlung (Nr.11);
- wirtschaftliche Anreize für regionale und kommunale Behörden, insbesondere zur Förderung der Abfallvermeidung und zur verstärkten Einführung von Systemen der getrennten Sammlung, bei gleichzeitiger Vermeidung der Förderung der Ablagerung von Abfällen auf Deponien und Verbrennung von Abfällen (Nr.12);
- Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, insbesondere in Bezug auf getrennte Sammlung Abfallvermeidung und Vermeidung von Vermüllung sowie eine durchgängige Berücksichtigung dieser Fragen im Bereich Aus- und Weiterbildung (Nr.13);
- Einsatz steuerlicher Maßnahmen oder anderer Mittel zur Förderung des Absatzes von Produkten und Materialien, die zur Wiederverwendung vorbereitet oder recycelt wurden (Nr.14);

Diese Instrumente sollen in erster Linie von den Mitgliedstaaten eingerichtet und genutzt werden und nicht auf EU-Ebene. Bisher setzen die Mitgliedstaaten wirtschaftliche Instrumente in unterschiedlichem Ausmaß für die Abfallbewirtschaftung ein. Sie werden nicht überall systematisch oder in vollem Umfang eingesetzt.²³ Alle diese Instrumente sind für den Bereich der Sammlung und Verwertung von Textilien anwendbar und

²³ Bizjak / Barczak (2020a): Explained: Annex IVa of the EU waste framework directive.

zeigen somit die Richtung auf, in die konkrete Maßnahmen auf nationaler Ebene gehen sollen – sie bilden damit auch den Rahmen des vorliegenden Stakeholder-Prozesses.²⁴

Frankreich – Weltweit führend bei EPR-Systemen

Frankreich verfügt über ein umfassendes EPR-System, nach dem Unternehmen auch nach dem Verkauf für ihre Produkte und die damit verbundenen Verpackungen verantwortlich bleiben. Frankreich verfügt über eines der fortschrittlichsten EPR-Systeme in der EU mit 20 Systemen, die verschiedene Arten von Produkten abdecken. Dazu gehören neben Altfahrzeugen (ELV), Elektro- und Elektronikgeräten (WEEE), Batterien und Akkus, Haushaltsverpackungen, fluoridierten Kältemitteln, Pharmazeutika, Schmiermitteln, Reifen, Grafikpapieren, infektiöse Abfälle aus dem Gesundheitswesen und Möbeln auch **Textilien**.

Zum französischen EPR gehört auch die Umsetzung der Öko-Modulation von Gebühren. Dies bedeutet, dass die Hersteller:innen eine differenzierte Gebühr zahlen, die sich nach der Leistung ihrer Produkte anhand von Umweltkriterien richtet, einschließlich der Menge des verwendeten Materials, der Einbeziehung von recyceltem Material, der Verwendung nachhaltig bewirtschafteter erneuerbarer Ressourcen, der Haltbarkeit, der Reparaturfähigkeit, der Möglichkeiten der Wiederverwendung und der Recyclingfähigkeit und des Fehlens der Ökotoxizität und gefährlichen Stoffen (Artikel L541-10-3).

Artikel L541-10 des französischen Umweltgesetzbuchs enthält EPR-Regelungen zur Vermeidung, Wiederverwendung und Reparatur von Produkten.

Frankreichs EPR-System für Möbelabfälle deckt Möbelabfälle für Haushalte und Unternehmen ab. Es hilft, die Wiederverwendung und das Recycling von Möbeln zu entwickeln, z. B. das Recycling von **Matratzen** und Holz, die vor dem Programm nicht rentabel genug waren, um nachhaltige Aktivitäten zu generieren. Es fördert auch die Wiederverwendung von Möbeln durch Einbeziehung der Sozialwirtschaft. In Kapitel 6 des französischen Umweltgesetzbuchs wird das Wiederverwendungsziel für Möbel festgelegt: Der Anteil der separat gesammelten Möbelabfälle muss den Sozial- und Solidaritätsverbänden zur Vorbereitung auf die Wiederverwendung bis 2021 mit 1,5% und bis 2023 mit 5% zur Verfügung gestellt werden:

Frankreich verpflichtet außerdem Online-Verkäufer:innen, die Sammlung und das Recycling von Abfällen zu finanzieren. Die neuen Regeln verpflichten Online-Verkäufer:innen sicherzustellen, dass die Sammlung und das Recycling von Abfällen aus ihren Produkten im Rahmen des neuen Gesetzes zur Bekämpfung von Abfall und Kreislaufwirtschaft (Nr. 2020-105) ordnungsgemäß finanziert werden. Online-Händler:innen müssen nachweisen, dass für alle über ihre Plattformen verkauften Produkte ein „Umweltbeitrag“ in ihrem Namen gezahlt wurde.

²⁴ Quelle der Box: Bizjak / Barzak (2020b): Explained: Europe's new waste prevention and reuse laws.

In Bezug auf die Umsetzung in den Mitgliedsstaaten wurden die Interviewpartner:innen gefragt, welche Schwierigkeiten sich durch die unterschiedliche Umsetzung der Richtlinie ergeben könnten.

Kurt & Stefanie Willheim (ÖPULA)

Kurt: Ich bin der Meinung, dass eine einheitliche Lösung zu erarbeiten ist. Ich glaube, dass es durchaus zu einem massiven Ungleichgewicht von Auflagen beziehungsweise Lösungsansätzen kommt, wenn jedes Land die Richtlinien separat behandelt und interpretiert.

Man sollte nach einer Lösung suchen, um die Recyclingquote in einem Rahmen zu erhöhen, die nicht die Recyclingbranche ruiniert und die Hersteller in die Pflicht nehmen, die Lebensdauer unserer Kleidung zu erhöhen.

Werner Hochreiter (Arbeiterkammer)

Mir ist aus den Anfängen der deutschen Verpackungsverordnung in Erinnerung, dass dieses Prinzip, die Hersteller müssen plötzlich die Altstoffsammlung finanzieren, zu einem Sog geführt hat. Wie es plötzlich Zuzahlungen z.B. für Papierverpackungsabfällen in Deutschland gegeben hat, hat das zum Abfluss von Verpackungsabfällen aus der Sammlung in Frankreich geführt. Französische Kommunen wollten dann auch, dass die Hersteller zahlen, weil das die Müllgebühren entlastet. Diese Gefahr sehe ich auch bei Textilien. Wenn die Hersteller zahlen, werden die Kommunen, die Re-Use fördern, unter Druck kommen.

Martin Zwicker (Volkshilfe)

Im Großhandelsbereich und im Rohstoffbereich, wie gesagt, bewegen wir uns da wirklich auf weltweiten Rohstoffmärkten. Da ist natürlich ein koordiniertes Vorgehen unabdingbar, um nicht unter die Räder zu kommen.

Hans Mayr (ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände)

Also die Umsetzung der einzelnen Mitgliedsstaaten, und das betrifft jetzt sowohl direkt gültige EU-Verordnungen als auch Richtlinien, ist in jedem Nationalstaat sehr, sehr uneinheitlich. Papier ist geduldig. Und solange hier von der Kommission da zugeschaut wird und Geld hineingesteckt wird, bekommen viele Mitgliedsstaaten EU-Geld, ohne dass sie die damit verbundenen Verpflichtungen erfüllen, was viele anderen Nationalstaaten zum Teil aus Eigeninteresse tun.

8.2 Erweiterte Herstellerverantwortung

Die erweiterte Herstellerverantwortung ist ein wichtiges marktbasierendes Instrument zur Anwendung des Verursacherprinzips auf die Bewirtschaftung bestimmter Abfallströme (Artikel 8 ARRL). Die Mitgliedsstaaten können EPR-Maßnahmen festlegen, nach denen die Hersteller:innen von Produkten finanzielle und/oder organisatorische Verantwortung für das Management der Abfallphase des Produktlebenszyklus tragen müssen, einschließlich getrennter Sammel-, Sortier- und Behandlungsvorgänge.

Dies kann auch die Verantwortung einschließen, zur Abfallvermeidung sowie zur Wiederverwendbarkeit und Recyclingfähigkeit von Produkten beizutragen.

Grundsätzlich muss die Abfallbehandlung im Einklang mit der Abfallhierarchie stehen und der Abfallvermeidung und -wiederverwendung Vorrang einräumen. Gemäß Artikel 8a Absatz 4 lit. a) der ARRL sind die Kosten für die Abfallbehandlung, der Information und der Dokumentation vollständig von den Hersteller:innen zu übernehmen, der die Produkte auf den Markt bringt, wobei diese Kosten unter bestimmten Voraussetzung gem lit c) auf 80 % reduziert werden können. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die von EPR-Systemen betroffenen Abfallbesitzer:innen über Maßnahmen zur Abfallvermeidung, Zentren für die Wiederverwendung und Vorbereitung der Wiederverwendung, Rücknahme- und Sammelsysteme sowie Maßnahmen zur Vermeidung von Vermüllung („Littering“) informiert werden. Die Kosten für die Bereitstellung angemessener Informationen für Abfallbesitzer:innen sollten durch das EPR-System gedeckt werden.

Die interviewten Stakeholder:innen bewerten die Einführung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung wie folgt:

Borna Krempler (Caritas Vorarlberg)

Falls man so ein EPR-System einführt, muss man gut darauf achten, dass man damit nicht nur ins Recycling steuert, die Mittel und die Stoffströme, sondern berücksichtigt, dass es Re-Use gibt, was höherwertig ist.

Und vielleicht ist es logischer, dass man sagt, man trennt es. End-of-Life Kosten werden durch EPR finanziert und die bei der Herstellung anfallenden Sozial- und Umweltkosten, die reguliere ich anders: durch Zölle, Abgaben, Steuern auf die Produkte. Wenn es nur eins wäre, wenn man sagt: EPR und das ist alles, dann müsste man das eigentlich da noch hineinpacken.

Werner Hochreiter (Arbeiterkammer)

Eine Getrenntsammlung soll es nur geben, wenn sie getrennt sinnvoll ist. Die größte Herausforderung ist, dass man nicht mit diesem engen Denkkorsett, das wir von der Verpackungsverordnung gewohnt sind, auf das Thema zugeht und sagt: Erweiterte Herstellerverantwortung ist Sammel- und Verwertung von Alttextilien. Dann müssen wir schauen, wie wir Re-Use in einem solchen System sichern, wenn der Hersteller dann das System beherrscht. Denn in ihrem Interesse ist Re-Use nicht.

Martin Zwicker (Volkshilfe)

Also wenn hier ein Topf geschaffen würde, der dann für Wiederverwendung und Re-Use Initiativen zur Verfügung steht, wäre das sicher sehr begrüßenswert und das wäre auch unabhängig von den jeweiligen Herstellern.

Thomas Ahlmann (FairWertung)

FairWertung steht dem positiv gegenüber, wenn die wichtige Rolle von gemeinnützigen Organisationen und Sozialunternehmen für eine lokale Kreislaufwirtschaft auch berücksichtigt werde. Hier haben wir große Hoffnung auf einen Impuls durch die EU-Kommission. Ansonsten sehe ich wenig Aussicht, dass sich der Markt ändern wird.

Hans Mayr (ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände)

Wenn es wirklich umgesetzt wird und alle Ebenen des Stoffstroms von der Sammlung über die Sortierung über die Verwertung betrachtet werden und dann den Wiedereinsatz in der Industrie, halte ich es als Konzept für grundsätzlich gescheit; es hängt aber vom Willen der beteiligten Kreise ab, das aktiv anzugehen.

„Aber bei der Alttextilsammlung würden die Kommunen davon betroffen werden, wenn hier alle Kosten abgedeckt werden. Für die Bürger macht es dann Sinn, wenn sie eine Stelle haben, wo sie alle ihre Abfälle getrennt und geordnet abgeben können, und dass auf der regionalen Ebene Verantwortliche existieren, die als Ansprechpartner vor Ort auftreten und das Ganze organisieren.“

Die Ergebnisse des Runden Tisches spiegeln ebenfalls den Diskurs rund um die Einführung eines EPR-Systems wider und zeigen, dass noch viel Unklarheit herrscht und weitere Gespräche über dessen Gestaltung geführt werden müssen, wobei letzteres auch aktiv gewünscht wurde:

Vorteilhaft an einem EPR-System wäre, dass es ein Finanzierungsinstrument für nicht Re-Use-fähige Sammlungsanteile darstellen könnte. Weiters könnte dadurch die Verantwortung (z.B. der Kosten) auf die Hersteller:innen übertragen werden. Bei der Einführung eines solchen Systems könnte man Handel und Industrie bei der Kosten-Aufteilung miteinzubeziehen, um die Kosten von mehreren Seiten tragen zu lassen. Doch EPR-Systeme könnten auch zum Nachteil werden, wenn die Hersteller:innen die Art der Sammlung und Organisation bestimmen. Zudem könnte ein EPR-System zu Lasten von Re-Use gehen und Lenkungsoptionen erschwert werden. Allgemein wurde kritisiert, dass durch ein EPR-System keine echte Verantwortung übernommen werde, da „Verantwortung übernehmen“ bedeuten müsste, Überproduktion und -konsum einzudämmen und die Produktqualität zu erhöhen.

Wiederum für ein EPR-System spreche, dass es im Fall eines weiterhin sinkenden Erlöspotentials kaum noch andere gesamthafte Finanzierungsmöglichkeiten gäbe als die durch ein EPR-System. Wenn es zu dessen Umsetzung käme, müssten alle Textilien inkludiert und Anreize geschaffen werden. Weiters wurde vorgeschlagen, dass es für die Unterstützung von Re-Use ökologisch und sozial modulierende Entgelte und Boni geben könnte. Re-Use (und Re-Use-Quoten) könnte bspw. mithilfe von EPR-Systemen generierte Finanzmittel unterstützt werden. Andererseits müssten Recycling-Technologien unterstützt werden.

Die Rückgabe beim Hersteller:innen könnte den (Cradle to Cradle) Kreislauf fördern, explizit das Faser-Recycling. Durch die Vergabe von Gutscheinen bspw. in Form eines Rückgabepasses werde das sogar noch attraktiver und könnte eine Kundenbindung forcieren. Es müsse allerdings in so einem Fall verhindert

werden, dass die Hersteller:innen sich die hochwertigen Second-Hand-Produkte sichern und die Ware mit schlechterer Qualität dann auf Kosten der Kommunen entsorgt würden.

In Bezug auf die Rolle von Sozialunternehmen wurde diskutiert, dass sozialwirtschaftliche Sammler:innen ihre Kompetenzen bei Re-Use beisteuern könnten. Zudem müsste die soziale Komponente der derzeitigen Sammlung und Verwertung weiterhin gewährleistet werden. Die Sozialwirtschaft könnte mit der finanziellen Unterstützung durch ein EPR-System vermehrt regionale Wertschöpfung mit sozialen Benefits verbinden. Allgemein wurde angemerkt, dass der soziale Aspekt bei der Sammlung wesentlich sei und der wirtschaftliche Nutzen für soziale Zwecke verwendet werden sollte. Es wurde vorgeschlagen, ein einheitliches Auftreten bei der Sammlung zu haben.

9 Status quo der Organisation der Sammlung von (Alt-)Textilien in Österreich

9.1 Rechtlicher Rahmen

De facto werden in Österreich Alttextilien bereits flächendeckend gesammelt, jedoch handelt es sich dabei um nicht-gefährliche Siedlungsabfälle, die bislang keiner Bundesregelung unterlagen und daher legislativ in die Länderkompetenz und operativ in die Andienungspflicht an die kommunalen Abfallwirtschaftsträger fallen (Ausnahme Wien, hier gab es bis vor kurzem keinen Andienungszwang getrennt gesammelter Altstoffe, hier ist aber eine Angleichung an den Stand der anderen Bundesländer aktuell in Umsetzung). Allerdings finden sich in den Landes-Abfallregelungen keinerlei explizite Verpflichtungen zur getrennten Alttextilsammlung, da diese bisher rein aufgrund der Nachfrage seitens gemeinnütziger oder privatwirtschaftlicher Sammler:innen auf Basis von Vereinbarungen mit Kommunen oder zumindest mit Duldung der Kommunen erfolgt.

Im Rahmen der Interviews wurde abgefragt, was hilfreiche Mechanismen sein könnten, um die Alttextilsammlung zu forcieren und hochwertigere Textilien zu erhalten:

Borna Krempler (Caritas Vorarlberg)

Also getrennte Sammelwege, ich bin sozusagen für eine Re-Use Sammlung und einen separaten Sammelweg für die nicht Re-Use-fähigen Alttextilanteile. Grundsätzlich würde ein besseres Produktdesign auf jeden Fall helfen. Besserer Output in dem Fall eigentlich aus der Produktion der Textilindustrie ergibt auch einen besseren Input in die Altkleidersammlung und in den Re-Use.

Werner Hochreiter (Arbeiterkammer)

Die Leute wissen oder glauben heute: Alles, was man weiterverwenden kann, kommt in den Container hinein und geht dann halt seine Wege ins Re-Use. Und wenn ich dann darstellen kann, es gibt auch eine sinnvolle Verwertung mit Textilien mit der Faser, dann kann man natürlich über eine Erweiterung

nachdenken. Dann ist aber für mich wieder mal die Vorfrage: Mache ich die Re-Use-Sammlung kaputt, wenn dann der Franz, der auch Autos repariert und seine dreckigen Fetzen und Lappen hat, dann diese Lappen auch in die Re-Use-Sammlung reinhaut mit der Ölverschmierung?

Also ich glaube, dass man eine sorgsame Organisation braucht. Man muss vorher gut überlegen, was umsetzbar ist.

Martin Zwicker (Volkshilfe)

Ich glaube, dass die Erweiterung der Mengen nicht das Problem sein wird in der Beziehung, dass wir zu viel Menge bekommen, wenn die Trennung gelingt, dass jene Dinge, die für die Wiederverwendung ohnehin nicht geeignet sind, dann trotzdem einer sinnvollen Verwertung zugeführt werden können, weil es ja dann eine Art Recycling Möglichkeit für Altkleider gibt.

Thomas Ahlmann (FairWertung)

Wir brauchen (Qualitäts-)Kriterien für Textilien, wie wir es in anderen Produkt-Bereichen auch haben. Vorschriften bei Textilien, die eine Langlebigkeit und eine ökofaire Produktion voraussetzen. Also Design- und Produktionsvorgaben für all diejenigen, die in unserem Markt in Europa Textilien verkaufen wollen. Ich denke dadurch könnten wir unheimlich viel gewinnen, was Langlebigkeit und Qualität angeht, um Menschen und die Umwelt in der Produktion zu schonen, Wiederverwendung zu fördern und Abfall zu vermeiden.

Das heißt, eben Finanzierungsmechanismen, die die Sortierung und Verwertung von textilen Recyclingqualitäten subventionieren.

Hans Mayr (ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände)

Das eine ist quasi wiederum der Kaufanreiz, wie es jetzt verschiedene Verkaufsketten wie h&m oder C&A versuchen und Produktnachlässe. Sie bekommen sicher die hochwertigsten Textilien zurück. Das heißt, hier den Menschen einen wirtschaftlichen Anreiz zu geben.

Dies gilt für die tragbare Kleidung; ein EPR-System müsste allerdings die Kosten des Recyclings für die industriellen und Heimtextilien an die Hersteller:innen übertragen, damit sie es in die Verkaufspreise integrieren.

9.2 Besonderheiten der Sammlung im ländlichen Raum

Im ländlichen Raum ist die (Alt-)Textilsammlung seit jeher sehr stark mit lokalen karitativen Initiativen verknüpft, daher gibt es hier kaum aktives Eigenengagement der jeweiligen Gemeinden. Dies führte vielfach zu einem Gestaltungsvakuum, das zu einem in urbanen Gebieten weniger stark beobachtbaren Wildwuchs an unterschiedlichen rein kommerziellen, teils sogar illegalen Sammelaktivitäten führte, bzw. wurde die grundsätzlich positive Haltung von Kommunen zur (Alt-)textilsammlung durch Dritte dazu ausgenutzt, rein kommerzielle Sammelaktivitäten unter karitativem Deckmantel zu etablieren. In Städten ist durch die

rigidere Durchsetzung von Bestimmungen zur Nutzung öffentlicher Flächen für Containerstellplätze die kommunale Kontrollmöglichkeit besser, im ländlichen Raum fehlt diese vielfach. Das vorliegende Projekt unterstützt durch die Einbindung aller seriös operierender Stakeholder:innen insbesondere auch ländliche Kommunen beim Aufbau von Partnerschaften, die neben dem abfallwirtschaftlichen Nutzen auch den optimalen sozialen Zusatznutzen für die Region ermöglichen, insbesondere durch die Einbeziehung lokaler gemeinnütziger Organisationen, die einen sozialen Zusatznutzen bei Armutsprävention und Arbeitsmarktintegration benachteiligter Menschen für die Region generieren.

Weiters sind gerade im ländlichen Raum die Sammlung und der Verkauf von gebrauchten Textilien aufwändiger (Transportwege, Auswahl, Angebot). Gleichzeitig ist die Bereitschaft, gebrauchte Textilien zu verwenden, höher, die Kultur des „länger und intelligenter Nutzens“ ist im ländlichen Raum ausgeprägter. Im Sinne von "low hanging fruits" ist daher der Ausbau von den erforderlichen Strukturen im ländlichen Raum leichter umsetzbar, einen ähnlichen Effekt gibt es seit Jahrzehnten bereits bei der getrennten Sammlung anderer Abfallströme, auch hier ist die Getrennt-Sammelquote im ländlichen Raum signifikant höher als im urbanen Raum.

9.3 Aktuelle Mengen

Die Studie vom Umweltbundesamt ermittelt ein Gesamtaufkommen von 221.834 t an primär aufkommenden Textilmüll. Das Gesamtaufkommen teilt sich, wie in Abbildung und dargestellt, auf.²⁵

²⁵ Bernhardt et al. (2022): Aufkommen und Behandlung von Textilabfällen in Österreich..

Abbildung 2: Textilaufkommen nach Abfallarten in der Gruppe "sortenreine Textilabfälle"

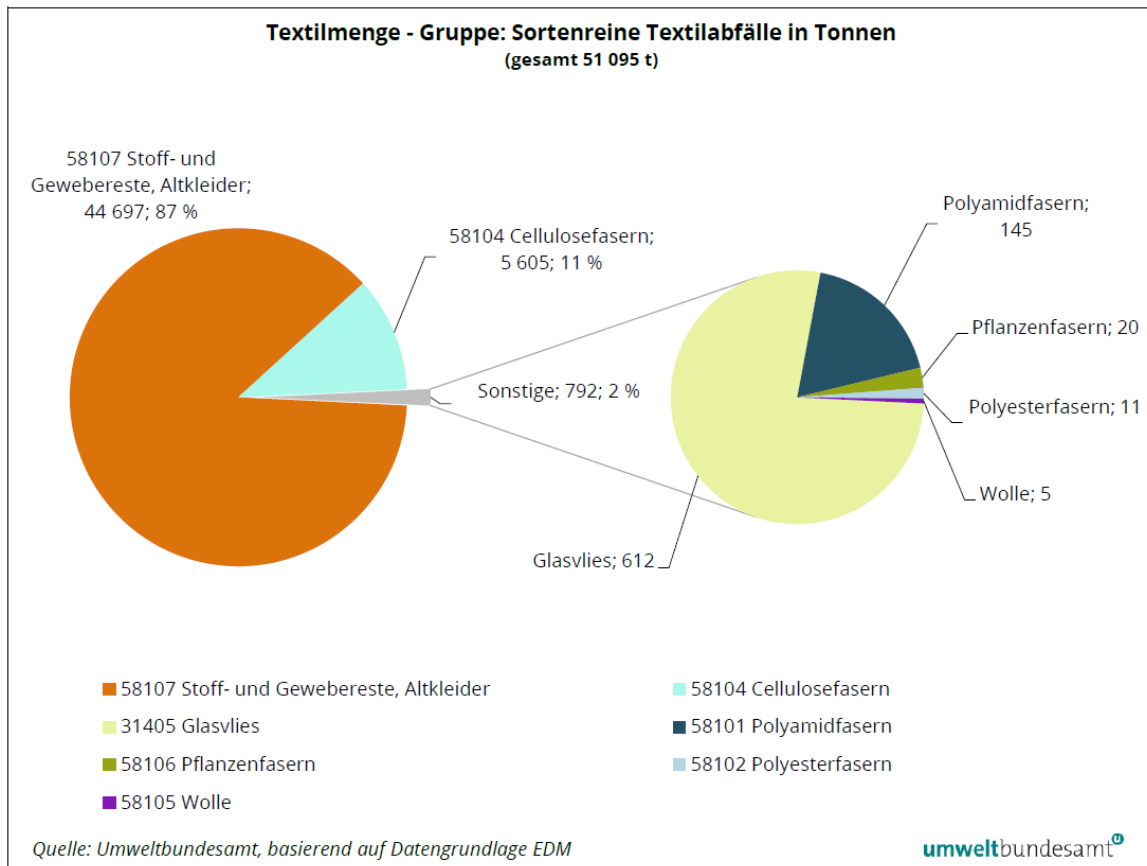
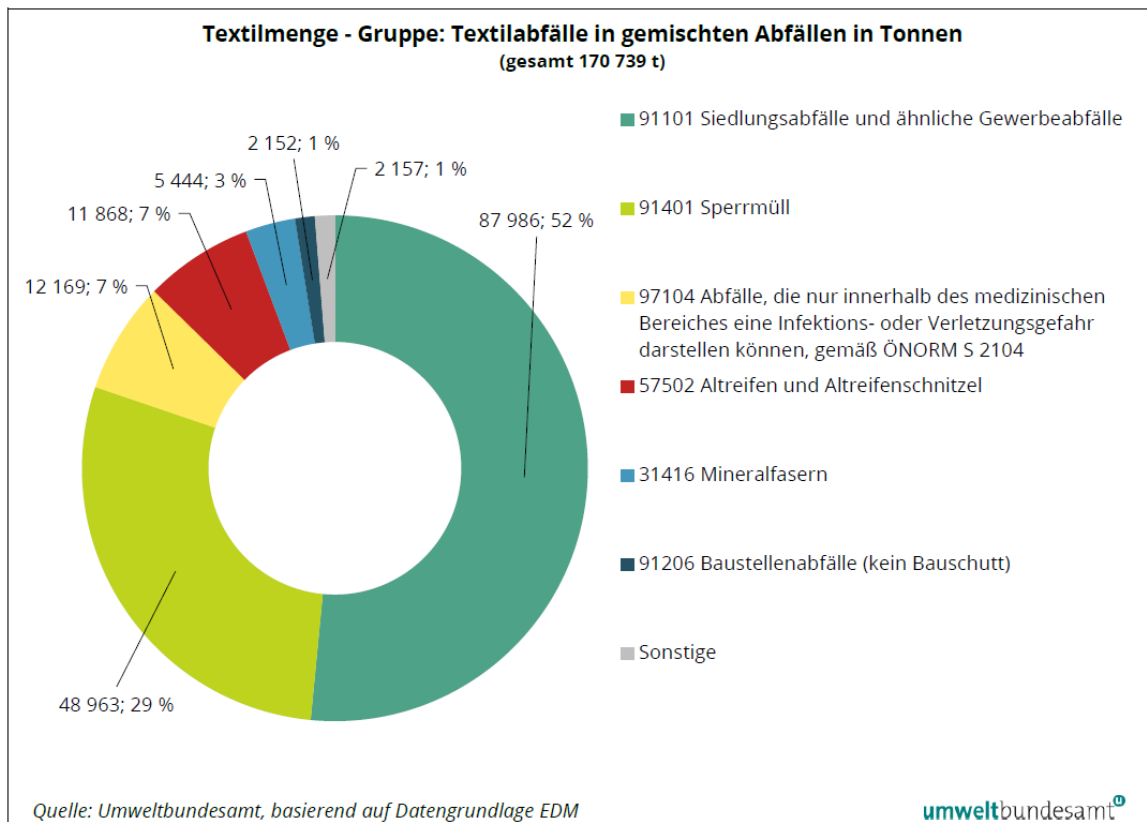


Abbildung 3: Textilabfallaufkommen nach Abfallarten in der Gruppe "Textilabfälle in gemischten Abfällen"



Um welche Arten und Qualitäten von Textilien es sich bei diesen Mengenströmen jeweils handelt, kann auf Basis der vorhandenen Daten derzeit nicht abgeschätzt werden (mit Ausnahme einer Detailanalyse der getrennten Altkleidersammlung des UBA 2019). Es besteht daher dringend weiterer Forschungsbedarf, um künftige Sammel-, Behandlungs- und Verwertungsstrategien konzipieren und entsprechende Kapazitäten planen zu können, die sich auf der Basis der künftigen EU-Anforderungen ergeben.

In Österreich wurden laut Studie des Umweltbundesamts 136.900 t Textilabfälle im Jahr 2018 vorbehandelt, wobei 115.700 t in österreichischen Sortierungs- und Aufbereitungsanlagen eingebracht wurden.²⁶ „Diese Anlagen beinhalten sowohl die Sortieranlagen für getrennt gesammelte Altkleider [...] als auch die Sortierung von weiteren, hauptsächlich gemischten Abfallströmen.“²⁷

In anderen europäischen Ländern gibt es eine professionelle Vollsortierung, wie zum Beispiel in großen teilmechanisierten westeuropäischen Textilsortieranlagen. In Österreich betreibt nur die Caritas Vorarlberg eine derartige teilmechanisierte Vollsortierung, in der jährlich etwa 1.500 t Textilien für den Export in je nach Handelserfordernissen bis zu 200 verschiedene Großhandelsfraktionen konfektioniert werden.

Des Weiteren werden laut dem Umweltbundesamt rund 170.042 t Textilabfälle (Das sind in erster Linie jene in der gemischten Sammlung wie Rest- und Sperrmüll. Diese werden mit dem Rest- und Sperrmüll thermisch verwertet.) in Österreich thermisch verwertet.²⁸

9.4 Akteur:innen in der getrennten Alttextilbewirtschaftung

- Kommunen und kommunale Unternehmen (öffentliche Wirtschaft bzw. Gemeinwirtschaft)
- Gewerbliche Sammler:innen (spezialisierte Unternehmen - Privatwirtschaft)
- Gewerbliche Sammler:innen (Generalisten, d.h. Entsorgungsunternehmen - Privatwirtschaft)
- Sozialwirtschaftliche gemeinnützige Sammler:innen (Sozialwirtschaft)
- Andere gemeinnützige Sammler:innen (sonstige)
- Exporteure (Großhandel) – sind oft ident mit gewerblichen Sammler:innenn
- Künftig potentiell: Sammelsystembetreiber bzw. Hersteller:innen, Handel, Inverkehrsetzer
- Künftig potentiell: Sortieranlagenbetreiber, Faserrecycling-Anlagenbetreiber

²⁶ Bernhardt et al. (2022): Aufkommen und Behandlung von Textilabfällen in Österreich.

²⁷ Bernhardt et al. (2022): Aufkommen und Behandlung von Textilabfällen in Österreich; für weitere Information siehe Studie des Umweltbundesamts.

²⁸ Bernhardt et al. (2022): Aufkommen und Behandlung von Textilabfällen in Österreich.

10 Handlungsbedarf

Die Einführung der Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Alttextilien sowie die Prüfung der Festlegung von Zielvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Textilabfällen ist grundsätzlich zu begrüßen, da nur durch eine getrennte Sammlung eine hochwertige Verwertung (Wiederverwendung, Faserrecycling) möglich ist.

Beim Runden Tisch wurde die Sortierung im Inland diskutiert. Positiv wäre daran, dass diese inländische Wertschöpfung stärken und Transportwege verkürzen könnte. Wenn tatsächlich der Bedarf an Sortier- und Verwertungskapazitäten bestünde, wäre eine inländische Sortierung nur dann von Nutzen, wenn sie automatisiert erfolge. Die Mitgliedstaaten sind nun aufgefordert, jeweils ihre eigenen Wege zu finden, um die Vorgaben der Richtlinie umzusetzen. Die damit verbundenen Herausforderungen sind nicht zu unterschätzen. Denn während die Alttextilmenge kontinuierlich steigt, nimmt die Qualität der getrennten, erlösfinanzierten Textilsammlung, also der „re-use-fähige“ Anteil, ab. Dies wird unter anderem auf das Phänomen „Fast Fashion“ zurückgeführt. Gleichzeitig stellt sich die Frage, wer die aufbereitete Second-Hand Kleidung kaufen soll. Die Weltmarktpreise für Altkleider sind volatil und aktuell auf niedrigem Niveau und tendenziell weiter leicht fallend, Importbeschränkungen für Textilien geraten vermehrt in die Diskussion bzw. wurden bereits eingeführt. Die Corona-Krise hat den internationalen Handel mit gebrauchten Textilien zusätzlich stark erschüttert und noch volatiler und weniger planbar gemacht.

Gleichzeitig ist auch das Recycling von Textilien, also das Faserrecycling, noch nicht technisch ausgereift und weit entfernt von einer Marktreife bzw. Wirtschaftlichkeit. Auch wenn positive Aspekte für Herstellersammelsysteme für Alttextilien sprechen, ist vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen in Österreich, insbesondere mit den Systemen für Verpackungen und Elektroaltgeräte, die Einführung eines Systems der erweiterten Produzentenverantwortung für Textilien sorgfältig zu prüfen. Denn diese Systeme konnten zwar die Sammlung und stoffliche Verwertung im Bereich Verpackungen und Elektroaltgeräte beachtlich weiterentwickeln, sie vertreten aber in erster Linie die Interessen der Hersteller:innen und konnten daher bislang im Bereich der Vermeidung und der Vorbereitung zur Wiederverwendung (Re-Use) keine Fortschritte erzielen. Hier steht im Raum, dass ähnliche Systeme im Textilsektor das Problem der Wegwerftextilien („Fast Fashion“), der sinkenden Haltbarkeit von Kleidung und der geringen Nachfrage nach gebrauchten Textilien im Inland nicht lösen können, sondern vielmehr die Verdrängung gemeinnütziger sozialwirtschaftlicher Textilsammler:innen zu Gunsten privatwirtschaftlicher und rein gewinnorientierter Sammler:innen und Recycler:innen vorantreiben würden. So würde der bisherige gemeinnützige Zweck der Sammlung, egal ob real oder vorgetäuscht, massiv in Frage gestellt und forciertes Recycling von Altkleidern könnte am Ende dazu führen, dass die aktuell auf Re-Use und karitative Botschaften fokussierte Sammlung und Verwertung von Textilien, die entsprechend der Abfallhierarchie grundsätzlich dem Recycling vorzuziehen ist, Schaden nimmt.

Es muss daher ein künftiges nationales Alttextilsammelmodell entwickelt werden, das all diesen Herausforderungen Rechnung trägt, also:

- gemeinnützige Sammler:innen stärkt, um die Sammelmotivation der Bevölkerung zu halten
- die Sammelmengen insgesamt erhöht, um die Restmüllmenge zu senken
- Re-Use klar vor Recycling priorisiert, etwa durch eine Zweiteilung der Sammlung (s. folgende Antworten der Interviewpartner:innen und die Diskussionspunkte des Runden Tisches)
- die höheren Kosten, insbesondere der durch Fast Fashion induzierten gestiegenen Mengen an nicht-tragbaren Alttextilien abdeckt

In Bezug darauf, dass Re-Use vor Recycling kommen muss, waren sich die Interviewpartner:innen einig. Wie eine Umsetzung aussehen könnte, war aber nicht für alle eindeutig (Wie könnte in einer künftigen Textilsammlung sichergestellt werden, dass Re-Use vor Recycling kommt?):

Borna Krempler (Caritas Vorarlberg)

Aber wenn wir dann beim End-of-Life schon anlangen, haben wir ein operatives Problem, dass wir doch trennen müssen zwischen denjenigen Textilien, die noch Re-Use fähig sind, denen, die man noch ins Recycling geben kann und das, was wirklich noch Textilmüll ist oder gar noch Restabfall. Das heißt, hier müsste man unbedingt separate Abgabeangebote machen.

Es wird Quoten geben und da muss man dann auch schauen, dass man sagt, wir haben jetzt nicht mehr Sammelquoten, sondern wir haben auch Quoten dafür, was mit den gesammelten Dingen passiert. Quoten was dem Re-Use zugeführt wird und was ins Recycling geht. Und dann braucht man unbedingt getrennte Quoten mit entsprechend ambitionierten Zielvorgaben, die das Re-Use sozusagen auch fördern.

Werner Hochreiter (Arbeiterkammer)

Auf die Schnelle nicht. Weil Extended Producer Responsibility, wie es derzeit Mainstream auf EU-Ebene ist, einen Wechsel der Herrschaft über das Sammeln von Alttextilien bedeutet.

Und wenn die Hersteller die Kontrolle in diesen Systemen haben, dann wird Re-Use massiv unter Druck kommen.

Für mich wäre z.B. die Frage, ob man nicht sagt, erweiterte Herstellerverantwortung bei Textilien heißt Lieferketten-Verantwortung.

Martin Zwicker (Volkshilfe)

Recycling und Re-Use wird ja immer noch als ein Begriff verwendet und wird ja immer sehr stark vermischt. Hier Aufklärungsarbeit zu betreiben, wäre sicher sehr sinnvoll und ein erster Schritt. In zweiter Linie wird es sicher davon abhängen, wie weit man auch die bereits bestehenden Zahlungssysteme hier einbinden kann.

Thomas Ahlmann (FairWertung)

Grundsätzlich passiert dies ja durch die Marktkräfte heute schon. Deshalb sollten wir bei allen Neuregelungen und Regulierungen darauf achten, dass hier keine Fehlanreize entstehen. Re-Use – und hier vor allem auch die lokale Wiederverwendung – muss dem Recycling bessergestellt sein. Die Politik muss sich hier an die EU-Abfallhierarchie halten.

In einem möglichen System, das die Sammlung und Verwertung von minderwertigen oder abgetragenen Textilien subventioniert, darf es eben zu keinen Fehlanreizen kommen.

Aber prinzipiell, in einer normalen Marktsituation, sag ich mal, beim ungestörten Markt, ist für die [Abfallsammelbetriebe] Re-Use immer noch einträglicher.

Hans Mayr (ARGE Österreichischer Abfallwirtschaftsverbände)

„Ein klares Re-Use-Ziel und auch die Verpflichtung für die Systeme, dass sie diesen Prozentsatz sicherstellen müssen.“

Die zukünftige Textilsammlung wurde beim Runden Tisch divergierend diskutiert. Ein Teil der Teilnehmenden geht davon aus, dass nur eine gemeinsame Sammlung von tragbarer und untragbarer Kleidung möglich sein werde, was sich aufgrund des höheren Sortieraufwandes im Nachhinein nachteilig auf die Kosten auswirken würde. Kontaminierte Textilien könnten in diesem Fall den gesamten Container belasten. Im Fall einer gemeinsamen Sammlung müsste die Kapazität der bisherigen Kleidercontainer sowie der Bedarf an Sortier- und Verwertungskapazität erhöht werden.

Diejenigen, die sich eine nach Re-Use und Recycling zweigeteilte Sammlung von Textilien vorstellen können, diskutierten verschiedene Optionen, diese umzusetzen:

- Private Haushalte: Sammlung von Kleidung, Schuhen und (leichten) Heimtextilien oder zunächst nur Bekleidung und Schuhe und dann Ausbau der Systeme und Erweiterung auf andere Fraktionen
- Modularität der Sammlung: Große Textilien wie Gepäckstücke oder technisches Material zu den Altstoffsammelzentren bzw. bräuchten eigene Sammel- und Verwertungsschienen.
- Sammelkategorien analog zu Elektrogeräten
- Textilien der öffentlichen Beschaffung: derzeit oft keine Wiederverwendung und im Eigentum des Textilservicemanagement
→ Hier müsste aber auch Re-Use vor Recycling gestellt werden.
- Befürwortung einer Trennung von Re-Use und Recycling

Allgemein müsste bei einer Getrenntsammlung beachtet werden, die Bürger:innen nicht zu überfordern (Daher der Vorschlag einer Grobsammlung.), dass es nur begrenzten Platz für weitere Container gäbe und dass wiederverwendbare Kleidung nicht verschmutzt werden dürfte. Die EU müsste vorgeben, was getrennt werden soll, und umgekehrt müsste sich ein Sammelnetz über soziale Betriebe und den Handel

entwickeln. Weiters wäre aus Sicht einiger Teilnehmenden der Spendengedanke nur bei einer getrennten Sammlung kommunizierbar, da sonst die Entsorgung im Vordergrund stünde.

Beim Aufbau von Sammelschienen müsste es unbedingt die Trennung zwischen Re-Use und Recycling geben. Allgemein bräuchte es eine eigene Textil-Verordnung, welche die Rechte und Pflichten der Herstellerverantwortung regelt. Außerdem wurde vorgeschlagen, textile Sammelsysteme vor den Supermärkten sowie Kameraüberwachung bei Containern einzuführen und Fehlwürfe zu bestrafen.

In Bezug auf die Finanzierung der künftigen Sammlung und Verwertung gab es zwei Vorschläge: Einerseits wurde am Beispiel von Frankreich eine ökomodulierte Entpflichtungsgebühr in der Höhe von 2 €/kg Alttextil vorgeschlagen. Diese könnte als Lizenz in den Einkaufspreis integriert und ausgewiesen werden. Andererseits könnte eine Gratifikation für Spenden für Re-Use und Gebühren für die Abfallentsorgung eingeführt werden.

Weiters wurden die folgenden Rahmenbedingungen für eine zielführende Textilsammlung diskutiert:

- Eine bürgernahe Sammlung
- Eine unterschiedliche Entpflichtungsgebühr für unterschiedliche Materialien und Produkte
- Eine Zertifizierung von Rückgabestellen, um Vertrauen zu schaffen
- Finanzielle Mittel, um Umweltleistungen zu bewerben
- Eine transparentere Kommunikation, was mit den gesammelten Textilien passiert
- Vermeidung von Konkurrenz zwischen den getrennten Sammlungen für Re-Use und für Recycling.

11 Ausblick

Die Textilstrategie der EU, welche im März 2022 veröffentlicht wurde, wird wegweisend für die weitere Gestaltung des Textilsektors sein. Weiters wird die *Sustainable Products Initiative* mit ihrem *Proposal* für die *Ecodesign Sustainable Products Regulation* ebenfalls Einfluss auf den Sektor haben.²⁹

Auf österreichischer Ebene wird die Kreislaufwirtschaftsstrategie maßgeblich für die Ausrichtung des Sektors sein. Textilien bilden hier eines der sieben Fokusthemen. Die flächendeckende Textilsammlung bis Ende 2024 und die Diskussion der erweiterten Herstellerverantwortung (siehe Stakeholder-Prozess II) werden außerdem Einfluss auf den Sektor haben. Der Stakeholder-Prozess hat gezeigt, dass dieser auch in der Zukunft weitergeführt werden sollte und bestenfalls noch weiter vertieft wird. Das mit der Kreislaufwirtschaftsstrategie geplante „Circularity Lab“ könnte der Rahmen für weitere Diskussion auch in Bezug auf den Textilsektor sein.

²⁹ European Commission (2022b): Green Deal: New proposals to make sustainable products the norm and boost Europe's resource independence.

12 Literaturverzeichnis

Bernhardt, Antonia / Brandstätter, Christian/ Karigl, Brigitte (2022): *Aufkommen und Behandlung von Textilabfällen in Österreich*. Wien, Umweltbundesamt.

Bizjak, Darko / Barczak, Piotr (2020a): *Explained: Annex IVa of the EU waste framework directive*. Brüssel, European Environmental Bureau.

Bizjak, Darko / Barczak, Piotr (2020b): *Explained: Europe's new waste prevention and reuse laws*. Brüssel, European Environmental Bureau.

European Commission (2022a): *EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles*.

Europäische Kommission (2020): *Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft. Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa*.

Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2008): Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32008L0098>.

Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union (2018): Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0851>.

Joint Publication (2020): *European Civil Society Strategy for Sustainable Textile, Garments, Leather and Footwear*, <https://eeb.org/library/european-civil-society-strategy-for-sustainable-textile-garments-leather-and-footwear/>.

Köhler, Andreas / Watson, David / Trzepacz, Steffen et al. (2020): *Research into circular economy perspectives in the management of textile products and textile waste in the European Union*. Seville, European Commission.

Momox Fashion (2022): *Second Hand Fashion Report 2022*.

Notten, Philippa (2020): *Sustainability and Circularity in the Textile Value Chain*. Nairobi, UN environment programme.

Tragler, Christine (2019): *Factsheet. Secondhand Kleidung*. Wien, Südwind/ Clean Clothes Kampagne.

13 Internetquellen

European Commission (2022b): *Green Deal: New proposals to make sustainable products the norm and boost Europe's resource independence*,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2013, (zuletzt besucht am 06.05.2022).

Europäische Kommission (2015): Das Paket zur Kreislaufwirtschaft: Fragen und Antworten, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_15_6204, (zuletzt besucht am 06.05.2022).

RepaNet (2019): Was kann das Textilrecycling wirklich leisten? <https://www.repanet.at/was-kann-das-textilrecycling-wirklich-leisten/> (zuletzt besucht am 10.05.2022).

Wrede, Insa (2018): Der Altkleider-Wahnsinn: Mit Spenden Schlechtes tun <https://www.dw.com/de/der-altkleider-wahnsinn-mit-spenden-schlechtes-tun/a-46450796> (zuletzt besucht am 10.05.2022).

14 Anhang

14.1 Interviewfragen

Fragen zum Hintergrund der interviewten Personen

1. Stellen Sie sich doch bitte kurz vor.
2. Welche Themenschwerpunkte fallen in Ihren Aufgabenbereich?
3. Was sind Ihrer Meinung nach die größten Herausforderungen bei der Sammlung von Textilien? (und/ oder der Finanzierung von Textilsammlung)
 - a. Welche müssten davon als erstes angegangen werden? Wie?

Abfallrahmenrichtlinie

4. Aus der EU-Vorgabe zur flächendeckenden Textilsammlung ergeben sich Herausforderungen. Welche Voraussetzungen für deren Bewältigung sind dafür schon vorhanden und welche müssen noch geschaffen werden?
 - a. relevante Akteur*innen in Österreich?

Konkrete Forderungen der Abfallrahmenrichtlinie

5. Wie bewerten Sie die Einführung eines Systems der erweiterten Hersteller*innenverantwortung in Bezug auf die Sammlung und Finanzierung von (Alt-) Textilien?
 - a. Finanzielle vs. Organisatorische Verantwortung
6. Wie könnte in einer künftigen Textilsammlung sichergestellt werden, dass Re-Use vor Recycling kommt?
7. Welche Schwierigkeiten können sich dadurch ergeben, dass die einzelnen Mitgliedsstaaten die Richtlinie auf eigene Weise umsetzen müssen?

Maßnahmen

8. Was sind geeignete Maßnahmen, um den Herausforderungen gerecht zu werden?
9. Was könnten hilfreiche Mechanismen sein, um die Alttextilsammlung zu forcieren und hochwertigere Textilien zu erhalten?
10. Wen würden Sie als Teilnehmer oder Teilnehmerin für unseren Runden Tisch in Betracht ziehen?
 - a. Welche Akteursgruppe darf Ihrer Meinung nach bei dem Runden Tisch nicht fehlen? – Kommission? NGOs? Anwälte? Berater?
11. Was würden Sie gerne in Bezug auf die Sammlung und Finanzierung von Textilien beim Runden Tisch diskutieren?

14.2 Runder Tisch: Programm

Mit Unterstützung von Bund und Europäischer Union

 **Circular Futures**
ZielWise, Kreislaufwirtschaft, Gefördert

 **RepaNet**
Re-Use and Repair
www.repanet.at



PROGRAMM:

Next Steps: Künftige Sammlung von Textilien
Projekt: Kreislaufwirtschaft in Österreich stärken
Runder Tisch am 3. Februar 2022

14:00 – 14:20 Uhr	Begrüßung & Vorstellung
14:20 – 14:30 Uhr	Vorstellung des Projektes & des Stakeholder-Prozesses
14:30 – 14:50 Uhr	Vorstellung der Schwerpunkte & des Welt Cafés
14:50 – 15:15 Uhr	1. Breakout-Session: 1. Runde Welt Café (Flächendeckende Textilsammlung; Erweiterte Herstellerverantwortung; Re-Use & Recycling)
15 Minuten Pause	
15:30 – 15:50 Uhr	2. Breakout-Session: 2. Runde Welt Café (Flächendeckende Textilsammlung; Erweiterte Herstellerverantwortung; Re-Use & Recycling)
15:50 – 16:10 Uhr	3. Breakout-Session: 3. Runde Welt Café (Flächendeckende Textilsammlung; Erweiterte Herstellerverantwortung; Re-Use & Recycling)
16:10 – 17:00 Uhr	Schlussplenum: Vorstellung der Ergebnisse und finale Diskussion

14.3 Runder Tisch: Ergebnisse

