



# Kriterien zu Kreislaufwirtschaft und Beschwerdemechanismen

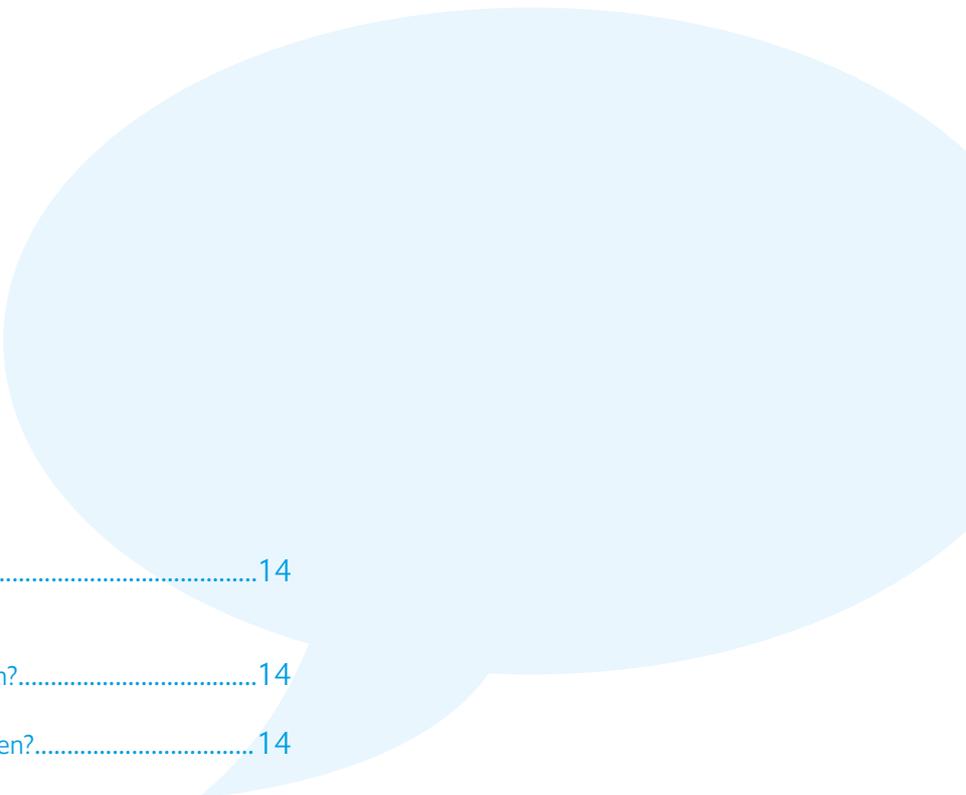
Hintergründe und aktuelle Möglichkeiten zur Umsetzung  
ambitionierter Anforderungen für Textilbeschaffungen



FEMNET

# Inhalt

Einleitung .....	4
Auf Wunsch der Beschaffungsstellen.....	5
Zirkuläres Wirtschaften .....	6
Wieso sind Kriterien des zirkulären Wirtschaftens relevant für öffentliche Textilbeschaffung?.....	6
Mögliche Ansatzpunkte von Kriterien des zirkulären Wirtschaftens in Textilausschreibungen .....	7
Biologischer & technischer Kreislauf.....	7
Rezyklate & Fasern.....	8
Rücknahmesysteme.....	10
Was bedeutet zirkuläres Wirtschaften für meine Kommune?.....	12
Berücksichtigung sozialer Kriterien im Rahmen des zirkulären Wirtschaftens.....	13
→ Vergaberechtliche Hinweise.....	13



Beschwerdemechanismen .....	14
Wieso sind Beschwerdemechanismen relevant für öffentliche Textilbeschaffungen?.....	14
Was sind effektive Beschwerdemechanismen?.....	14
Ansprüche an Beschwerdemechanismen.....	15
Mögliche Ansatzpunkte von Beschwerdemechanismen in Textilausschreibungen .....	16
Zugänglichkeit & Informationen zum Beschwerdeverfahren .....	16
Anonymität & durchführende Personen .....	17
Überprüfung des Verfahrens .....	17
Dokumentation der eingegangenen Beschwerden .....	17
Schiedsspruch durch Expert*innen .....	17
So könnten Sie sich einen anspruchsvollen Beschwerdemechanismus nachweisen lassen .....	18
Zu guter Letzt .....	19
Quellenverzeichnis .....	20
FEMNET, Impressum und Disclaimer .....	21

# Einleitung

Viele Kommunen fordern bereits Nachhaltigkeitskriterien in ihren Textilausschreibungen ein.<sup>1</sup> Oftmals geht es hier um grundlegende Arbeitsrechte oder um Biobaumwolle. Mit mehr Marktverfügbarkeit und stärkeren verbindlichen Forderungen, welche auch auf Bundesebene verlangt werden, kann auch das Niveau der Nachhaltigkeitsanforderungen angehoben werden.

Es gibt es viele Gründe, die Ziele des zirkulären Wirtschaftens in kommunale Beschaffungen zu integrieren. Kommunen haben sich den Sustainable Development Goals (SDGs) verschrieben, wollen Klimaziele erreichen oder haben den Klimanotstand ausgerufen. Darüber hinaus müssen sich öffentliche Einkäufer\*innen an verpflichtende Vorgaben halten: an das deutsche Kreislaufwirtschaftsgesetz, den Bundesleitfaden für nachhaltige Textilbeschaffung, die EU-Textilstrategie, den Europäischen Green New Deal, aber auch an interne Vorgaben, wie z. B. aus der Vergabeordnung oder sonstigen Dienstanweisungen.

Auch wenn komplett zirkuläre Textilien noch nicht erhältlich sind, kann doch die öffentliche Hand mit ihrer Marktmacht auf die Weiterentwicklung des Textilsektors hin zum ganzheitlich zirkulären Wirtschaften hinwirken und so zur Erreichung der SDGs oder eigener kommunaler Nachhaltigkeitsziele beitragen. Kommunen können also durch die Integration von zirkulärem Wirtschaften in ihre Beschaffungspraxis eine wichtige Vorreiterrolle in der Transformation des Textilsektors spielen.

Die sozialen Auswirkungen der globalen Bekleidungsindustrie sind schon seit vielen Jahren bekannt. Die Politik reagierte mit nationalen und internationalen Aktionsplänen und Leitlinien, an die sich Unternehmen halten sollten, dazu zählen z. B. die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNGP) oder der deutsche Aktionsplan für die Umsetzung der UNGP (NAP). Keines der Regelwerke ist dabei verpflichtend für Unternehmen, der NAP „formuliert [lediglich] die Erwartungshaltung der Bundesregierung gegenüber allen Unternehmen“ (→ *UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte* | BMZ) Menschenrechte einzuhalten. Die konkret formulierten Ziele wurden dabei aber verfehlt. Viele Unternehmen führten als Reaktion auf die öffentliche Kritik und



Fehler und Kontrolle,  
Monastir 2018  
Foto © FEMNET

die Aufdeckung von Menschenrechtsverletzungen in ihren Lieferketten interne Regelwerke ein, in denen sie Arbeitsweisen ihrer Zulieferfirmen festlegen. Überprüft werden die Zulieferer durch externe Auditfirmen, mit wenig Erfolg. Viele öffentlich bekannte Katastrophen passieren weiterhin in Fabriken, die von diesen Sozialaudits geprüft wurden. Kommunen sollten also darauf achten, dass die zahlreichen Arbeitsrechtsverletzungen in der Textilproduktion wahrgenommen und gehört werden. Dazu bedarf es anspruchsvoller Beschwerdemechanismen, die auf ein Monitoring basieren, an welchem die Arbeiter\*innen selbst maßgeblich beteiligt sind.

### Auf Wunsch der Beschaffungsstellen

Ende 2022 befragte FEMNET im Rahmen des Projektes „Beschaffung fairändern“ 42 kommunale Mitarbeitende, welche Nachhaltigkeitskriterien<sup>2</sup> stärker ausgearbeitet werden sollten. Gewählt wurden die Kriterien „zirkuläres Wirtschaften/ Kreislaufwirtschaft“<sup>3</sup> und „Beschwerdemechanismus“<sup>4</sup>. In der vorliegenden Handreichung sollen zum einen die Hintergründe dargestellt werden, warum es für Kommunen wichtig ist, bei Textilausschreibungen auf Kriterien des zirkulären Wirtschaftens<sup>5</sup> und gute Beschwerdemechanismen in der Produktion zu achten. Zum anderen wird konkret aufgezeigt, wie diese Kriterien eingefordert werden und welche Nachweise akzeptiert werden können. Die Kriterien können in bestehende Fragebögen integriert<sup>6</sup> oder alleinstehend genutzt werden. Die Möglichkeiten sind vergaberechtlich überprüft worden.

Wir wünschen viel Erfolg bei der Umsetzung!

<sup>1</sup> Viele Beispiele sind → hier zu finden.

<sup>2</sup> Zur Auswahl gestellt wurden die Kriterien „Lebenszykluskosten/ Kreislaufwirtschaft/Alternativen zur DAC-Länderliste/ Gemeinwohlökonomie/Beschwerdemechanismen in einer Umfrage an 42 kommunale Beschaffende.“

<sup>3</sup> 31 von 42 Befragten fanden das Thema wichtig und wünschten sich eine Ausarbeitung.

<sup>4</sup> 28 Befragte fanden das Thema wichtig und wünschten sich eine Ausarbeitung.

<sup>5</sup> Wir verwenden in dieser Handreichung den Begriff „zirkuläres Wirtschaften“ anstelle des Begriffs „Kreislaufwirtschaft“. Im öffentlichen Diskurs und im öffentlichen Recht wird der Begriff „Kreislaufwirtschaft“ oft synonym für Abfallwirtschaft und Recycling verwendet. Diese Verwendung lässt ganzheitlichere Ansätze zu z. B. Ökodesign oder biologischen/technischen Kreisläufen aus. Im Kontext der Beschaffung empfiehlt es sich deshalb, vom „zirkulären Wirtschaften“ zu sprechen.

<sup>6</sup> Hierzu kann z. B. der Nachweisebogen-Generator genutzt werden, welcher ebenfalls im Rahmen des Projektes „Beschaffung fairändern“ entwickelt wurde und unter → „Mein Kompass“ im Kompass Nachhaltigkeit zu finden ist.

## Wieso sind Kriterien des zirkulären Wirtschaftens relevant für öffentliche Textilbeschaffung?

In der Herstellung von Kleidung kommt es nicht nur zu Menschenrechtsverletzungen, darüber hinaus ist die Produktion nicht umweltverträglich. Am Anfang der Lieferkette werden die benötigten Rohstoffe unter umweltschädlichen Bedingungen angebaut, nach dem Konsum durch die Endverbraucher\*innen werden Textilien oft nicht nachhaltig entsorgt, sondern landen unter anderem in Ländern des Globalen Südens und geben dort zusätzlich Schadstoffe an die Umwelt ab. Dieses System einer linearen Produktionskette sieht keine Wiederverwendung von Textilien vor, weder vom gesamten Produkt noch von einzelnen Elementen. Das Konzept des zirkulären Wirtschaftens soll eine Alternative zu diesem linearen System darstellen. Mit dem Ziel, keinen Müll mehr zu produzieren und potenziell die Abhängigkeit von Primärrohstoffen zu verringern, sollen Produkte und deren Bestandteile in einem Zyklus aus Nutzung und Wiederverwertung gehalten werden.



Heute existieren bereits unterschiedliche Konzepte, um die Lebensdauer von Produkten zu verlängern, die Nutzungsraten zu erhöhen oder Bestandteile davon zu recyceln. Allerdings ist dies nur ein Schritt in Richtung ganzheitlichem zirkulären Wirtschaftens. Ziel muss es sein, Produkte von Anfang an so zu designen, dass sie entweder vollständig biologisch abbaubar sind oder endlos weiterverwendet werden können.

Leider gibt es innerhalb der Textilindustrie noch keine gemeinsame Definition, was eine zirkuläre Textilindustrie ausmacht. Es existieren Lösungsansätze zu einzelnen Elementen wie Rücknahmesysteme oder Fasern, eine breite, verbindende Infrastruktur fehlt jedoch. Eine gesteigerte Nachfrage durch die öffentliche Hand hat genau hier Gestaltungsmöglichkeiten und kann Signale an Unternehmen senden, Elemente des zirkulären Wirtschaftens zu integrieren und zu verbinden.

Ziel dieses Kapitels soll also die Umsetzbarkeit zirkulären Wirtschaftens in der öffentlichen Beschaffung sein. Die Fragestellungen und Empfehlungen sind dabei an die Marktverfügbarkeit angepasst: Gibt es noch keine anspruchsvollen Nachweise, so wird der Anspruch an die Frage heruntergeschraubt. Grundsätzlich existierten auf dem Markt noch keine Gütezeichen oder Nachweise im Bereich Kreislaufwirtschaft, welche umfassende Kriterien des zirkulären Wirtschaftens beinhalten, die sich flächendeckend verpflichtend einfordern lassen. Alle im Folgenden aufgeführten Fragestellungen eignen sich also zunächst für die Zuschlagskriterien und können je nach Schwerpunkt unterschiedlich bewertet werden. Bei einer hinreichenden Marktdurchdringung kommt auch eine Verankerung in der Leistungsbeschreibung in Betracht.

## Mögliche Ansatzpunkte von Kriterien des zirkulären Wirtschaftens in Textilausschreibungen

### Biologischer & technischer Kreislauf

Im Konzept des zirkulären Wirtschaftens existieren zwei Kreisläufe, in denen Produkte zirkulieren: der technische und der biologische Kreislauf. Der biologische Kreislauf umfasst dabei Materialien und Substanzen, die vollständig biologisch abbaubar sind. Produkte des biologischen Kreislaufs können komplett durch natürliche Enzyme und Mikroorganismen zersetzt und so dem Boden als Nährstoffe wieder zugeführt werden. Das ist vor allem für solche Produkte relevant, die sich im Nutzungsszenario „verbrauchen“, also z. B. durch Faserabrieb Kleinstpartikel in Ökosysteme abgeben. Ziel dabei ist es, in Design und Herstellung Materialien zu nutzen, die gesund für Mensch und Natur sind und so zur Regeneration der Ökosysteme beitragen (→ GIZ 2019). Der technische Kreislauf besteht auf der anderen Seite überwiegend aus begrenzt vorhandenen Primärrohstoffen, die so lange wie möglich in Nutzung gehalten werden sollten. Dies geschieht durch Prozesse wie Wiederverwendung, Reparatur, Wiederaufbereitung oder Recycling (→ Immobilien Bremen 2023)<sup>7</sup>. Dementsprechend sind Entscheidungen, die in der Designphase getroffen werden, ausschlaggebend für die Kreislauffähigkeit eines Produkts. Für Fasern betrifft das Fragen wie „Sind die Fasern biologisch abbaubar?“ oder „Wie kann das Produkt so lange wie möglich genutzt werden?“. Darunter können auch zusätzliche Fragen zu Materialgesundheit, CO<sub>2</sub>-Ausstoß und Umgang mit Wasser und Böden gefasst werden. Um eine Rückführung in einen technischen Kreislauf zu ermöglichen, müssen bereits in der Designphase auch Fragen zu Recyclingprozessen und Rücknahmesystemen geklärt werden (→ Forschungskuratorium textil e.V. 2022). Für die Praxis bedeutet das, dass es nicht ausreicht, abzufragen und zu bewerten, inwiefern ein Produkt für den technischen Kreislauf design ist. In diesem Zug sollte auch abgefragt werden, welche Infrastruktur vorhanden ist, um diese Rückführung in einen der beiden Kreisläufe zu ermöglichen.

<sup>7</sup> Mehr inhaltliche Informationen zum biologischen und technischen Kreislauf finden sich bei der → Ellen MacArthur Foundation.

Da Textilien durch Abrieb oder Faserverlust beim Waschen immer Bestandteile in die Natur abgeben (z. B. stammt ein Großteil des maritimen Mikroplastiks aus textilen Fasern), sollten sie nach einem konsequenten Ansatz des zirkulären Wirtschaftens für einen biologischen Kreislauf design sein. Ihr Faserverlust sollte also idealerweise zu 100 % biologisch abbaubar sein. Dazu zählt neben dem Faserstoff auch, dass Farben und ggf. Schutzbeschichtungen, für z. B. Flamm- oder Wetterschutz, biologisch verträglich sein sollten. Vor dem Hintergrund, dass viele Textilien auf Deponien wie den bekannten Textilfriedhöfen in Ghana oder in der Atacama-Wüste in Südamerika landen, sollte ausgeschlossen werden, dass beim Zersetzungsprozess Stoffe in Boden, Grundwasser und Luft abgegeben werden, die für die Umwelt oder den Menschen schädlich sind. In allen Stufen des Produktlebens sind also ökologische und oft auch soziale Probleme eine Folge von falschem Produktdesign für das jeweilige Nutzungsszenario. Dementsprechend empfiehlt es sich, das Design für einen biologischen Kreislauf z. B. durch die Nutzung biologisch abbaubarer Fasern positiv zu bewerten. Dies kann entweder als Teil einer Konzeptbewertung (z. B. unter dem Thema „Nachhaltigkeit der Leistung“) erfolgen oder – sofern hier klare Kriterien benannt werden können – in Form eines bepunkteten Fragebogens. Solange allerdings keine industrieübergreifenden Recyclingsysteme existieren, müssen auch geeignete Strukturen zur Vermeidung von Textilmüll geschaffen werden. Zentral dafür sind sowohl die Wahl der Fasern als auch adäquate Rücknahmesysteme, weshalb im Folgenden auf diese beiden Aspekte näher eingegangen werden soll.

## Rezyklate & Fasern

Da die Wahl der Faserart bestimmen kann, ob ein Produkt überhaupt in einen biologischen oder technischen Kreislauf rückgeführt werden kann, ist dies eine zentrale Entscheidung, wenn es um die Kreislauffähigkeit von Textilien geht. Durch moderne Technologien existiert heute bereits eine Vielzahl von Fasern, die auch recycelt werden können. Allerdings muss zwischen recyclingfähigen Fasern und recycelten Fasern unterschieden werden: Viele der auf dem Markt vorhandenen Fasern können theoretisch recycelt werden. Es fehlt jedoch oftmals an praktischen Möglichkeiten und Technologien. Beispiele für recyclingfähige Materialien, die auch heute schon praktisch recycelt werden können, wären z. B. Baumwolle, Polyester oder biologisch abbaubare Polymere wie Lyocell. Recyclingfähige Fasern können also aus Primärrohstoffen bestehen, die theoretisch wiederverwertet werden können. Recycelte Fasern auf der anderen Seite bestehen schon aus sekundären Rohstoffen, sind also keine primären Rohfasern. Ein wichtiger Baustein hin zur Kreislauffähigkeit ist somit ein möglichst hoher Einsatz von sekundären Rohstoffen wie Rezyklaten statt primärer Rohfasern, da insbesondere Naturfasern einen hohen Ressourcenverbrauch (Fläche, Wasser etc.) mit sich bringen. Erdölbasierte Kunstfasern (z. B. Polyester) sollten überall, wo es die Anforderungen an das Textil zulassen, möglichst durch biologische Naturfasern (z. B. Baumwolle, Leinen, Hanf, Wolle etc.) oder biologisch abbaubare Polymere (z. B. Lyocell, Modal etc.) ersetzt werden. Dafür sollte auch möglichst auf Mischgewebe mit synthetischen Fasern verzichtet werden (→ *Senn, Gärtner & Reinhardt 2022*).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Mehr Informationen zu verschiedenen Fasern sowie Nachweismöglichkeiten finden sich im → *Leitfaden für nachhaltige Textilbeschaffung*.

Gerade im Bereich Fasern lohnt es sich, in Kontakt mit dem Markt zu treten, da viele kleine Unternehmen oftmals Pioniere im Bereich Design für Kreislauffähigkeit sind und wertvolles Wissen für die technischen Eigenschaften der Kleidung an den Tisch bringen können. Bei der Formulierung des Leistungsverzeichnisses ist es in Bezug auf Fasern hinsichtlich der Materialzusammensetzung empfehlenswert flexibel zu bleiben. Dabei ist insbesondere der Grundsatz der Produktneutralität zu beachten. So sollten bestimmte Fasern, Mischungen oder auch Grammaturen nur vorgegeben werden, wenn dies den Wettbewerb nicht einschränkt. Soll auf solche Anforderungen nicht verzichtet werden, bieten sich (teil-)funktionale Leistungsbeschreibungen (z. B. biologische Abbaubarkeit der Fasern) an, um die Anforderungen zu beschreiben, ohne dabei den Wettbewerb zu stark zu behindern.

## Polyester

Für Schutz- oder Arbeitskleidung ist es oft nicht möglich, synthetische Fasern durch natürliche Fasern zu ersetzen, da diese Kleidung Eigenschaften erfüllen muss, die dem Schutz der Träger\*innen dienen. Auch wenn recycelter Polyester (rPET) trotz hohen Energieaufwands in der Produktion im Vergleich zu originärem Polyester eine bessere Ressourcenbilanz hat, bleibt es ein Kunststoff mit negativen Sozial- und Umweltauswirkungen. Darüber hinaus stammt das meiste rPET, das für Textilien verwendet wird, nicht aus dem Recycling von Alttextilien, sondern aus Plastikflaschen. Da es jedoch auf dem Markt eine hohe Nachfrage nach rPET z. B. für Flaschen und Verpackungen gibt, müssen die Kapazitäten des Textilrecyclings erheblich ausgebaut werden, um genug rPET durch Alttextilien für die Textilindustrie zu garantieren. Trotzdem sollte der Fokus auf recycelten Kunststofffasern aus ganzheitlich zirkulärer Perspektive aber lediglich eine Zwischenlösung auf dem Weg zu biologisch abbaubaren Alternativen darstellen. Aus den genannten Gründen können wir an dieser Stelle keine Nachweisführung empfehlen.

## Baumwolle

Im Kontext der Kreislauffähigkeit muss zwischen konventioneller Baumwolle, Baumwolle aus biologischem Anbau (Bio-Baumwolle) und recycelter Baumwolle unterschieden werden. Konventionelle Baumwolle ist bekannt dafür, dass sie neben umweltschädlichem Pestizideinsatz auch hohe Mengen Wasser benötigt (→ *Cotton – Textile Exchange*). Bio-Baumwolle besteht aus biologischen Naturfasern, die unter Ausschluss von jeglichen Chemikalien gewonnen wurden und insgesamt deutlich geringere Umweltauswirkungen als konventionelle Baumwollfasern haben (→ *Senn, Gärtner & Reinhardt 2022*). Im Sinne eines ganzheitlich zirkulären Ansatzes sollte, um einen verantwortungsvollen Umgang mit der Umwelt zu garantieren, vorrangig Bio-Baumwolle eingesetzt werden. Da die ökologische Landwirtschaft strengen Richtlinien unterliegt, existiert auf dem Markt bereits eine Vielzahl von bekannten Siegeln (z. B. GOTS, Blauer Engel Textil), die als zuverlässige Nachweise verwendet werden können. Für zirkuläres Wirtschaften ist Bio-Baumwolle darüber hinaus interessant, da es bereits chemische und mechanische Verfahren gibt, um Bio-Baumwolle zu recyceln. Allerdings ist hier Vorsicht geboten, da durch das umweltfreundlichere mechanische Recyceln die Baumwollfasern deutlich verkürzt werden, sodass die Qualität immer weiter abnimmt und das Material sich deshalb nicht endlos recyceln lässt. Dazu kommt, dass die recycelten Fasern deshalb immer mit Primärfasern gemischt werden müssen, bei denen nicht zwischen Bio- und konventionellen Produkten unterschieden wird. Dementsprechend macht es für Ausschreibungen Sinn, zwischen Kriterien an die Primärfasern und Kriterien an die Rezyklatfasern zu unterscheiden.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Mehr Informationen zu Zertifikaten und unterschiedlichen Anforderungen an Baumwolle bietet der → [Leitfaden für nachhaltige Textilbeschaffung](#).

<sup>10</sup> Der GRS-Standard schreibt einen Mindestanteil von 20 % rezyklierten Fasern vor. Dies muss nicht ausschließlich Baumwolle sein, diese Prozentzahl kann dementsprechend angepasst werden.

So können Sie sich recycelte Baumwolle und Baumwollfasern aus kontrolliert biologischem Anbau nachweisen lassen:

### Recycelte Baumwolle

Setzen Sie (auch  
anteilig) recycelte  
Baumwolle ein?

- Global Recycled Standard (GRS)<sup>10</sup>
- Oder gleichwertig

#### Alternativ wird akzeptiert:

- Angabe des Gewichtsanteils (mind. 20 %) der Baumwollfasern aus recycelter Baumwolle im Endprodukt
  - UND
  - Namentliche Nennung des Lieferanten der recycelter Baumwollfasern bzw. des Garns aus rezyklierten Baumwollfasern
  - UND
  - Herstellereklärung, dass der Stoff zu dem benannten Anteil aus recycelter Baumwolle produziert wurde

### Baumwollfasern aus kontrolliert biologischem Anbau (kbA)

Stammt die verwen-  
dete Baumwolle zu  
100 % aus kbA?

- Global Organic Textile Standard (GOTS)
- GOTS zertifiziertes/r Garn und/oder Stoff
- Blauer Engel Textilien
- Naturtextilien IVN zertifiziert BEST
- Oder gleichwertig

#### Alternativ wird akzeptiert:

- Angabe des Gewichtsanteils der Baumwollfasern im Endprodukt aus kbA oder aus Fasern aus der Umstellungsphase – entsprechend der EG-Verordnung 834/2007 oder des amerikanischen National Organic Program (NOP)
  - UND
  - Namentliche Nennung des Lieferanten der kbA-Baumwollfasern bzw. des Garns aus kbA-Baumwollfasern
  - UND
  - Herstellereklärung, dass der Stoff zu dem benannten Anteil aus kbA-Baumwolle produziert wurde

<sup>11</sup>Vergaberechtlich ist es auch hier zu empfehlen, einen Mindestanteil anzugeben oder für höhere Gewichtsanteile von biologisch abbaubaren Polymeren eine prozentual höhere Punktzahl zu vergeben.

### Biologisch abbaubare Polymere

Baumwollfasern und synthetische Fasern könnten in vielen Fällen durch Zellulose-Regeneratfasern wie beispielsweise Lyocell oder Modalfasern ersetzt werden, welche vorwiegend aus Zellstoff forstwirtschaftlichen Ursprungs produziert werden. Die Fasern sind biologisch abbaubar und verursachen somit kein Mikroplastik durch Textilabrieb und keine Umweltschäden beim Deponieren am Ende des Lebenszyklus.

Zusätzlich zeigt die Ökobilanz, dass durch die Vermeidung des landwirtschaftlichen Anbaus der Baumwolle signifikante Vorteile im Hinblick auf den Wasser-, Flächen- und Phosphat-Fußabdruck sowie auf den Ozonabbau erzielt werden können. Die Verwendung von Zellulose-Regeneratfasern anstelle von Baumwolle kann folglich die Umweltlast der Textilien deutlich verringern.

So können Sie sich biologisch abbaubare Polymere nachweisen lassen:

#### Biologisch abbaubare Polymere

Setzen Sie (auch anteilig) biologisch abbaubare Polymere ein?

#### Als Nachweise werden akzeptiert:

- Angabe des Gewichtsanteils (Mindestanteil einsetzen)<sup>11</sup> der biologisch abbaubaren Polymere im Endprodukt
  - UND
  - Namentliche Nennung des Lieferanten des Stoffes bzw. Garns aus biologisch abbaubaren Polymeren
  - UND
  - Herstellereklärung, dass der Stoff zu dem benannten Anteil aus biologisch abbaubaren Polymeren produziert wurde
- Oder gleichwertig

### Rücknahmesysteme

Selbst ein komplett aus recyclingfähigen Fasern bestehendes Kleidungsstück bleibt nur theoretisch recyclingfähig, solange es keine begleitende Infrastruktur und Prozesse gibt, die das Produkt auch praktisch recyclebar machen. Zwischen Praxis und Theorie liegt aber ein relevanter Unterschied. Der Prozess des (Textil-)Recyclings besteht aus zwei zentralen Schritten: (Textil-)Sammlung und Verarbeitung (→ *Leonas 2017, S. 62*). Oftmals fokussiert sich der öffentliche Diskurs über Recycling auf die technischen Möglichkeiten der Ressourcenverarbeitung. Das Sammeln und Sortieren von Alttextilien ist dabei aber mindestens genauso relevant. Grundsätzlich sind Maßnahmen am Ende der Nutzung, wie Recycling oder Upcycling, zentrale Ansätze, um Kreisläufe zu schließen und Materialqualität so lange wie möglich zu sichern. Allerdings benötigt dies nicht nur spezialisierte Technologien, um die dafür benötigten Zwischenschritte durchzuführen, sondern auch die dazugehörige Infrastruktur (→ *GIZ 2019*).

Da es bis heute keine gesetzlichen Regelungen zur Verantwortlichkeit für die Entsorgung von Textilien gibt, liegt es an den Verbraucher\*innen, Textilien so zu beseitigen, dass sie mindestens umweltgerecht entsorgt, im Bestfall jedoch in einen Kreislauf zurückgeführt werden können. Wenn es sich um nicht mehr verwendbare Arbeitskleidung handelt, sind Kommunen laut der § 3 der Gewerbeabfallverordnung dazu verpflichtet, Alttextilien getrennt zu sammeln und „vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen“ (GewAbfV §3 Abs. 1). Die Kommunen sind also zur Abfallentsorgung verpflichtet, können das aber auch über Dritte durchführen (vgl. § 20 Abs. 2 Nr. 6 KrWG)<sup>12</sup>. Weiterführend besteht nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) §§ 6-8 auch die Verpflichtung zur möglichst hochwertigen und umweltschonenden Verwertung. Alttextilien dürfen somit nicht einfach weggeworfen werden. Für die Entsorgung empfiehlt es sich, sich mindestens an diesen bestehenden Vorgaben zu orientieren.

<sup>12</sup> Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen haben die folgenden Abfallfraktionen jeweils getrennt zu sammeln und zu befördern sowie nach Maßgabe von § 8 Absatz 1 und § 9 Absatz 4 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen.

Darüber hinaus kann ein Schritt in Richtung Kreislaufschießung durch Aufnahme einer Rücknahmelogistik ins Leistungsverzeichnis getan werden. Wichtig in der Ausformulierung ist dabei, dass die Bieter\*innen nicht nur eine Rücknahme gewährleisten können, sondern auch, dass die zurückgenommenen Alttextilien mindestens von einem gemäß KrWG §§ 56-57 zertifizierten (Textil-)Abfallentsorgungsbetrieb abgenommen werden. Vorstellbar wären in diesem Fall Kooperationen zwischen Unternehmen und Sortier- bzw. Recyclinganlagen zu fördern, um so den Kreislauf von Textilien zu schließen.

Auch wenn es zu diesem Zeitpunkt noch keine nennenswerten Zertifizierungen für Rücknahmesysteme gibt, können durch ihre Integration in die Nachhaltigkeitskriterien einer Ausschreibung Signale an den Markt gesendet werden. Dabei können sich Kommunen an bereits bestehenden Gesetzen, wie z. B. dem Kreislaufwirtschaftsgesetz oder der Gewerbeabfallverordnung, orientieren. Zudem ist in Zukunft mit der Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie durch die EU zu rechnen, welche eine getrennte Erfassung von Textilien anordnet. Zentral hierbei ist jedoch nicht nur die Tatsache, dass ein Unternehmen die ausgediente Kleidung wieder zurücknimmt, sondern auch, was nach der Rücknahme damit geschieht.

So können Sie sich Rücknahmesysteme nachweisen lassen:

### Rücknahmesysteme

Garantieren und organisieren Sie die Rücknahme der im Rahmen dieses Auftrags gelieferten Kleidung am Ende ihres Lebenszyklus und führen diese einer stofflichen Verwertung zu? Der Prozess kann, wenn sinnvoll, auch von einer vom Auftragnehmer beauftragten dritten Partei abgewickelt werden.

### Als Nachweise werden akzeptiert:

- Vor Vertragsabschluss: Absichtserklärung über die Übernahme mit einem nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) §§ 56-57 zertifizierten (Textil-)Abfallentsorgungsbetrieb  
- UND  
Nach Vertragsende: Bestätigung der Übernahme durch einen nach KrWG §§ 56-57 zertifizierten (Textil-)Abfallentsorgungsbetrieb
- Erklärung, dass die Verwertung durch den Auftragnehmer erfolgt, wenn dieser zum Zeitpunkt der Rücknahme ein nach dem KrWG §§ 56-57 zertifizierter (Textil-)Abfallentsorgungsbetrieb ist  
- UND  
Nach Vertragsende: Bestätigung der Übernahme durch einen nach KrWG §§ 56-57 zertifizierten (Textil-) Abfallentsorgungsbetrieb



Foto © FEMNET  
Stefan Klübert

## Was bedeutet zirkuläres Wirtschaften für meine Kommune?

Vorstehend wurden nur einige der Kriterien des zirkulären Wirtschaftens genannt, die für Textilien relevant sind. Jede Kommune muss im ersten Schritt eine individuelle Prioritätenliste ihrer Kriterien ausarbeiten, um dann darüber zu entscheiden, welche und wie diese Kriterien umgesetzt werden sollen. Das können auch andere als die hier aufgeführten Kriterien sein. Inzwischen gibt es verschiedene Modelle, an denen man sich bei der Auswahl der Kriterien orientieren kann. Dazu gehört zum Beispiel die → *Kriterienliste der Cradle-to-Cradle (C2C) NGO*. Eine andere Möglichkeit wäre, unabhängig vom Produkt anhand des Lebenszyklus für die Produktions-, Nutzungs- und Verwertungsphase Kriterien festzulegen. Natürlich hängt diese Prioritätenliste von den zu beschaffenden Kleidungsstücken ab; so können für einfache T-Shirts und Pullover anspruchsvollere Kriterien angesetzt werden als für komplexere Textilien, wie z. B. persönliche Schutzausrüstung (PSA). Da das Thema zirkuläres Wirtschaften gerade für komplexere Produkte wie PSA noch am Anfang steht, lohnt es sich für ausschreibende Kommunen auch hier, erst nach den „low hanging fruits“ zu greifen und in einem ersten Schritt einfache Produkte wie z. B. T-Shirts und Pullover mit Ansprüchen an Kreislauffähigkeit zu beschaffen. Durch eine gründliche Marktrecherche möglichst früh im Ausschreibungsprozess können Unternehmen und Kleidungsstücke, die die ausgewählten Kriterien der Kreislaufwirtschaft erfüllen, identifiziert werden.

### GIBT ES NACHWEISE, DIE DEN GESAMTEN KREISLAUF EINES TEXTILS ABDECKEN?

Es gibt zu diesem Zeitpunkt wenig Zertifikate auf dem Markt, die den kompletten Kreislauf eines Textilprodukts abdecken und als Nachweis für Ausschreibungen geeignet sind. Als Beispiel wäre hier die → *Produktzertifizierung „Cradle-to-Cradle Certified“* zu nennen. Allerdings können Zertifikate, die einzelne Schritte der Lieferkette abdecken, kombiniert werden, um so mehrere Kriterien des zirkulären Wirtschaftens einzubeziehen. Auch wenn es nur wenig Kleidungsstücke gibt, die die C2C-Zertifizierung besitzen, können Ausschreibungsunterlagen auf deren Basiskriterien erstellt werden: Materialgesundheit, Kreislauffähigkeit, saubere Luft und Klimaschutz, verantwortungsvoller Umgang mit Wasser und Boden sowie soziale Fairness. Die C2C-NGO stellt auf ihrer Website auch verschiedene Ideen vor, → *wie diese Kriterien in Ausschreibungsunterlagen überführt werden können*.

## Berücksichtigung sozialer Kriterien im Rahmen des zirkulären Wirtschaftens

Leider beschränkt sich, wie so oft im Bereich Nachhaltigkeit, der Diskurs in der Kreislauffähigkeit meist auf Aspekte der ökologischen und ökonomischen Nachhaltigkeit. Soziale Auswirkungen werden dabei häufig übersehen. Für einen holistischen Ansatz des zirkulären Wirtschaftens müssen jedoch immer auch soziale Kriterien in die Ausschreibungen integriert werden. Soziale Auswirkungen des zirkulären Wirtschaftens sind vielfältig und können auf allen Stufen des Kreislaufes vorkommen (→ *Immobilien Bremen 2023*). Viele davon sind äquivalent zu den Problemen, die aus dem linearen Wirtschaften bekannt sind. Deshalb sollten Kreislaufwirtschaftskriterien stets zusätzlich zu Anforderungen an die Einhaltung der Arbeitsrechte (z. B. durch die verpflichtende Forderung der ILO-Kernarbeitsnormen oder weiterer Zuschlagskriterien zu unternehmerischer Sorgfaltspflicht) eingefordert werden.

Eine weitere soziale Herausforderung, die im Zusammenhang mit der Kreislaufwirtschaft steht, sind die Lebensumstände von sogenannten „waste pickers“ in Ländern des Globalen Südens, die ihren Lebensunterhalt unter gesundheitsschädigenden Bedingungen mit dem Sammeln von Plastik auf Mülldeponien für die Recyclingindustrie verdienen (→ *Textile Exchange 2022*). Einige wenige Initiativen beschäftigen sich bereits mit dieser Problematik und es ist zu erwarten, dass die Anzahl an Initiativen mit der Nachfrage nach rPET wachsen wird. Für Kommunen bedeutet das konkret, Anteile an rPET durch Alttextilrecycling entsprechend zu belohnen sowie in jedem Fall soziale Nachhaltigkeit als Teil eines holistischen Ansatzes der Kreislaufwirtschaft zu berücksichtigen.

### → Vergaberechtliche Hinweise

Bei der Festlegung von Zuschlagskriterien ist stets zu bedenken, dass diese auf den Anforderungen der Leistungsbeschreibung aufbauen. Daher ist darauf zu achten, dass (zwingende) Vorgaben des Leistungsverzeichnisses nicht noch einmal im Rahmen der Zuschlagskriterien bewertet werden.

Zudem müssen die Zuschlagskriterien einen Bezug zum Leistungsgegenstand aufweisen. Das bedeutet zum einen, dass es sich bei den Zuschlagskriterien nicht um unternehmensbezogene Eignungskriterien handeln darf, und zum anderen, dass sich das bewertete Zuschlagskriterium in irgendeiner Weise auf die ausgeschriebene Leistung bezieht. Dieser Bezug darf auch soziale, umweltbezogene und innovative Eigenschaften sowie Vertriebs- und Handelsbedingungen umfassen.

Zudem müssen Zuschlagskriterien „kontrollierbar“ und damit zumindest theoretisch im Rahmen der Vertragsabwicklung einem Beweis zugänglich sein. Um den geforderten Kriterien genügend Gewicht zu verleihen, ist ein hoher Prozentsatz in der Gewichtung empfehlenswert (30 %).

# Beschwerdemechanismen



## Wieso sind Beschwerdemechanismen relevant für öffentliche Textilbeschaffungen?

Wie oben erläutert, ist es für Kommunen wichtig, sicherzustellen, dass Aufträge an Unternehmen vergeben werden, die sich an ihre unternehmerischen Sorgfaltspflichten halten. Ein wichtiges Element zur Überprüfung der Einhaltung von Menschenrechten sind dabei Beschwerdemechanismen, durch die Betroffene auf Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten aufmerksam machen können. Mit der Einführung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) gibt es erstmals ein verpflichtendes Gesetz für Unternehmen, allerdings geht dieses in Bezug auf Menschenrechte nicht weit genug (s. Infokasten S. 15).

In diesem Kapitel geht es um einen effektiven Beschwerdemechanismus, der von Kommunen in Ausschreibungsunterlagen eingefordert werden kann. Leider gibt es in der Praxis bislang wenige Beispiele wirklich effektiver Beschwerdemechanismen. Wir möchten Kommunen dennoch ermutigen, Beschwerdemechanismen so anspruchsvoll wie möglich in Ausschreibungen zu integrieren, z. B. in den Zuschlagskriterien. So können Zeichen gesetzt und Unternehmen dazu aufgefordert werden, ebenfalls effektive Beschwerdemechanismen in ihre Lieferketten zu integrieren, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern.

## Was sind effektive Beschwerdemechanismen?

Zu Beschwerdemechanismen gehört im Wesentlichen die erfolgreiche Etablierung eines effektiven Systems, das es Arbeiter\*innen ermöglicht „auf menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken sowie auf Verletzungen menschenrechtsbezogener oder umweltbezogener Pflichten [durch wirtschaftliches Handeln von Unternehmen] hinzuweisen“ (LkSG §8). Dabei müssen Beschwerden auch zu zeitnahen Abhilfemaßnahmen führen und dürfen nicht im Sande verlaufen oder gar negative Konsequenzen für die Arbeiter\*innen haben (→ *MSI Integrity 2020*). Eine Übernahme des Beschwerdeprozesses durch den Staat kann jedoch nicht immer gewährleistet werden. Das liegt am transnationalen Charakter großer Unternehmen, aber auch an finanziellen oder rechtlichen Hürden, um traditionelle Rechtsprechung in Anspruch zu nehmen. Deshalb braucht es alternative Beschwerdemechanismen, die diese Hürden umgehen. Diese alternativen Mechanismen werden nicht vom Staat durch juristische Mittel zur Verfügung gestellt, sondern durch die Unternehmen selbst oder dritte Parteien. Der Staat ist bei den sogenannten nicht-staatlichen, nicht-gerichtlichen Beschwerdemechanismen (non-state based non juridical grievance mechanisms, NSBGM) also weder in die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen noch in deren Umsetzung involviert. Das heißt nicht, dass NSBGM staatliche Mechanismen ersetzen können oder sollen, vielmehr sollten sich die zwei Systeme gegenseitig ergänzen. NSBGM nehmen idealerweise eine unterstützende Rolle als Frühwarnsysteme ein oder können Abhilfe leisten, wo staatliche Mechanismen nicht wirken können oder wollen (→ *Zagelmayer, Bianchi & Shemberg 2018*).

In erster Linie muss jeder Beschwerdemechanismus effektiv sein. Das heißt, hinter jedem Beschwerdemechanismus sollte ein formeller Prozess stehen, in dem Beschwerden von oder stellvertretend für einzelne oder mehrere Betroffene angenommen, bewertet und aufgelöst werden können (→ *MSI Integrity 2020*). Als Grundlage für die Gestaltung des Prozesses können die Kriterien der UNGP dienen: Zugänglichkeit, Ausgewogenheit, Legitimität, Berechenbarkeit, Transparenz, eine Quelle kontinuierlichen Lernens und im Einklang mit anerkannten Menschenrechten<sup>13</sup>. Übergeordnet dazu steht jedoch, dass der Mechanismus sowohl im Prozess als auch im Ergebnis wirksam ist. Das heißt, dass Betroffene ihn tatsächlich in Anspruch nehmen und eine zeitnahe Abhilfe erwarten können, welche die Rechtsverletzung wiedergutmacht. Denn ein unwirksamer Beschwerdemechanismus kann bereits bestehende Machtgefälle weiter verstärken (→ *MSI Integrity 2020*). Welche Form die NSBGM dann annehmen, kann sich stark unterscheiden. Die Beschwerdemechanismen können sowohl von Unternehmen selbst als auch von übergeordneten, unabhängigen Institutionen, wie z. B. Multistakeholder-Initiativen (MSI), entwickelt und zur Verfügung gestellt werden.

<sup>13</sup> Mehr Informationen zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte: → *UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte | BMZ*.

### Ansprüche an Beschwerdemechanismen

Neben der Verankerung eines Beschwerdeverfahrens als unternehmerische Sorgfaltspflicht im deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz verlangen auch Gütesiegel und MSI von ihren Mitgliedern Beschwerdemechanismen, jedoch mit unterschiedlichen Kriterien. Wie auch bei anderen Nachhaltigkeitskriterien unterscheiden diese sich untereinander in Inhalt und Qualität. Insbesondere kollektive Beschwerdemechanismen können gegenüber unternehmens-eigenen Beschwerdemechanismen die Unabhängigkeit glaubhafter sichern, da sie von unabhängigen Dritten oder in einer paritätischen Governance-Struktur gemeinsam mit weiteren Akteursgruppen, z. B. Zivilgesellschaft und Gewerkschaften, geführt werden (Gläßer et al. 2021).

MSIs für Textilunternehmen, die Beschwerdemechanismen beinhalten, sind z. B. die Fair Wear Foundation, amfori BSCI oder die Fair Labour Association<sup>14</sup>. Falls in Ausschreibungen effektive Beschwerdemechanismen integriert werden sollen, hat der Beschwerdemechanismus der MSI Fair Wear Foundation die höchsten Ansprüche und beinhaltet viele der Elemente, die einen effektiven Beschwerdemechanismus ausmachen. Allerdings bezieht sich der Beschwerdemechanismus der Fair Wear Foundation nur auf eine Stufe der Lieferkette (Konfektion). Im Idealfall gäbe es auf jeder Stufe der Produktion einen funktionierenden Mechanismus.

<sup>14</sup> Mehr Informationen zu den Vor- und Nachteilen verschiedener MSI in Bezug auf Beschwerdemechanismen finden sich in der Studie von → *Cividep India (2023)*.

## WARUM KOMMUNEN EINEN EFFEKTIVEN BESCHWERDEMECHANISMUS TROTZ LIEFERKETTENGESETZ EINFORDERT SOLLTEN

Die Verankerung von Beschwerdemechanismen im deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz ist zwar ein wichtiger Meilenstein, aber trotzdem inhaltlich in manchen Teilen nicht ausreichend. Zum Beispiel verpflichtet das Gesetz die Unternehmen im Falle einer Beschwerde nicht zur Wiedergutmachung, sondern berücksichtigt diese nur „bei der Bemessung von Geldbußen positiv“ (→ *DGCN 2014, 8*). Der Beschwerdemechanismus der Fair Wear Foundation als in unserem Verständnis stärkerer Mechanismus sieht hingegen eine Wiedergutmachung in enger Konsultation mit Betroffenen bzw. deren Vertretung vor. Auch das sich in Planung befindende EU-Lieferkettengesetz adressiert diese Lücke und wird hoffentlich eine zivilrechtliche Haftung und somit eine Entschädigung für Betroffene beinhalten. Allerdings liegt zum Stand der Erstellung dieser Broschüre noch kein finaler Entwurf zur Abstimmung vor und auch die bestehenden Vorschläge weisen in Bezug auf Beschwerdemechanismen noch Lücken auf (→ *Germanwatch 2023*). Dies zeigt, dass auch gesetzliche Vorgaben (wahrscheinlich) keine ausreichenden Beschwerdemechanismen abfragen, weshalb es von Seiten der Kommunen unbedingt notwendig ist, effektive Beschwerdemechanismen separat und mit hohen Ansprüchen abzufragen.

## Mögliche Ansatzpunkte von Beschwerde- mechanismen in Textilausschreibungen

Im Folgenden werden zentrale Aspekte eines aus unserem Verständnis effektiven Beschwerdemechanismus vorgestellt und anschließend in einzelne Formulierungen übertragen. Am Ende des Kapitels findet sich die gesamte Formulierung für Ausschreibungsunterlagen.

### Aus dem Genannten ergeben sich folgende Ansprüche an das Beschwerdesystem:

- a Das Unternehmen legt eine Verfahrensordnung<sup>15</sup> in Textform fest, die öffentlich zugänglich ist.
- b Das Unternehmen muss in geeigneter Weise klare und verständliche Informationen zur Erreichbarkeit, Zuständigkeit und Durchführung des Beschwerdeverfahrens öffentlich zugänglich machen<sup>16</sup>.
- c Das Beschwerdeverfahren muss für potenziell Beteiligte zugänglich sein<sup>17</sup>.

<sup>15</sup>Siehe LkSG § 8 zu Anforderungen an das Beschwerdeverfahren. Potenzielle Beteiligte bedeutet hier: zugänglich für alle Beschäftigten des Produktionsbetriebs – unabhängig vom Beschäftigungsstatus – sowie externe an der Produktion beteiligte Arbeitskräfte wie etwa Heimarbeiter\*innen.

<sup>16</sup>Siehe LkSG § 8 zu Anforderungen an das Beschwerdeverfahren

<sup>17</sup>Siehe LkSG § 8 zu Anforderungen an das Beschwerdeverfahren, konkretisiert auf Grundlage der UNGP

### Zugänglichkeit & Informationen zum Beschwerdeverfahren

Die für das Beschwerdeverfahren relevanten Informationen müssen durch das Unternehmen in Textform **festgelegt und öffentlich zugänglich** gemacht werden. Dazu gehören verständliche Informationen zur Erreichbarkeit und Durchführung des Beschwerdeverfahrens für die für das Verfahren zuständigen Personen.

Beschwerdemechanismen im Rahmen von von Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen befinden sich immer im Kontext eines Machtunterschieds zwischen Betroffenen und Unternehmen. Die Betroffenen von Rechtsverletzungen sind wirtschaftlich abhängig, haben oft keinen ausreichenden Zugang zu Wissen über ihre Rechte, sind mangelhaft repräsentiert und arbeiten in intransparenten Lieferketten. Ziel des Beschwerdemechanismus muss immer sein, diese strukturellen Machtasymmetrien abzubauen (Gläßer et al. 2021). Die Basis eines jeden Beschwerdemechanismus muss also die **Zugänglichkeit des Verfahrens für alle potenziell Betroffenen** sein. Dabei müssen Barrierefreiheit (auch hinsichtlich Sprache und Analphabetismus) und Internetzugangsmöglichkeiten bedacht werden. Es reicht nicht, eine Website auf Englisch einzurichten, auf der Beschwerden eingereicht werden können. Anonyme, mündliche und schriftliche Beschwerden in eigener Sprache bei **einer unabhängigen und unparteiischen Vertrauensperson** vor Ort müssen möglich gemacht werden. Für Menschen ohne Internetzugang und für Personen ohne Hör- und/oder Sehvermögen muss Zugang zum Verfahren gewährleistet sein. Dies gilt für alle Angestellten des Unternehmens unabhängig vom Vertragsverhältnis, wie beispielsweise für Heimarbeiter\*innen. Aber auch Dritte wie Anwohner\*innen oder Journalist\*innen müssen die Möglichkeit haben, den Beschwerdemechanismus zu nutzen. Dementsprechend müssen die Informationen nicht nur intern, sondern auch für die Öffentlichkeit zugänglich sein.

Darüber hinaus zeigt die Praxis, dass ein reines Informieren in Schriftform nicht ausreichend ist und es einer aktiven Einführung in den Beschwerdemechanismus in Form von begleitenden Trainings durch lokale, unparteiische Akteure braucht (s. Kapitel 3.3.2. Anonymität & durchführende Personen). Dieser Punkt wird wohl von den wenigsten Mechanismen erfüllt, ist aber elementar wichtig, um einen tatsächlichen Nutzen für die potenziell Betroffenen zu garantieren. Wir nennen ihn hier, haben ihn aber aus der Tabelle zur Nachweisführung im Kapitel → „So könnten Sie sich einen anspruchsvollen Beschwerdemechanismus nachweisen lassen“ ausgeklammert, weil es noch keinen Nachweis gibt, der dies flächendeckend umsetzt.

<sup>18</sup>Siehe LkSG § 8 zu Anforderungen an das Beschwerdeverfahren

<sup>19</sup>Siehe LkSG § 8 zu Anforderungen an das Beschwerdeverfahren

<sup>20</sup>Vom Office of the High Commissioner on Human Rights (OHCHR) 2021 definierte Umsetzungssele-

mente des UNGP 31(h)-Effektivitätskriteriums speziell für betriebsinterne (operational level) Beschwerdemechanismen, siehe → OHCHR Accountability and Remedy Project: Meeting the UNGPs' Effectiveness Criteria, S. 6

## Anonymität & durchführende Personen

Die meisten existierenden Beschwerdemechanismen werden lediglich durch die Herstellerfirmen selbst bereitgestellt. Dies ist in Hinblick auf den Prozess und die Ergebnisse für die Betroffenen frustrierend, auch hier kommen die bereits angesprochenen Machtasymmetrien zum Tragen (→ Kaufman & McDonnall 2015). Die Praxis zeigt, dass viele Arbeiter\*innen, die sich über Missstände beschweren oder sich gewerkschaftlich organisieren, mit Sanktionen oder Entlassungen zu rechnen haben. Deshalb ist die **Möglichkeit einer anonymen Beschwerde** unbedingt einzurichten, sodass die Identität der Person, die einen Missstand meldet, weder der Fabrik noch der Herstellerfirma bekannt wird. Eine Repräsentanz durch eine Gewerkschaft ist möglich. In jedem Fall sollte es aber eine **unparteiische und unabhängige Vertrauensperson** sein. „Unparteiisch“ bedeutet hier: Eine Person, die nicht dem Unternehmensmanagement oder dem Betriebsrat angehört und die unabhängig und an Weisungen nicht gebunden ist. Diese Vertrauenspersonen sind zur Verschwiegenheit verpflichtet und sollten Trainings zu Mediation und dialogbasierter Streitbeilegung absolviert haben. Idealerweise sind diese Personen auch sensibilisiert für vulnerable Gruppen der potenziell betroffenen Arbeiter\*innen (→ Gläßer et al. 2021 und Civedep India 2023).

## Überprüfung des Verfahrens

Beschwerdemechanismen sind eingebettet in dynamische Kontexte. Aus diesem Grund müssen sie selber dynamisch sein und angepasst werden. Überprüfungen sollten mindestens einmal jährlich stattfinden oder sobald sich die Risikolage des Unternehmens durch z. B. neue Produkte oder Projekte ändert. Ebenso sollte das Beschwerdeverfahren überprüft und gegebenenfalls aktualisiert werden, sobald sich die Risikolage eines unmittelbaren Zulieferers ändert. Bei der Überprüfung der Wirksamkeit wird das Feedback von potenziell Betroffenen angemessen einbezogen (→ Civedep India 2023).

## Dokumentation der eingegangenen Beschwerden

Informationen zu laufenden sowie abgeschlossenen Verfahren müssen dokumentiert werden. Während staatliche Verfahren genau dokumentiert werden, ist das bei nicht-staatlichen, außergerichtlichen Verfahren keine Verpflichtung. Neben der öffentlichen Bereitstellung von Informationen zur Eröffnung eines Verfahrens müssen auch Informationen zu laufenden und abgeschlossenen Verfahren sowie zu deren Maßnahmen der Abhilfe und Wiedergutmachung Teile eines effektiven Beschwerdemechanismus sein (→ Civedep India 2023). Ein legitimer Beschwerdemechanismus muss mindestens die Konsultation von potenziell Betroffenen oder deren Vertretungen (z. B. Gewerkschaften) beinhalten, um so Machtasymmetrien zwischen Beteiligten abzubauen (→ Kaufman & McDonnall 2015).

## Schiedsspruch durch Expert\*innen

Wenn die Streitparteien zu keiner einvernehmlichen Lösung kommen können, muss ein Schiedsspruch durch unabhängige, externe Expert\*innen erfolgen. Auch dieser Punkt wird wohl von den wenigsten Mechanismen erfüllt, ist aber elementar wichtig und Bestandteil des UN-Standards.<sup>24</sup> Wir nennen ihn hier, haben ihn aber aus der Tabelle zur Nachweisführung im folgenden Kapitel ausgeklammert, weil es noch keinen Nachweis gibt.

## Aus dem Genannten ergeben sich folgende Ansprüche an das Beschwerdesystem:

- d Der Beschwerdemechanismus wahrt die Vertraulichkeit der Identität von Beschwerdeführer\*innen und gewährleistet wirksamen Schutz vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund einer Beschwerde.<sup>18</sup>
- e Die von dem Unternehmen mit der Durchführung des Verfahrens betrauten Personen müssen unparteiisches Handeln gewährleisten. Sie sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.<sup>19</sup>
- f Die mit der Durchführung des Verfahrens betrauten Personen erhalten angemessenes Training in Mediation und dialogbasierter Streitbeilegung.<sup>20</sup>
- g Die Wirksamkeit des Beschwerdeverfahrens wird mindestens einmal im Jahr sowie anlassbezogen überprüft<sup>21</sup>, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage im eigenen Geschäftsbereich oder beim unmittelbaren Zulieferer rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes. Die Überprüfung wird bei Bedarf unverzüglich wiederholt.<sup>22</sup>
- h Das Unternehmen dokumentiert die eingegangenen Beschwerden sowie die angemessenen (Abhilfe-) Maßnahmen und Wiedergutmachungen, die es aufgrund von Beschwerden unter Einbeziehung der Betroffenen durchgeführt hat.<sup>23</sup>
- i Wo nötig erfolgt ein Schiedsspruch durch unabhängige, externe Expert\*innen.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Bei der Überprüfung der Wirksamkeit wird das Feedback von potenziell Betroffenen angemessen einbezogen [Konkretisierung der LkSG-Anforderung auf Grundlage von UNGP 31(h)]

<sup>22</sup> Siehe LkSG § 8 zu Anforderungen an das Beschwerdeverfahren

<sup>23</sup> Siehe LkSG § 10 bzgl. Dokumentation von Beschwerden und (Abhilfe-)Maßnahmen

<sup>24</sup> Die vom Office of the High Commissioner on Human Rights (OHCHR) 2021 definierten Umsetzungselemente des UNGP 31(h)-Effektivitätskriteriums spezi-

ell für betriebsinterne (operational level) Beschwerdemechanismen, siehe S. 6 → <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/arp-no-te-meeting-effectiveness-criteria.pdf>

<sup>25</sup> Die vom Office of the High Commissioner on Human Rights (OHCHR) 2021 definierten

Umsetzungselemente des UNGP 31(h)-Effektivitätskriteriums speziell für betriebsinterne (operational level) Beschwerdemechanismen, siehe S. 6 → OHCHR Accountability and Remedy Project: Meeting the UNGPs' Effectiveness Criteria

## So könnten Sie sich einen anspruchsvollen Beschwerdemechanismus nachweisen lassen:

### Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens

Ermitteln Sie mögliche Risiken durch ein Beschwerdesystem auf Produktionsebene? ALLE folgenden Kriterien müssen erfüllt sein:

- a Das Unternehmen legt eine Verfahrensordnung in Textform fest, die öffentlich zugänglich ist.
- b Das Unternehmen muss in geeigneter Weise klare und verständliche Informationen zur Erreichbarkeit, Zuständigkeit und zur Durchführung des Beschwerdeverfahrens öffentlich zugänglich machen.
- c Das Beschwerdeverfahren muss für potenziell Beteiligte zugänglich sein.<sup>26</sup>
- d Der Beschwerdemechanismus wahrt die Vertraulichkeit der Identität von Beschwerdeführer\*innen und gewährleistet wirksamen Schutz vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund einer Beschwerde.
- e Die von dem Unternehmen mit der Durchführung des Verfahrens betrauten Personen müssen unparteiisches<sup>27</sup> Handeln gewährleisten. Sie sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.
- f Die mit der Durchführung des Verfahrens betrauten Personen erhalten angemessenes Training in Mediation und dialogbasierter Streitbeilegung.
- g Die Wirksamkeit des Beschwerdeverfahrens wird mind. einmal im Jahr sowie anlassbezogen überprüft<sup>28</sup>, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage im eigenen Geschäftsbereich oder beim unmittelbaren Zulieferer rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes. Die Überprüfung wird bei Bedarf unverzüglich wiederholt.
- h Das Unternehmen dokumentiert die eingegangenen Beschwerden sowie die angemessenen (Abhilfe-) Maßnahmen und Wiedergutmachungen, die es aufgrund von Beschwerden unter Einbeziehung der Betroffenen durchgeführt hat.<sup>29</sup>

### Als Nachweise werden akzeptiert:

- Fair Wear Foundation (Brand Performance Check, Stand 2021): Kriterien 1.4<sup>30</sup>, 2.6<sup>31</sup>, 3.4<sup>32</sup> UND 3.14<sup>33</sup> wurden mit der Höchstpunktzahl bewertet
- Oder gleichwertig

### Alternativ wird akzeptiert:

Eine detaillierte Dokumentation des Beschwerdesystems in Bezug auf die genannten Verfahrensaspekte (a) bis (h), inkl. Fotodokumentation des Zugangs zum Beschwerdemechanismus (z. B. Bekanntmachung einer Beschwerdennummer / Messengerdienst) sowie Dokumentation der eingegangenen Beschwerden und jeweiligen Verfahrensergebnisse sowie Abhilfemaßnahmen.

<sup>26</sup>Potenziell Beteiligte bedeutet hier: zugänglich für alle Beschäftigten des Produktionsbetriebs – unabhängig von Beschäftigungsstatus – sowie alle externen an der Produktion beteiligten Arbeitskräfte wie etwa Heimarbeiter\*innen.

<sup>27</sup>Unparteiisch bedeutet hier: Eine Person, die nicht dem Unternehmensmanagement oder dem Betriebsrat angehört und die unabhängig und an Weisungen nicht gebunden ist.

<sup>28</sup>Bei der Überprüfung der Wirksamkeit wird das Feedback von potenziell Betroffenen angemessen einbezogen.

<sup>29</sup>Siehe LkSG § 10 bzgl. Dokumentation von Beschwerden und (Abhilfe-)Maßnahmen

<sup>30</sup>Kriterium 1.4: A specific staff person(s) is designated to follow up on problems identified by the monitoring system, including complaints handling. The staff person(s) must have the necessary competence, knowledge, experience, and resources

<sup>31</sup>Kriterium 2.6: Member actively ensures awareness of the Fair Wear CoLP, the complaints helpline, and social dialogue mechanisms within the first year of starting business

<sup>32</sup>Kriterium 3.4: Member company actively supports operational-level internal grievance mechanism

<sup>33</sup>Kriterium 3.14: Member addresses grievances received through Fair Wear's helpline in accordance with the Fair Wear Complaints Procedure

## Zu guter Letzt

Anspruchsvolle Kriterien zu fordern, ist herausfordernd und braucht mehr Zeit. Gleichwohl zeigt Ihnen diese Handreichung, welche Fragen Sie stellen und welche Nachweise Sie akzeptieren können. Wenn Sie weitere Fragen haben, wenden Sie sich gerne an → *uns*, die → *Kompetenzstelle nachhaltige Beschaffung* oder die → *Servicestelle Kommunen in der Einen Welt*.

Für alle neu eingeforderten Kriterien gilt: Tauschen Sie sich mit dem Markt aus, indem Sie mit Herstellerfirmen in den Dialog treten. Vergaberechtlich stehen Ihnen grundsätzlich alle Möglichkeiten offen, nachhaltige Kriterien zu fordern, sofern Sie diese mit dem richtigen vergaberechtlichen Werkzeug (also z. B. Eignungs- oder Zuschlagskriterien) verknüpfen. Sie sollten jedoch nicht „am Markt vorbei“ ausschreiben, sondern die aktuellen Dynamiken und Möglichkeiten im Prozess berücksichtigen.

Fabrik in Tunesien  
Foto © FEMNET

***Wir wünschen Ihnen viel Erfolg – der Aufwand lohnt sich!***



# Quellenverzeichnis

## Kreislaufwirtschaft

**Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2019):** Circular Economy in the Textile Sector. → *GIZ\_Studie\_Kreislaufwirtschaft\_Textilsektor\_2019\_final.pdf* (*adelphi.de*).

**Forschungskuratorium textil e.V. (2022):** Kreislaufwirtschaft. Textile Kreisläufe schaffen, Zukunft gestalten. → *Textile Kreisläufe schließen, Zukunft gestalten. - Textil+Mode* (*textil-mode.de*).

**Immobilien Bremen (2023):** Zirkulär gleich fair? Eine Analyse sozialer Auswirkungen zirkulären Wirtschaftens. → *https://www.immobilien.bremen.de/sixcms/media.php/13/Studie\_Soziale%20Auswirkungen%20zirkul%C3%A4ren%20Wirtschaftens.pdf*

**Leonas, K. K. (2017):** The Use of Recycled Fibers in Fashion and Home Products. – In: Muthu, S. S. (ed.): Textiles and Clothing Sustainability. Recycled and Upcycled Textiles and Fashion. 55-77. → *nibmehub.com/opac-service/pdf/read/Textiles and Clothing Sustainability\_recycled and upcycled textiles and fashion.pdf#page=63*

**Senn, J., Gärtner, S. & G. Reinhardt (2022):** Fact Sheet: Ökologische Bewertung von nachhaltigen, kreislauffähigen Textilien. Institut für Energie- & Umweltforschung (ifeu). → *Ökologische Bewertung von nachhaltigen, kreislauffähigen Textilien* (*ioew.de*).

**Textile Exchange (2022):** Organic Cotton Market Report. → *Textile-Exchange\_OCMR\_2022.pdf* (*textileexchange.org*)

**Textile Exchange (2023):** Preferred Fiber & Materials Report. → *Textile-Exchange\_PFMR\_2022.pdf* (*textileexchange.org*)

## Beschwerdemechanismen

**Cividep India (2023):** Behind the Seams: Evaluating the Effectiveness of Grievance Mechanisms for Workers in the Export Garment Industry. → *behind-the-seams-aug2023-wip5-1.pdf* (*cividep.org*)

**Deutsches Global Compact Netzwerk (DGCN) (2014):** Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen „Schutz, Achtung und Abhilfe“. → *un-leitprinzipien-de-data.pdf* (*auswaertiges-amt.de*)

**Germanwatch e. V. (2023):** Effektive Beschwerdemechanismen im europäischen Lieferkettengesetz. Empfehlungen zur Ausgestaltung der Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). → *Effektive Beschwerdemechanismen im europäischen Lieferkettengesetz* (*Germanwatch e.V.*)

**Gläßer, U., Pfeiffer, R. Schmitz, D. & H. Bond (2021):** Forschungsbericht: Außergerichtliche Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten. Empfehlungen für die Institutionalisierung, Implementierung und Verfahrensausgestaltung. Europa-Universität Viadrina.

**Kaufman, J., & McDonnell, K. (2016):** Community-driven operational grievance mechanisms. *Business and Human Rights Journal*, 1(1), 127-132. → *Community-Driven Operational Grievance Mechanisms | Business and Human Rights Journal* (*Cambridge Core*)

**MSI Integrity (2020):** Not Fit-for-Purpose: The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance. → *Not Fit-for-Purpose - MSI Integrity* (*msi-integrity.org*)

**Zagelmayer, S., Bianchi L. & A. R. Shemberg (2018):** Non-state based non-judicial grievance mechanisms (NSBGM): An exploratory analysis. A report prepared for the Office of the UN High Commissioner for Human Rights. → *Non-state-based-non-judicial-grievance-mechanisms-NSBGM-An-exploratory-analysis-A-report-prepared-for-the-Office-of-the-UN-High-Commissioner-for-Human-Rights.pdf* (*researchgate.net*)

# FEMNET e.V. – Starke Frauen. Faire Arbeit.

FEMNET – Starke Frauen. Faire Arbeit. Die Frauenrechtsorganisation FEMNET setzt sich für bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen in der globalen Bekleidungsindustrie ein. Grundsatz der Arbeit sind die Nachhaltigkeitsziele Geschlechtergleichheit, menschenwürdige Arbeit und nachhaltiger Konsum. Im Dialog mit Politik und Wirtschaft strebt der Verein die verbindliche Verankerung unternehmerischer Sorgfaltspflicht an. FEMNET berät Kommunen und Unternehmen auf dem Weg zum fairen Textileinkauf und leistet Bildungsarbeit an Schulen und Hochschulen. In den Produktionsländern unterstützen wir Frauen durch strukturelle Hilfe für mehr Rechts- und Gesundheitsschutz.

## Unterstützen Sie uns als Mitglied oder mit Ihrer Spende:

FEMNET e.V.

GLS Gemeinschaftsbank eG

IBAN: DE 93 4306 0967 0300 800 800

## Vielen Dank für die Mitarbeit an:

André Siedenbergl,

Lorena Zangl

und alle Interviewpartner\*innen.

## mit Unterstützung von



## Impressum

Vi.S.d.P.: Dr. Gisela Burckhardt

Redaktion: Kenza Podieh

und Rosa Grabe

Layout/Satz: Catharina von Poser

Titelfoto: © FEMNET | Stefan Klübert

FEMNET e.V., Januar 2024

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein FEMNET e.V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt der Engagement Global gGmbH mit ihrer Servicestelle Kommunen in der einen Welt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.



Herausgegeben von  
FEMNET e.V.

Geschäftsstelle:  
Kaiser-Friedrich-Str. 11  
53113 Bonn

Telefon +49 (0) 228 909 17 309  
E-Mail: [beschaffung@femnet.de](mailto:beschaffung@femnet.de)  
Internet: [femnet.de/fairebeschaffung](http://femnet.de/fairebeschaffung)

[www.femnet.de](http://www.femnet.de)

 [femnet\\_ev](#)

 [femnet\\_ev](#)

 [femnet\\_eV](#)

Gefördert durch

**ENGAGEMENT  
GLOBAL**

Service für Entwicklungsinitiativen



---

mit ihrer

**SERVICESTELLE**   
**KOMMUNEN IN DER EINEN WELT**

---

mit Mitteln des

  Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung