KOMMUNALE BESCHAFFUNG

Handreichung

2026-08

INSTITUT FÜR ÖKONOMIE UND ÖKUMENE

TRANSPORT UND LOGISTIK IN DER KOMMUNALEN BESCHAFFUNG

Ein Hintergrundpapier

VON IRENE KNOKE UND SABINE FERENSCHILD

1. WIE KOMMT NACHHALTIG BESCHAFFTE WARE EIGENTLICH ZU UNS?

Für die Wertschöpfung vieler Produkte ist internationaler Transport zentral. Das gilt auch für Produktgruppen, bei denen in der kommunalen Beschaffung besonderer Wert auf Nachhaltigkeit gelegt wird, weil Anbau und Herstellung größtenteils außerhalb der EU stattfinden. Die diesbezüglichen Bemühungen zur nachhaltigen Beschaffung konzentrieren sich bisher darauf, den Rohstoffabbau, die Agrarproduktion oder die industrielle Fertigung fair und ökologisch nachhaltig auszurichten. Soziale Kriterien zu Transport und Logistik werden dabei bislang kaum formuliert. Beispiele für die Berücksichtigung ökologischer Kriterien im Bereich Logistik (z. B. durch die Bündelung von Lieferungen auf der letzten Meile oder die Nutzung von E-Mobilität) sind jedoch bekannt und finden sich auch auf der Plattform Kompass Nachhaltigkeit, einem Hilfsinstrument für Kommunen, die nachhaltig beschaffen wollen.[1]

Damit gibt es erste Ansätze für die Integration von Transport und Logistik in die nachhaltige Beschaffung. Auch soziale Kriterien finden begrenzt Eingang, beziehen sich jedoch allein auf inklusive Einstellungsanforderungen beim Dienstleister. Ein Problem besteht darin, dass die Logistikdienstleistungen nur in wenigen konkreten Fällen (z. B. beim Postversand oder dem Transport von Hilfsgütern) direkt von den Kommunen beauftragt werden. Bei der kommunalen Beschaffung von Gütern werden die Logistikdienstleistungen hingegen von den Handelsunternehmen oder Produzenten beauftragt. Das gilt auch für die Produkte, bei denen soziale oder ökologische Kriterien im Vordergrund stehen.

Zahlreiche Untersuchungen zeigen, dass in der internationalen Transport- und Logistikbranche und insbesondere in den Produktionsländern im Globalen Süden große Risiken von Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen bestehen: Es überwiegen geringqualifizierte Arbeitskräfte und Probleme wie Niedriglöhne, fehlende Arbeitsverträge, Verstöße gegen Arbeitsgesetze bis hin zur Einbehaltung von Löhnen oder von Reisepässen und Ausweisdokumenten. Diese Risiken zu erkennen, zu analysieren und zu minimieren, ist daher ein wesentlicher Schritt hin zu einer nachhaltigen Beschaffung. SÜDWIND möchte dazu beitragen, das Problembewusstsein über diese Aspekte der Transport- und Logistikbranche in Kommunen zu stärken, sowie für die nachhaltige Beschaffung konkrete Leitlinien hinsichtlich sozialer Kriterien im Bereich Logistik zu entwickeln und zu verbreiten. Akteur*innen aus den Kommunen erhalten Informationen darüber, welche Anforderungen an die Nachhaltigkeit Logistikunternehmen bereits heute umsetzen können und wo Chancen für Verbesserung bestehen. Damit möchten wir eine allgemeine Wissenslücke sowie eine Lücke im Kompass Nachhaltigkeit schließen. Zudem stellen wir Instrumente und Empfehlungen vor, die produktübergreifend Anwendung finden können.

Gerade der Warenumschlag im Hafenbereich gilt als sehr gefährlich, weil mit schweren Lasten hantiert wird (hier: Indien).

Foto: Pranjali / SÜDWIND

Wir nutzen in diesem Hintergrundpapier gendergerechte Sprache für alle Personenbezeichnungen. Überall da, wo das genutzte Wort aber nicht für eine Person steht, sondern für ein Unternehmen, Abteilung, Institution o.ä., nutzen wir das generische Maskulinum. Hierzu gehören Begriffe wie Dienstleister, Produzent o.ä.

[1] Die Internetplattform Kompass Nachhaltigkeit ist ein Kooperationsprojekt von Engagement Global mit ihrer Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) und der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/

2. TRANSPORT UND LOGISTIK – EIN MENSCHENRECHTLICHES RISIKO IN DER KOMMUNALEN BESCHAFFUNG

Kein Computer kommt im Stadthaus auf den Schreibtisch, keine Uniform zur Feuerwehr ohne Transport- und Logistikdienstleistungen. Der Transport- und Logistiksektor ist die Drehscheibe unserer globalisierten und arbeitsteiligen Wirtschaft: Die Verteilung einzelner Produktionsschritte über die ganze Welt und der Wunsch nach möglichst geringer Lagerhaltung erfordern viele Transportkilometer sowie gute logistische Koordination. Spätestens mit dem Ausbruch der Corona-Pandemie wurde deutlich, wie wichtig funktionierende Lieferketten sind. In dieser Zeit rückten auch Missstände im internationalen Schiffsverkehr stärker ins Bewusstsein (vgl. Ferenschild 2022: 1f.). In den Folgejahren machten zudem osteuropäische LKW-Fahrer auf der Autobahnraststätte Gräfenhausen in Südhessen auf ihre dramatische Situation aufmerksam (vgl. Fischer 2023: o.S.). Doch sind diese Missstände nur die Spitze des Eisbergs, wie der folgende Überblick über die einzelnen Stufen der Transport- und Logistikdienstleistungen zeigt.[2]

Wir blicken dabei zunächst auf die Risiken im europäischen Straßengüterverkehr, am Ende der Transport- und Logistikdienstleistungen. Von da aus verfolgen wir den Weg zurück bis ins Produktionsland. Da zu den Bedingungen im Produktionsland bisher die wenigsten Erkenntnisse vorliegen, hat SÜDWIND zusammen mit einer indischen Partnerorganisation dortige Beschäftigte (LKW-Fahrer, Lagerarbeiter*innen) befragt und ihre Berichte in die Schilderung einfließen lassen.

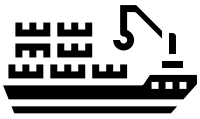
Per Straßengütertransport in Deutschland bzw. Europa wird der größte Teil der Waren transportiert, die an deutschen bzw. europäischen Häfen anlanden. Die Freizügigkeit im EU-Binnenmarkt führt dazu, dass ein großer Teil des Warenverkehrs auf deutschen Straßen von LKW aus osteuropäischen Ländern durchgeführt wird. 2025 waren knapp 43 % der mautpflichtigen Transporte aus dem Ausland beauftragt, hauptsächlich aus Polen, gefolgt von Litauen, Rumänien und Tschechien (BALM 2026). Unterschiede bei Löhnen und Sozialabgaben und der starke Kostendruck in der Branche fördern komplexe Subunternehmerketten und Briefkastenfirmen. Diese intransparenten Strukturen begünstigen so ein System, das nicht selten auf der bewussten Missachtung geltenden europäischen Rechts beruht. Denn LKW-Fahrer*innen, die für Unternehmen aus der EU tätig sind, unterliegen dem EU-Mobilitätspakt, der durch klare Verordnungen (wie EU 2020/1054) unter anderem bestimmte Lenk- und Ruhezeiten vorschreibt.

Die Missstände in der Branche reichen jedoch von überlangen Arbeitszeiten, Umgehung dieser Ruhezeiten, falschen Dokumenten und extrem niedrigen und teilweise einbehaltenen Löhnen bis hin zu schlechten Pausenbedingungen. Oft lenken darüber hinaus Fahrer*innen aus Drittstaaten die LKW. Sie sind besonders gefährdet: Sie kennen in der Regel ihre Rechte nicht und ihr Aufenthaltsstatus hängt zudem am Job. Außerdem erhalten sie oft noch geringere Löhne als LKW-Fahrer*innen aus der EU. 2023 organisierten Fahrer unter anderem aus Georgien, Usbekistan und Tadschikistan erstmals Proteste wegen ausstehender Löhne und machten die problematischen Untervergaben sichtbar: Aufträge werden teils mehrfach an Sub-(Sub-)Unternehmen weitergegeben. Dies führt zu einem hohen Maß an Intransparenz; kombiniert mit fehlenden Kontrollen werden so prekäre Arbeitsbedingungen begünstigt. Der Fall Gräfenhausen zeigt, wie wichtig verbindliche, durchsetzbare Anforderungen entlang der gesamten Lieferkette sind.

Auf Handelsschiffen werden über 80 % aller global gehandelten Güter an ihre Zielorte transportiert. Das entspricht rund 11 Mrd. Tonnen jährlich. Obwohl deutsche Reedereien weltweit zu den größten gehören, fahren die meisten ihrer Schiffe unter ausländischer Flagge, oft unter sogenannten Billigflaggen, um Lohn- und Regulierungskosten zu senken. Dadurch gilt für die überwiegende Zahl der Beschäftigten nicht das deutsche, sondern das Arbeitsrecht des Flaggenstaats. Dieser Umstand führt häufig zu schlechten Arbeitsbedingungen. Viele der weltweit knapp 1,9 Mio. Seeleute stammen aus Ländern wie den Philippinen, Indonesien, China oder Indien und geraten durch

[2] Der folgende Überblick beruht auf den SÜDWIND-Factsheets Ferenschild / Knoke 2023, Matt / Öndüc 2025. Ferenschild/Knoke 2023: https://www.suedwind-institut.de/informieren/aktuelle-veroeffentlichungen/beitrag/vorfahrt-fuer-menschenrechte-menschenrechtsverletzungen-beim-transport-von-waren
Matt/Öndüç 2025: https://www.suedwind-institut.de/informieren/aktuelle-veroeffentlichungen/beitrag/systemrelevant-arbeitsbedingungen-hafen-lagerlogistik

illegal von Agenturen erhobene Vermittlungsgebühren und Reisekosten in Verschuldungssituationen, die bis zur Schuldknechtschaft[3] reichen können. Beschäftigte berichten von überlangen Arbeitszeiten auf See, ausbleibenden Löhnen, schlechter Versorgung und fehlenden Rechten. Frauen sind weiterhin stark unterrepräsentiert und häufiger sexuellen Übergriffen ausgesetzt. Das ILO-Seearbeitsübereinkommen von 2013 soll Mindeststandards sichern, doch in den letzten Jahren hat sich die Lage noch verschärft: Vor allem die Zahl der „verlassenen Schiffe" nimmt zu – ein Phänomen, bei dem Reedereien ihr Schiff aufgeben und es einfach sich selbst überlassen. In anderen Fällen muss das Schiff aufgrund von Sanktionen vor Anker bleiben (vgl. Engelhardt 2025: o.S.). Für Seeleute bedeutet das, in ihrer Bewegungsfreiheit enorm eingeschränkt zu sein, oft monate- oder sogar jahrelang auf den Schiffen ausharren zu müssen, ohne Lohn oder die Möglichkeit, nach Hause zurückzukehren. Denn für das Land, in dessen Hafen das verlassene Schiff liegt, besitzen sie keine Einreisegenehmigung.



Intransparente Subunternehmerketten und mangelnde Kontrollen begünstigen prekäre Arbeitsbedingungen im Transport- und Logistiksektor weltweit.

In den immer moderneren, automatisierten Häfen der Welt kommt der Großteil des weltweiten Warenhandels in Containern, als Schüttgut oder in Tankern an und wird verladen. Moderne, automatisierte Häfen benötigen qualifiziertes Personal, innerhalb der Hafenmauern sind die Arbeitsbedingungen daher oft besser als außerhalb, in den angrenzenden Lagerumschlagsplätzen. Dennoch gelten auch moderne Häfen als Hochrisikobranche, da es dort häufig zu schweren Unfällen kommt – besonders, wenn Schiffsbesatzungen statt ausgebildeter Hafenarbeiter*innen die Befestigung und das Sichern von Containern auf den Schiffen (Lascharbeit) übernehmen. In vielen Häfen sinkt zudem trotz wachsender Umschlagsmengen die Zahl der Beschäftigten. Dies ist vor allem Folge von Automatisierungsprozessen, aber auch Privatisierungen führen oft zu Personalabbau. Das führt vor allem für geringqualifizierte Arbeitskräfte zu prekären Bedingungen. Auch in modernen westlichen Häfen gibt es viele temporär Beschäftigte, ohne ausreichendes Training oder Befähigungsnachweise. Sie arbeiten oft unter hoher Unfallgefahr, körperlichen Belastungen, Lärm, Schadstoffen und Stress. Studien zeigen erhöhte Risiken für Muskel-Skelett-Erkrankungen sowie die Bedeutung guter Sicherheitsmaßnahmen und psychosozialer Unterstützung. Privatisierungen, Digitalisierung und Automatisierung haben zum Wegfall oder zur Auslagerung von Tätigkeiten geführt, die zuvor Festangestellte ausübten. Im selben Zuge wurden Löhne gesenkt und gewerkschaftliche Strukturen geschwächt. In Häfen des Globalen Südens erschweren zudem geringe Investitionen sichere Arbeitsbedingungen. Schwere Unfälle wie im Hafen von Chittagong / Bangladesch (2022) oder Beirut / Libanon (2020) verdeutlichen die Risiken fehlender Sicherheitsmaßnahmen. Zudem werden viele Verladearbeiten zunehmend außerhalb des Hafengeländes durchgeführt. Das steigert die Flexibilität, erschwert aber die Regulierung.

In der Lagerlogistik bewirken die Konzepte von „Just in Time" und „Just in Sequence" zusätzlich einen hohen Flexibilitätsdruck, da präzise und termingerechte Lieferungen nötig sind. Repetitive Tätigkeiten, schwere körperliche Arbeit und kleinteilige Prozesse führen zu einem hohen Unfallrisiko für die Beschäftigten sowie zu starker körperlicher und psychischer Belastung. Schlechte Arbeitsbedingungen, lange Arbeitszeiten, Zeitdruck, niedrige Löhne und geringe Anerkennung verschärfen den Fachkräftemangel. Digitalisierung steigert zwar die Effizienz, erhöht aber den Überwachungsdruck. Hohe Befristungsquoten und der Einsatz von Subunternehmen – besonders im E-Commerce und in der Paketlogistik – verschlechtern die Bedingungen weiter.

In den meisten Ländern des Globalen Südens, aus denen wir Waren beziehen, dominiert der LKW-Transport, wenn es darum geht, die Rohstoffe, Zwischenprodukte oder Fertigwaren von den jeweiligen Produktionsstandorten zu den Exporthäfen zu bringen. Beispielhaft werden wir das im folgenden Kapitel für Indien ausführen. Auch weitere Studien aus Asien, Lateinamerika und Afrika zeigen unzureichende Regulierung bzw. fehlende Kontrollen, ökonomischen Druck und erhöhte Unfallrisiken. Entfernte Produktionsstandorte und schlechte Infrastruktur erschweren den Transport zusätzlich. Die prekären Arbeitsbedingungen, überlange Arbeitszeiten, Zeitdruck und Schlafmangel stellen nicht nur ein Risiko für die LKW-Fahrer*innen dar, sondern tragen zu den Sicherheitsrisiken aller Verkehrsteilnehmenden bei.

[3] Mit Schuldknechtschaft wird eine Form der Zwangsarbeit bezeichnet, die auch in der internationalen Handelsschifffahrt vorkommt. Betroffen sind vor allem mittellose Menschen aus dem Globalen Süden, die über Vermittlungsdienste von Agenturen als Seeleute anheuern und sich diesen gegenüber in einer Höhe verschulden müssen (Gebühr für die Vermittlung), die sie kaum mehr abarbeiten können. Vgl. Ferenschild 2021: 2.

In den Lagerhäusern fehlen trotz langer Schichten oft angemessene Pausenräume.

Foto: Sunil / SÜDWIND

3. TRANSPORT UND LOGISTIK IM PRODUKTIONSLAND (AM BEISPIEL INDIEN)

Die oben skizzierten Ausprägungen einer Hochrisikobranche zeigen sich auch für alle Logistik-Bereiche in Indien. Die Ergebnisse unserer Untersuchung basieren neben einer qualitativen Recherche und Stakeholder-Gesprächen auf 50 Interviews mit Betroffenen. Auch hier wurden Probleme wie überlange Arbeitszeiten, schwache Arbeitssicherheit, niedrige und unregelmäßige Entlohnung, fehlende soziale Sicherung sowie ein allgemein sehr hohes Maß an prekärer Beschäftigung festgestellt. Begünstigt wird dies durch die undurchsichtigen Strukturen, die in der Branche vorherrschen: mehrstufige Untervergabe, komplexe Eigentums- und Vermittlungsvereinbarungen sowie begrenzte Gewerkschaftsvertretung.[4]

Rund um die großen Häfen werden viele Aufgaben, vor allem beim Containerumschlag, zunehmend von Leih- und Vertragsarbeiter*innen in privaten Konzessionen[5] erledigt. Automatisierungs- und Privatisierungsprozesse haben auch hier zu einem enormen Abbau an festangestellten Beschäftigten geführt. Trotz identischer Arbeit sind die Vertragsarbeiter*innen deutlich schlechter bezahlt und abgesichert. Bei den Arbeitsbedingungen zeigten sich jedoch Unterschiede, abhängig davon, ob die Befragten in dem **staatlichen Hafen (JNPA)** oder bei dem **privaten Hafen (Mundra)** beschäftigt waren. Die Arbeitsverhältnisse in dem staatlichen Hafen (JNPA) waren stärker formalisiert, die Löhne waren höher, Sozialleistungen und Sicherheit besser gewährleistet und die Gewerkschaftsvertretung war deutlich besser. Im privaten Hafen von Mundra herrschten hingegen informelle Arbeitsverhältnisse deutlich vor, was mit geringeren Löhnen fehlenden Sozialleistungen und schlechteren Arbeitsbedingungen einherging.

[4] Der folgende Überblick beruht auf einer Untersuchung, die eine indische Partnerorganisation im Auftrag von SÜDWIND an zwei Häfen und den angrenzenden Lagerhäusern, inländischen Lagerhäusern und LKW-Raststätten durchgeführt hat.

[5] Bei solchen Konzessionen werden Tätigkeiten im Containerumschlag an private Unternehmen ausgelagert, die die Risiken, aber auch den wirtschaftlichen Nutzen aus diesen Tätigkeiten übernehmen.

Erschreckend lang ist auch die Liste an schweren und tödlichen Arbeitsunfällen, z.B. durch Krane, Hebezeuge und Containerbewegungen. Zu den Ursachen gehören unzureichende technische Überprüfungen, unzureichende Schulungen der Arbeitnehmer*innen und mangelnde Überwachung der Arbeitssicherheit in privaten Terminals. Korruption im Umfeld von Zoll- und Hafenbehörden hat die Einhaltung geltenden Rechts und notwendiger Kontrollen zusätzlich unterminiert.

In den Lagerhäusern rund um die Häfen sowie im Inland gibt es sehr häufig mehrstufige Subunternehmerketten und die Verantwortlichkeiten zwischen Betreiber, Haupt- und Unterauftragnehmern sind bewusst unklar. Dieser Umstand hebelt Kündigungsschutz, Lohnansprüche und Haftung bei Unfällen aus. Damit einher gehen zudem unsichere Löhne und Arbeitszeiten. Die Schichten sind lang und stark schwankend (abhängig von Schiffsankünften), Überstunden werden häufig gar nicht oder nicht korrekt bezahlt, Bonus- und Urlaubsansprüche bleiben unklar oder werden verweigert. Hinzu kommt, dass moderne und digitale Lagerverwaltungssysteme das Kommissionieren (Zusammenstellen) der Ware zwar vereinfachen, aber meist viel zu hohe Produktivitätsziele gesetzt werden. Die Beschäftigten aus unserer Untersuchung sagten aus, dass die geforderte Menge an Waren in der gegebenen Zeit kaum zu schaffen sei. Schwere Hebetätigkeiten, Arbeiten in überfüllten und schlecht belüfteten Hallen, unsichere Regale, Brandrisiken und mangelhafte Schulung im Umgang mit Geräten führen zu Verletzungen und gesundheitlichen Schäden. All das führt zu einer sehr hohen Belastung und erhöhten Unfallrisiken.

Auch für Indien gilt: Die Ausprägungen einer Hochrisikobranche finden sich auf allen Stufen der Logistikkette.

Auf dem Weg zum Hafen dominiert auch in Indien der Straßengüterverkehr mit einem Anteil von ca. 65 – 70% des gesamten Frachtvolumens (vgl. AITWA 2025: 24). Im Schnitt sind LKW-Fahrer*innen am Tag rund 12 Stunden unterwegs. Wie in der EU auch, ist die gesetzliche Regelung in Indien grundsätzlich gut und sieht eine maximale Fahrzeit von lediglich acht Stunden pro Tag oder 48 Stunden in der Woche mit geregelten Pausen vor (Motor Transport Workers Act, 1961). Der hohe Preisdruck führt jedoch auch hier oft zur Missachtung dieser Regelungen. Die LKW-Fahrer*innen in Indien legen aufgrund der schlechten Infrastruktur oder langer Wartezeiten nur ca. 400 km am Tag zurück (vgl. Knoke 2025). Ein Großteil der LKW-Fahrer*innen arbeitet ohne schriftlichen Vertrag und stützt sich allein auf mündliche Absprachen mit kleinen Flottenbetreibern oder Vermittlern. Sozialversicherungsansprüche (Rente, Krankenversicherung, Unfall) bestehen de facto nicht. Überlange Arbeitszeiten und extreme Erschöpfung aufgrund langer Fahrzeiten (im Durchschnitt 12 Stunden pro Tag, teilweise bis zu 20 Stunden pro Tag), wenigen Ruhetagen und späten Pausen prägen den Arbeitsalltag. Ein Grund dafür ist, dass viele Fahrer*innen ihren sehr niedrigen Fixlohn durch Kilometerleistung aufbessern, was sowohl überlange Fahrtzeiten als auch unsichere Fahrpraktiken fördert.[6] Hier decken sich Erkenntnisse aus der Forschung mit den Ergebnissen unserer Befragungen. Alle befragten LKW-Fahrer gaben an, zwischen 12 und 16 Stunden täglich zu arbeiten. Damit wurden die rechtlichen Vorgaben von max. 8 Stunden Lenkzeit am Tag und verpflichtenden wöchentlichen Ruhezeiten deutlich überschritten.

Neben den Gesundheitsrisiken wie chronischen Rücken- und Gelenkbeschwerden sowie Schlafstörungen kommen Sicherheitsrisiken für die Allgemeinheit durch hohe Unfallraten hinzu. Zudem mangelt es an ausreichenden Raststätten, Kantinen oder sauberen Toiletten entlang der Strecken. Ein sehr konkretes physisches Risiko, dem die Fahrer*innen ausgesetzt sind, ist zudem die Gefahr von Diebstahl von persönlichen Gegenständen, Kraftstoff oder Fracht sowie das Risiko von Raubüberfällen und Gewalt.

Unsere Erhebung hat zudem gezeigt, dass fehlende schriftliche Verträge ein weit verbreitetes Problem in verschiedenen Sektoren der Logistikbranche sind. Das betrifft vor allem den privaten Hafen von Mundra und den LKW-Sektor. Das führt nicht selten dazu, dass Einkommen unter den einschlägigen Mindestlöhnen liegen und gesetzliche Vorgaben zu Arbeits- und Ruhezeiten, Pausen, Wochenruhe und Überstundenzuschlägen systematisch missachtet werden. Das Fehlen schriftlicher Verträge begrenzt Klarheit über den Hauptarbeitgeber und die jeweiligen Verantwortlichkeiten. Während in dem staatlich geführten Hafen (JNPA) ein erheblicher Teil der Beschäftigten Zugang zu sozialen Sicherungssystemen hat, sind Arbeiter*innen in Mundra und LKW-Fahrer*innen nahezu vollständig hiervon ausgeschlossen. Auch die gewerkschaftliche Organisation ist in JNPA stark ausgeprägt und dient auch als Instrument zur Konfliktlösung. In Mundra hingegen ist sie faktisch nicht vorhanden.

[6] https://www.itfglobal.org/en/resources/road-safety-and-working-conditions-in-indian-trucking-industry

4. HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR KOMMUNEN

Die Ausführungen haben gezeigt, dass sowohl in Europa als auch in den Produktionsländern der Transport- und Logistiksektor mit sehr hohen Risiken für Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen verbunden ist. Diese Erkenntnisse finden bislang noch keinen Eingang in die Bemühungen um nachhaltige Beschaffung, obwohl sie querschnittsartig bei fast allen Beschaffungen relevant sind. Dabei verfügt die öffentliche Hand über ein erhebliches Vergabe- und Beschaffungsvolumen[7] und damit auch über einen Hebel, mehr Nachhaltigkeit in der Beschaffung zu verankern. Die Aufteilung der Beschaffung auf viele Einzelaufträge sowie auf zahlreiche beschaffende Stellen verringert jedoch die Einflussmöglichkeit.

Hinzu kommt die Herausforderung, dass öffentliche Beschaffer diese Dienstleistungen in aller Regel nicht selbst beauftragen, sondern den Hochrisikobereich mit der Beauftragung ihres Lieferanten gewissermaßen automatisch mit einkaufen. Denn dieser ist in der Regel für den Transport der Ware bis zum eigenen Werkstor verantwortlich (s. Kap. 4.3). Gleichzeitig gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch kein Siegel oder Zertifikat, mit dem soziale Kriterien beim Transport geprüft werden. Die Siegel, die in der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung üblicherweise Anwendung finden (Fairtrade, Blauer Engel, GOTS etc.) decken ohnehin nur selten alle Verarbeitungsstufen ab. Die größten Defizite im Hinblick auf Siegelstandards bestehen im Transportsektor.

Ungeachtet der Herausforderungen, soziale und umweltbezogene Risiken im Transport- und Logistiksektor im Beschaffungsprozess zu berücksichtigen und möglichst zu minimieren, gilt es den Einfluss, den die öffentliche Vergabe auf Nachhaltigkeit im Transport- und Logistiksektor ausüben kann, zu nutzen und zu stärken. Wie dies erfolgen kann, wollen wir in diesem Kapitel skiz-

Foto: Sunil / SÜDWIND

Die Behausungen der Arbeiter*innen in den Lagerhäusern sind oft katastrophal.

[7] Im Jahr 2023 hat laut Statistischem Bundesamt die öffentliche Hand in Deutschland, also Bund, Länder und Kommunen, Aufträge im Wert von rund 123 Mrd. Euro vergeben. Dieses Gesamtvolumen verteilte sich auf rund 196.000 Einzelaufträge aus knapp 11.000 Einrichtungen der öffentlichen Hand (vgl. Destatis o.J.: o.p.).

zieren. Dabei fließen die Erkenntnisse, die wir in ersten Gesprächen mit Kommunen und auch mit Logistikdienstleistern geführt haben, in die Empfehlungen mit ein. Diese dienen als Diskussionsgrundlage, um im weiteren Verlauf gemeinsam mit Akteur*innen aus der öffentlichen Beschaffung und aus der Transport- und Logistikbranche zu ersten Lösungsansätzen zu kommen.

Wir unterscheiden zwischen den Fällen, in denen Kommunen Logistikdienstleistungen direkt beauftragen und somit mehr Einfluss haben, und solchen Ausschreibungen, bei denen die Transport- und Logistikdienstleistungen vom Bieter übernommen werden. Letzteres gilt vor allem für Güter, die aus dem Ausland und dem Globalen Süden beschafft werden. Hier ist eine Einflussnahme sehr viel schwieriger, aber nicht unmöglich. Allgemein gilt: Je größer der Auftrag, desto mehr Möglichkeiten haben öffentliche Beschaffer spezifische Anforderungen an den Transport zu stellen.

Viele Unternehmen adressieren Risiken bereits, sind aber einem immensen Preisdruck ausgesetzt. Solche Unternehmen zu stärken, sollte ebenfalls ein Ziel für die nachhaltige öffentliche Beschaffung sein. Dienstleister haben verschiedene Optionen, die Leistungen durchzuführen: mit dem eigenen Fuhrpark, mit (festen) Vertrags-Partnern oder über die Transportbörse. Welche Option genutzt wird, ist abhängig vom Preis und auch von der zeitlichen Flexibilität für die Lieferung.

4.1 DIREKTE BEAUFTRAGUNG

In einigen Fällen erfolgt eine direkte Beauftragung an Logistikdienstleister, z.B. für den Paket- und Postversand, für Botendienste oder wenn etwa Hilfs- oder Ausrüstungsgüter versandt werden sollen. Hier lassen sich menschenrechtliche Risiken angehen, die es im Straßengüterverkehr in Deutschland gibt. Wie wir gesehen haben, können auch diese – insbesondere bei der kaum kontrollierten Untervergabe – gravierend sein. Einige Kommunen sind bereits dazu übergegangen, für entsprechende Logistik-Dienstleistungen in einer Rahmenvereinbarung eine emissionsfreie Auslieferung zu fordern (z.B. Erfurt, Freiburg) oder Fragen von Inklusion und Teilhabe als soziale Kriterien einzubeziehen (z.B. Landshut). Dies ließe sich vergleichsweise einfach um Kriterien ergänzen, die auch die skizzierten menschenrechtlichen Risiken mit einbeziehen (s. Kasten in Kap. 4.4).

4.2 RAHMENVERTRÄGE

Mit dem Ziel, die Transport- und Logistikdienstleistungen emissionsfrei zu gestalten, hat die Stadt Stuttgart für einige Güter ihres ämterspezifischen Bedarfs eine Ausschreibung für Logistikdienstleistungen mit entsprechenden Anforderungen verknüpft. Produkte aus ausgewählten Rahmenverträgen (z.B. Bürobedarf, Papier oder Reinigungsartikel) werden von dem jeweiligen Lieferunternehmen zunächst in ein Depot des Bieters/ Logistikdienstleisters gebracht. Emissionsreduktion findet hier durch die Bündelung und somit Reduzierung des Lieferverkehrs statt. Die Belieferung vom Depot zu den Bedarfsstellen ist daraufhin emissionsfrei zu gestalten.

Solche oder ähnliche Warenmanagementsysteme mit den dazugehörigen Transportleistungen auf der sogenannten „letzten Meile“ können als Rahmenvereinbarung ausgeschrieben werden. Auch hier ließen sich ohne weiteres soziale und menschenrechtliche Kriterien ergänzen (s. Kasten in Kap. 4.4). Rahmenverträge können ein erster Schritt auf dem Weg zu einer größeren Zentralisierung der Beschaffung sein. Zentrale Einkäufe erhöhen das jeweilige Auftragsvolumen und vergrößern damit den Hebel, den die Kommunen auf die Lieferunternehmen / Dienstleister haben.

4.3 BERÜCKSICHTIGUNG VON LOGISTIKDIENSTLEISTUNGEN BEI DER BESCHAFFUNG VON WAREN

Im Fall von Ausschreibungen in der Beschaffung von national oder international gehandelten Gütern wird der Transport nicht direkt von der Kommune beauftragt, sondern von dem Bieter selbst. Das erschwert die Einbeziehung von sozialen Kriterien in diesem Bereich. Immer mehr Unternehmen sind sich jedoch der Risiken auch beim Transport bewusst. Solche Bemühungen können durch explizite Anforderungen in dem Bereich gestärkt werden.

Da es gegenwärtig noch **keine Prüfsiegel** für (sozial) nachhaltigen Transport gibt, können prozessorientierte Unternehmensstandards wie die Ratings bei ECOVADIS, Integrity Next oder Plattformen, die auch für kleinere Unternehmen passend sind, aushelfen. Solche Plattformen bewerten Unternehmen in verschiedenen Themenbereichen, darunter fallen auch Arbeits- und Menschenrechte sowie nachhaltige Beschaffung. Sie analysieren zudem, wie Unternehmen entsprechende Anforderungen umsetzen. Auch zahlreiche Logistikdienstleister lassen sich über solche Plattformen bewerten. Ein solches Rating könnte als Bewertungskriterium auch bei öffentlichen Ausschreibungen abgefragt werden.

Da es keine expliziten Zertifikate gibt, die eingefordert werden können, ist es ein erster wichtiger Schritt, in den **Dialog mit den Bietern** zu treten und die richtigen Fragen zu stellen. Dies kann z.B. im Rahmen der Marktdialoge durchgeführt werden. Mögliche Fragen sind:

- Berücksichtigt die Risikoanalyse den Transport- und Logistikbereich?
- Welche Risiken wurden identifiziert und welche Maßnahmen werden daraus entwickelt?

- Gibt es Schulungen und Sensibilisierung für den Einkauf mit Blick auf die Risiken im Transportbereich?
- Welche Vorgaben gibt es bei der Vergabe der Transportdienstleistungen seitens des Bieters?
- Gibt es sektorspezifische Vertragsklauseln und Audit-Fragebögen für Transport und Logistik?
- Wie stellt der Bieter sicher, dass diese auch von den Lieferanten verpflichtend innerhalb ihrer eigenen Subunternehmerverträge „durchgereicht" und angemessen überprüft werden?
- Wie stellt der Bieter sicher, dass das beauftragte Logistikunternehmen keine oder nur geprüfte Subunternehmen beauftragt?
- Gibt es einen Pool geprüfter Subunternehmen? Wie werden Subunternehmen ggf. überprüft?

Sind soziale Kriterien für Transport und Logistik in die Ausschreibung mit eingeflossen, sollten entsprechende Konditionen, z.B. bezüglich der Optionen zur Untervergabe, auch in den Verträgen festgeschrieben werden. Eine solche Vertragsklausel hat eine bessere Wirkung als die alleinige Abfrage in der Ausschreibung. Da es keine Gütezeichen gibt, die im weiteren Verlauf der Vertragsumsetzung als Beleg aufgeführt werden können, kann die alleinige Abfrage über bestimmte Prozesse im Bieterprozess ggf. nicht ausreichend sein.

Besonders schwierig ist es, Anforderungen zum Transport auch in die tiefere Lieferkette zu bringen. Die Probleme im internationalen Schiffstransport und in den Produktionsländern im Globalen Süden sind groß, entsprechend sollten bei internationalen Lieferketten die dortigen Risiken beim Transport berücksichtigt werden.

Die Praxis zeigt jedoch, dass dieses Vorgehen noch nicht etabliert ist. Es gäbe Möglichkeiten, z.B. für den internationalen Seetransport zu fordern, dass nur Schiffe genutzt werden dürfen, auf denen Tarifverträge der Internationalen Transportgewerkschaft (ITF) gelten. Einzelne Reedereien gewährleisten dies für ihre eigenen Schiffe (auch die ausgeflaggten)[8] und fordern das auch für die Charter-Schiffe ein. Trotz Kontrollen lässt sich die Einhaltung der Arbeitsbedingungen nicht immer garantieren; als Bemühenspflicht kann eine solche Anforderung jedoch aufgenommen werden.

Es bleibt zu bedenken, dass insbesondere für kleinere Auftragsmengen die Spielräume äußerst gering sind. Denn meist werden vom Logistikunternehmen mehrere (kleinere) Aufträge gesammelt und dann containerweise über die Reederei geordert. Auf welchem Schiff die jeweiligen Container nach Europa kommen, lässt sich nicht vorhersagen. Das unterliegt komplexen logistischen Herausforderungen. Reedereien sind zur besseren Abwicklung der komplexen Logistik in Verbünden zusammengeschlossen. Dennoch stärkt eine Anforderung nach ITF-Verträgen diejenigen Reedereien, die sich um Arbeitsrechte kümmern.

Blickt man konkret nach Indien, so hat die Untersuchung ergeben, dass im staatlichen Hafen (JNPA) deutlich bessere Arbeitsbedingungen herrschen als im privaten (Mundra). Für die auftraggebende Kommune könnte dies ein Anhaltspunkt sein, eine Vertragsklausel zur Nutzung staatlicher Häfen in die Vergabe aufzunehmen.

Konkrete Verbesserungen für den Transport im Produktionsland durchzusetzen, wird für eine auftraggebende Kommune jedoch schwierig sein. Da sie aber im Rahmen der nachhaltigen Beschaffung mit Nachhaltigkeitsstandards zusammenarbeitet, könnte die Kommune in Dialog mit diesen Standards treten und diese anregen, Transport- und Logistikdienstleistungen in die Standardkriterien aufzunehmen.

4.4 MÖGLICHE ANFORDERUNGEN IN DER BESCHAFFUNG

Im Folgenden haben wir mögliche Anforderungen zusammengestellt, die auf die verschiedenen Vergaben angewandt werden können. Die Hinweise helfen, zu entscheiden, für welche Ausschreibung welche Anforderung zielführend ist bzw. was ggf. zu berücksichtigen ist. Manches lässt sich gut kombinieren, anderes schließt sich aus. Dies dient als Diskussionsgrundlage, die gemeinsam mit kommunalen Beschaffern sowie den bietenden Unternehmen (sowohl Logistikdienstleister als auch Händler/Produzenten) weiterentwickelt werden soll. So können Missstände beim Transport von Waren minimiert werden.

Die erste Spalte gibt Hinweise, für welche der oben aufgeführten Fälle die jeweiligen Anforderungen nützlich sein können. Für 4.1 (Direkte Vergabe) und 4.2 (Rahmenverträge) stehen die Kommunen in direkter Beziehung zum Logistikunternehmen, das hier als Bieter agiert. Hier gibt es eine größere Handhabe, aber auch mehr Verantwortung für die Überprüfung von Vorgaben.

4.3 umfasst die Mehrzahl der Beschaffungen, bei denen nicht die Kommune, sondern der Produzent oder Händler für den Transport der Waren verantwortlich ist. Hier kommt es vor allem darauf an, wie der Bieter (hier: Produzent/Händler) mit den Risiken in seiner Transportlieferkette umgeht. Einige Anforderungen lassen sich jedoch auf alle drei Ausgangssituationen anwenden oder übertragen.

[8] Viele Schiffe werden in einem anderen (Flaggen-) Staat registriert, ohne dass sich die Eigentumsverhältnisse ändern. Dies wird Ausflaggung genannt und erfolgt in der Regel aus Kostengründen.

MÖGLICHE ANFORDERUNGEN ZUR BERÜCKSICHTIGUNG MENSCHENRECHTLICHER RISIKEN

Für	Mögliche Anforderung	Hinweise / Kommentar
4.1 **4.2**	Das bietende Transportunternehmen gewährleistet, dass Auslieferungen nur mit dem eigenen Fuhrpark durchgeführt werden. Das Personal ist fest angestellt und der Bieter gewährleistet die Einhaltung aller gesetzlicher Vorschriften inkl. der Zahlung des Mindestlohns.	Dies schließt Dienstleister aus, die vorrangig mit Subunternehmen arbeiten und dabei ein hohes Maß an Intransparenz schaffen. Hier gibt es im Post- und Paketdienst die größten Missstände. Insbesondere für überschaubare Mengen und außerhalb des Expressversands ist dies möglich.
4.1 **4.2**	Beabsichtigt das bietende Transportunternehmen (in Ausnahmefällen) zur teilweisen Abwicklung des Auftrags, Subunternehmen einzusetzen, müssen diese vom Bieter ausreichend geprüft sein, um zu gewährleisten, dass sie die gleichen Anforderungen hinsichtlich Personal, gesetzlicher Regelung und Mindestlöhnen erfüllen. Der Bieter legt dar, wie er diese Anforderung erfüllt.	Ausnahmefälle können z.B. Stoßzeiten, Express- oder Sperrgut sein. Wird dies zugelassen, sollte der Bieter ausschließlich mit festen Vertragspartnern kooperieren und es sollte dargelegt werden, wie die Partner ausgewählt und geprüft werden.
4.1 **4.2**	Eine Weitervergabe an Subunternehmen ist nur unter vorheriger Genehmigung seitens der Kommune/Beschaffer zulässig.	Dies erfordert eine gewisse Kenntnis über die Marktlage seitens der Beschaffer.
4.3	Eine Weitervergabe an Subunternehmen durch den Transportdienstleister ist nur unter vorheriger Genehmigung seitens des bietenden Produktlieferunternehmens zulässig.	Hier obliegt die Verantwortung über den Transport der Waren dem Produktlieferunternehmen.
4.1 **4.2** **4.3**	Eine Weitervergabe von Aufträgen über Transportbörsen ist unzulässig.	Bei Transportbörsen werden soziale Kriterien bislang nicht wirksam überprüft.
4.1 **4.2** **4.3**	Der Bieter hat eine Policy, in der menschenrechtliche Risiken identifiziert und adressiert werden. Dies schließt bei Produktlieferunternehmen (4.3) auch den Transportsektor ein.	Größere Unternehmen haben dies bereits in ihre allgemeinen Sorgfaltspflichten integriert. Auch kleinere Unternehmen sollten über ein Verfahren verfügen, wie sie Missstände, z.B. bei der Kooperation mit Vertragspartnern, ausschließen.
4.3	Der Bieter beauftragt Logistikdienstleister, die bei prozessorientierten Standards wie ECOVADIS bewertet sind.	Der jeweilige Score gibt Auskunft über die Qualität der Bemühungen.
4.3	Für den Transport auf internationalen Schiffen sollen Reedereien den Auftrag erhalten, Schiffe mit ITF-Tarifverträgen einzusetzen (als Bemühenspflicht).	Die Reederei wird meist von der Spedition beauftragt und steht in der Lieferkette entsprechend weit unten. Eine Garantie, dass die Ware auf einem ITF-fitted Schiff transportiert wird, geht damit nicht einher, aber es werden Reedereien bevorzugt, die sich für bessere Arbeitsbedingungen einsetzen.

LITERATURVERZEICHNIS

AITWA (2025): India's Logistics Revolution: *Growth, Challenges, and the Road Ahead. In: Parivahan Pragati, 12/03, s. 24-25.* URL: https://aitwa.aflip.in/PP_Mar25.html#page/24 (letzter Zugriff: 17.03.2026).

BALM Bundesamt für Logistik und Mobilität (o.J.): *BALM-Mautstatistik 2025;* URL: https://www.balm.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistik/Lkw-Maut/Jahrestab_24_25.html?nn=541380 (zuletzt abgerufen: 19.02.2026).

Destatis (o.J.): *Öffentliche Finanzen. Vergabestatistik;* URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Vergabestatistik/_inhalt.html#sprg622380 (zuletzt abgerufen: 18.02.2026).

Ferenschild, Sabine (2022): *Gestrandet auf See. Das Risiko von Zwangsarbeit in der Schifffahrt;* URL: https://www.suedwind-institut.de/informieren/themen/arbeitsrechte-global/beitrag/gestrandet-auf-see-das-risiko-von-zwangsarbeit-in-der-schifffahrt (zuletzt abgerufen: 18.02.2026).

Ferenschild, Sabine / Knoke, Irene (2023): *Vorfahrt für Menschenrechte. Menschenrechtsverletzungen beim Transport von Waren;* URL: https://www.suedwind-institut.de/informieren/themen/arbeitsrechte-global/beitrag/vorfahrt-fuer-menschenrechte-menschenrechtsverletzungen-beim-transport-von-waren (zuletzt abgerufen: 18.02.2026).

Ferenschild, Sabine (2021): *Schuldknechtschaft – nicht nur in Asien oder Afrika eine bittere Realität;* URL: https://www.suedwind-institut.de/informieren/themen/arbeitsrechte-global/beitrag/schuldknechtschaft-nicht-nur-in-asien-oder-afrika-eine-bittere-realitaet (zuletzt abgerufen: 17.03.2026).

Fischer, Janna (2023): *Auf europäischen Straßen. Ausbeutung im Güterverkehr;* URL: https://suedwind-institut.blogspot.com/2023/05/transport-und-logistik.html (zuletzt abgerufen: 18.02.2026).

Knoke, Irene (2025): *Zwischen Warenströmen und Verantwortung – Arbeits- und Menschenrechte im globalen Transport- und Logistiksektor;* URL: https://www.suedwind-institut.de/informieren/aktuelle-veroeffentlichungen/beitrag/zwischen-warenstroemen-verantwortung (zuletzt abgerufen: 18.03.2026).

Matt, Alina / Öndüc, Esra (2025): *Systemrelevant und dennoch unsichtbar. Arbeitsbedingungen in der Hafen- und Lagerlogistik;* URL: https://www.suedwind-institut.de/informieren/beitrag/systemrelevant-arbeitsbedingungen-hafen-lagerlogistik (zuletzt abgerufen: 18.02.2026).

**SÜDWIND setzt sich für wirtschaftliche, soziale und ökologische Gerechtigkeit ein – weltweit.
Wir recherchieren, decken ungerechte Strukturen auf, machen sie öffentlich und bieten Handlungsalternativen.
Wir verbinden entwicklungspolitische Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit und tragen Forderungen
in Kampagnen, Gesellschaft, Unternehmen und Politik.**

FÖRDERER

Gefördert durch

ENGAGEMENT GLOBAL

mit ihrer

SKEW
SERVICESTELLE KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

mit Mitteln des

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

IMPRESSUM

Bonn, April 2026

HERAUSGEBER:
SÜDWIND e.V.

Kaiserstraße 201, 53113 Bonn
Tel.: +49(0)228-763698-0
info@suedwind-institut.de
www.suedwind-institut.de

BANKVERBINDUNG:
KD-Bank
IBAN:
DE45 3506 0190 0000 9988 77
BIC: GENODED1DKD

AUTORINNEN:
Dr. Sabine Ferenschild,
Irene Knoke

V.I.S.D.P.
Dr. Ulrike Dufner

REDAKTION UND LEKTORAT:
Sarah Wagner, Nina Giaramita

GESTALTUNG:
twotype design, Hamburg

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein SÜDWIND e.V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global oder des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wider.

Handreichung
Transport und Logistik in der kommunalen Beschaffung
2026-08

INSTITUT FÜR ÖKONOMIE UND ÖKUMENE

ÜBERSICHT ÜBER SÜDWIND-MATERIALIEN ZU MENSCHENRECHTLICHEN RISIKEN IN DER TRANSPORT UND LOGISTIKBRANCHE

In der öffentlichen Beschaffung spielt die Logistik eine zentrale Rolle.
Globale Lieferketten sind komplex und auch für nachhaltig beschaffte Ware gilt: Menschenrechte auf den Transportwegen sind erheblichen Risiken ausgesetzt.
SÜDWIND beleuchtet in verschiedenen Formaten die drängenden Risiken im Transport- und Logistiksektor und unterstützt Sie gerne, wenn Sie diese angehen möchten.

1. INTERAKTIVE WELTKARTE

Die **interaktive Weltkarte** zeigt menschenrechtliche Risiken auf den Transportwegen konkreter Produkte: Bananen, Kakao, Textilien und Kaffee sind oft Bestandteil der nachhaltigen Beschaffung. Doch auch hier gibt es menschenrechtliche Risiken in den Transportlieferketten.

2. PUBLIKATIONEN

Studie: **Bitte wenden! Menschenrechtliche Risiken in der Transport- und Logistikbranche** (2023, 32 Seiten)
In dieser Studie legen wir exemplarisch dar, welche Risiken auf den verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette im Transport- und Logistikbereich auftreten können und welche Möglichkeiten zur Verbesserung es gibt.

Leitfaden: **Vorfahrt für Menschenrechte: Leitfaden zur Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten im Transport- und Logistiksektor** (2025, 20 Seiten)
Mit Schritt-für-Schritt-Anleitungen, Fallbeispielen und konkreten Tipps unterstützt der Leitfaden Logistikdienstleister ebenso wie Auftraggeber dabei, Risiken zu erkennen, zu mindern und Verantwortung entlang der Lieferketten zu übernehmen.

Ihr Wissen über bestehende Verhältnisse kann dazu beitragen, Bewusstsein zu schaffen und Veränderungen zu bewirken!

Weitere Materialien finden Sie auf unserer Homepage: www.suedwind-institut.de

INSTITUT FÜR ÖKONOMIE UND ÖKUMENE