

Antrag

des Abg. Dr. Boris Weirauch u. a. SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus

Arbeitsbedingungen in der Paketbranche in Baden-Württemberg verbessern

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich das jährliche Paketaufkommen in Baden-Württemberg seit 2016 nach ihrer Kenntnis entwickelt hat;
2. wie viele Beschäftigte als Fahrerinnen und Fahrer bei Kurier-, Express- und Paketdiensten nach ihrer Kenntnis in Baden-Württemberg arbeiten;
3. welche Kenntnisse die Landesregierung darüber hat, wie viele der Beschäftigten bei Kurier-, Express- und Paketdiensten in Baden-Württemberg tarifgebunden arbeiten;
4. welche Kenntnisse sie über den Einsatz von Subunternehmen und die Häufigkeit von Werkverträgen in der Paketbranche hat;
5. welche Kenntnisse sie über die Arbeitsbedingungen in der Paketbranche hat und wie sie diese beurteilt;
6. wie, durch wen und in welcher Häufigkeit die Arbeitsbedingungen bei Kurier-, Express- und Paketdiensten in Baden-Württemberg kontrolliert werden;
7. welche Ergebnisse die Kontrollen der Arbeitsbedingungen in der Paketbranche in Baden-Württemberg seit 2016 erbrachten;
8. welche Beratungsstrukturen in Baden-Württemberg bestehen, an die sich Fahrerinnen und Fahrer von Kurier-, Express- und Paketdiensten wenden können;

9. wie und durch wen diese Beratungsstrukturen in Baden-Württemberg gefördert werden (unter besonderer Berücksichtigung, ob auch öffentliche Stellen diese Strukturen fördern und wie und durch wen welche Stelle in welcher Höhe gefördert wird);
10. ob die Landesregierung die Finanzierung der Beratungsstrukturen in Baden-Württemberg perspektivisch sichergestellt sieht;
11. ob und ggf. welche Pläne die Landesregierung hat, die Beratungsstrukturen für die Beschäftigten in der Paketbranche zu stärken;
12. welche Kenntnisse die Landesregierung hat, wie und durch wen in anderen Bundesländern die Beratungsstrukturen für die Beschäftigten in der Paketbranche finanziert werden;
13. welche anderen Pläne die Landesregierung ggf. hat, die Arbeitsbedingungen bei Kurier-, Express- und Paketdiensten zu verbessern;
14. welche Kenntnisse die Landesregierung über Pläne der Bundesregierung hat, die Arbeitsbedingungen in der Paketbranche zu verbessern;
15. wie sich die Landesregierung zu diesen Plänen positioniert.

20.12.2023

Dr. Weirauch, Wahl, Dr. Fulst-Blei, Dr. Kliche-Behnke, Kenner SPD

Begründung

Das Paketaufkommen ist aufgrund der Coronapandemie, aber auch unabhängig davon in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Dies lenkt den Blick auf die Arbeitsbedingungen bei Kurier-, Express- und Paketdiensten. Gewerkschaften und das Beratungsnetzwerk Faire Mobilität haben erst unlängst wieder deutlich gemacht, dass Verstöße gegen den Arbeits- und Gesundheitsschutz in der genannten Branche häufig sind und viele der dort Beschäftigten ihre Rechte nicht kennen. Auch seien häufig Subunternehmen eingesetzt und Werkverträge an der Tagesordnung. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Kenntnisse die Landesregierung über diese Branche hat, wie sie die Arbeitsbedingungen einschätzt und welche Maßnahmen sie ergreift, um die Beschäftigten besser zu schützen. Dies ist auch deshalb von Interesse, da im Zuge der Diskussion um die Arbeitsbedingungen bei Kurier-, Express- und Paketdiensten regelmäßig thematisiert wird, dass andere Bundesländer hier wesentlich aktiver seien.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 12. Februar 2024 Nr. WM24-56-16/11/3 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. wie sich das jährliche Paketaufkommen in Baden-Württemberg seit 2016 nach ihrer Kenntnis entwickelt hat;

Zu 1.:

Statistische Daten über das jährliche Paketaufkommen in Baden-Württemberg seit dem Jahr 2016 liegen der Landesregierung nicht vor.

Aus dem letzten verfügbaren Paketmarktbericht 2022 der Bundesnetzagentur (*siehe Anlage*) ergeben sich bundesweit folgende Sendungsvolumina für Paketsendungen:

Jahr	Sendungsmenge in Stück
2016	(nicht mitgeteilt)
2017	2,66 Mrd.
2018	2,88 Mrd.
2019	3,06 Mrd.
2020	3,70 Mrd.
2021	4,51 Mrd.
2022	4,46 Mrd. (prognostiziert)

Die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di (Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik) schätzt, dass in Baden-Württemberg ca. 14 Prozent des bundesweiten Paketvolumens ausgeliefert wird.

Der Bundesverband Paket & Expresslogistik e. V. (BIEK) hat für Kurier-, Express- und Paketsendungen auf Anfrage folgende Zahlen für Baden-Württemberg mitgeteilt:

Jahr	Sendungsmenge in Stück
2016	467,7 Mio.
2017	492,5 Mio.
2018	513,9 Mio.
2019	529,3 Mio.
2020	579,2 Mio.
2021	636,0 Mio.
2022	581,9 Mio.
2023	574,0 Mio. (prognostiziert)

2. wie viele Beschäftigte als Fahrerinnen und Fahrer bei Kurier-, Express- und Paketdiensten nach ihrer Kenntnis in Baden-Württemberg arbeiten;

Zu 2.:

Statistische Daten über die Zahl der Beschäftigten, die als Fahrerinnen und Fahrer bei Kurier-, Express- und Paketdiensten (KEP) in Baden-Württemberg arbeiten, liegen der Landesregierung nicht vor.

Laut der KEP-Studie 2023, die den KEP-Markt in Deutschland im Auftrag BIEK analysiert¹, arbeiteten im Jahr 2022 insgesamt 569 100 Menschen in der KEP-Branche. Die KEP-Fahrerinnen und -Fahrer machen einen Anteil von cir-

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

¹ https://www.biek.de/files/biek/downloads/papiere/BIEK_KEP-Studie_2023.pdf

ca 52 Prozent dieser Beschäftigten aus. Der Verband teilt mit, dass circa 18 000 Menschen als KEP-Fahrerinnen und -Fahrer in Baden-Württemberg beschäftigt sind.

Die Gewerkschaft ver.di (Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik) schätzt, dass auf Baden-Württemberg circa 12 Prozent der Gesamtzahl von insgesamt rund 570 000 Beschäftigten in der KEP-Branche entfällt. Auch geht sie davon aus, dass circa die Hälfte der in der KEP-Branche Beschäftigten als Fahrerinnen und Fahrer arbeiten, was circa 35 000 Personen in Baden-Württemberg entspräche.

3. welche Kenntnisse die Landesregierung darüber hat, wie viele der Beschäftigten bei Kurier-, Express- und Paketdiensten in Baden-Württemberg tarifgebunden arbeiten;

Zu 3.:

Exakte Zahlen darüber, wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der KEP-Branche in Baden-Württemberg tarifgebunden arbeiten, sind der Landesregierung nicht bekannt und sind auch nicht zu ermitteln.

Laut dem letzten insoweit relevanten IAB-Betriebspanel 2020 und einer Sonderauswertung für Baden-Württemberg sind im gesamten Dienstleistungssektor, der auch „Verkehr und Lagerei mit Parkhäusern, Bahnhöfen, Frachttumschlag, Post-, Kurier- und Expressdienste“ umfasst, circa 21 Prozent der Betriebe tarifgebunden, das heißt es gilt ein zwischen ihnen und der Gewerkschaft abgeschlossener Branchen-, Haus- oder firmenbezogener Verbandstarifvertrag unmittelbar. Wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesen Betrieben beschäftigt sind und wie hoch diese Zahlen nur für den KEP-Bereich sind, ist nicht bekannt. Ebenso ist unbekannt, ob und inwieweit in den Unternehmen die Anwendung der Tarifverträge arbeitsrechtlich vereinbart ist (Gleichstellungsabrede) oder zumindest eine Anlehnung der Arbeitsbedingungen an den Tarifvertrag erfolgt.

Die Gewerkschaft ver.di (Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik) teilt für den Bereich der KEP sinngemäß mit:

- Die Deutsche Post AG (DHL) habe umfassende Haustarifverträge und stelle zu 99 Prozent mit eigenen Fahrerinnen und Fahrer zu.
- Die Unternehmen UPS, DPD und FedEx seien über einen Flächentarifvertrag tarifgebunden. Die Zustellung erfolge jedoch überwiegend über Subunternehmen, die (überwiegend) nicht tarifgebunden seien. Eine Ausnahme bilde UPS, mit circa 50 Prozent der Fahrerinnen und Fahrer, die direkt angestellt seien.
- Hermes wende einen Tarifvertrag an, der sich jedoch in der Nachwirkung befinde und sich an den Tarifabschlüssen in Hamburg orientiere.
- GLS sei nicht tarifgebunden.

4. welche Kenntnisse sie über den Einsatz von Subunternehmen und die Häufigkeit von Werkverträgen in der Paketbranche hat;

Zu 4.:

Laut dem KEP-Bericht ist die Branche insbesondere durch eine Netzwerkstruktur geprägt, in der zahlreiche Unternehmen und Vertragspartner eingebunden seien. Diese seien zumeist kleine und mittelständische Unternehmen. Dabei liege der Anteil von Unternehmen, die im KEP-Bereich mit bis zu neun Personen tätig sind, bundesweit bei 42 Prozent während er im Unternehmensbestand in der Gesamtwirtschaft bei 85 Prozent liege. Der Anteil von Unternehmen, die mit zwischen zehn und 19 Personen in diesem Bereich tätig sind, liege bundesweit bei 44 Prozent während er im Unternehmensbestand in der Gesamtwirtschaft bei 11 Prozent liege.

Die Gewerkschaft ver.di (Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik) teilt für den KEP-Bereich sinngemäß mit, dass Subunternehmen in der Zustellung die Regel seien, mit der Ausnahme der Deutschen Post AG und UPS. Im Übrigen seien in der Zustellung die meisten Beschäftigten bei Subunternehmen beschäftigt (vgl. auch Stellungnahme zu Ziffer 3). In den Paket- und Briefverteilzentren, in der Verwaltung und im Vertrieb würden hingegen mehrheitlich Arbeitnehmer direkt eingestellt.

5. welche Kenntnisse sie über die Arbeitsbedingungen in der Paketbranche hat und wie sie diese beurteilt;

Zu 5.:

Aus Sicht der Landesregierung ist der KEP-Markt sowohl gesamtwirtschaftlich gesehen als auch für die Kundinnen und Kunden eine bedeutende Branche. Nach erheblichen Wachstumsraten, insbesondere auch während der Covid-19-Pandemie, ist der Markt 2022 rückläufig (–7,9 Prozent), bleibt aber mit einem Plus von 14 Prozent deutlich über dem Vor-Corona-Niveau. Der KEP-Sektor gilt als innovationsfreudig und weist einen hohen Digitalisierungsgrad auf.

Die Unternehmensstruktur ist heterogen. Es gibt bundesweit rund 14 000 Unternehmen in der Branche (Tendenz sinkend), jedoch erwirtschaften die 26 größten davon rund 80 Prozent des Gesamtumsatzes. In der KEP-Branche in Deutschland dominieren einige global agierende Logistikunternehmen. Zu den größten Akteuren zählen absteigend nach Beförderungsvolumen DHL, Hermes, UPS, DPD, GLS, FedEx/TNT. Dazu kommt der „Sonderfall“ Amazon Logistics. Die Logistikinfrastruktur funktioniert je nach Unternehmen unterschiedlich und hängt davon ab, ob nur die Zustellung übernommen wird, oder auch die Waren selbst vorgehalten und gepackt werden. DHL ist das Unternehmen mit dem größten Auftragsvolumen für Paketdienste in Deutschland (49 Prozent). Es beschäftigt fast 120 000 Personen und ist tarifgebunden.

In der KEP-Branche sind alle Formen der Beschäftigung vertreten, von der sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung, über Teilzeit- und Leiharbeit, geringfügiger Beschäftigung und selbstständiger Arbeit.

Erkenntnisse über die bundesweiten Arbeitsbedingungen in der Paketbranche ergeben sich aus mehreren Publikationen aus jüngerer Zeit. Hervorzuheben sind der „Bericht der Bundesregierung über die Wirksamkeit und Reichweite der Haftung für Sozialversicherungsbeiträge für Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind“ (BT-Drs. 20/9834 vom 14. Dezember 2023), das Branchen-Dossier des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) „Informationen zur Branche der ‚Kurier- und Paketdienste‘-Erfahrungen aus der Beratungspraxis von Faire Mobilität²“ vom 1. Dezember 2023³ und die „KEP-Studie 2023 – Analyse des Marktes in Deutschland“ des BIEK vom Juni 2023.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen unterscheiden sich in der KEP-Branche nicht grundlegend von den Bestimmungen, die für alle sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer gelten. Es ist allerdings durch das Paketboten-Schutz-Gesetz eine Nachunternehmerhaftung für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag (§ 28e Absatz 3g SGB IV) eingeführt worden, wenn Subunternehmer eingesetzt werden. Die Generalunternehmerhaftung sollte die Selbstregulierungskräfte der Wirtschaft stärken, indem sie Hauptunternehmer dazu veranlasst, Nachunternehmer zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer sozialversicherungsrechtlichen Zahlungspflichten anzuhalten. Dieses Gesetz hat laut dem Evaluationsbericht der Bundesregierung vom 14. Dezember 2023 auch sein Ziel erreicht. Dort heißt es:

² Das gesamte Branchendossier ist aufrufbar unter: <https://www.faire-mobilitaet.de/kurier-und-paketdienste/++co++671b0746-fa37-11ed-9725-001a4a160123>

³ https://www.biek.de/files/biek/downloads/papiere/BIEK_KEP-Studie_2023.pdf

„Die Einführung der Generalunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketdienstbranche hat sich als Instrument zur Förderung der Beitragsehrlichkeit und zur Sicherstellung des Zahlungsflusses in der Sozialversicherung im Hinblick auf die Zahlung von Gesamtsozialversicherungsbeiträgen und Beiträgen zur Unfallversicherung bewährt.“ Weiter heißt es: „Vor allem die starke generalpräventive Wirkung vor dem Hintergrund einer drohenden Zahlungspflicht des Generalunternehmers für die Beitragsschulden seines Nachunternehmers, die von vielen Stellungnahmen thematisiert wird, hat nachhaltig zu Veränderungen in der Branche im Hinblick auf die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen geführt.“ (BT-Drs. 20/9834, S. 17).

Auf Nachfrage teilt die Gewerkschaft ver.di (Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik) für den Bereich der KEP sinngemäß mit, dass sich mit dem erhöhten Paketaufkommen die Anzahl der Beschäftigten in der KEP-Branche nicht im erforderlichen Maß erhöht habe. Gleichzeitig habe sich durch die Digitalisierung und Vernetzung ein neues Niveau an Prozessplanung und -steuerung ergeben, sowie eine präzise technische Kontrolle von Logistik-Abläufen, Arbeitsweisen und Aufenthaltsorten von Menschen, Maschine und Material. Infolgedessen sei bei den Beschäftigten die Arbeitsbelastung, insbesondere der Zeitdruck, angestiegen.

Der Arbeitskräftemangel werde laut der Gewerkschaft ver.di nicht durch Aus- und Weiterbildung bekämpft, um die Arbeitsplätze auch für weitere Personenkreise attraktiv zu machen, sondern durch weitere Digitalisierung würden Arbeitsabläufe weiter vereinfacht, genauere und enger getaktete Vorgaben übermittelt und gegebenenfalls mehrsprachig zur Verfügung gestellt. Es werde also beinahe ausschließlich in Technik investiert. Dies solle den Lohnanstieg bremsen in einem Wirtschaftszweig, der von einem überwiegend über den Preis ausgetragenen (Verdrängungs-)Wettbewerb gekennzeichnet sei.

Es gäbe nach Erkenntnissen von der Gewerkschaft ver.di einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigten. Auch die Mitbestimmung habe es schwer. Außer bei DHL und einigen tarifgebundenen Unternehmen spielten Gewerkschaften und Betriebsräte kaum eine Rolle. Vor allem nicht unter den KEP-Fahrerinnen und -Fahren, die formal häufig als Solo-Selbstständige arbeiteten. Sie zu organisieren, sei schon aufgrund der hohen Fluktuation, der Sprachbarrieren, der kleinbetrieblichen Unternehmensstrukturen und der ständigen Bewegung der Zustellerinnen und Zusteller sowie Fahrerinnen und Fahrer nicht leicht.

Weitere Erkenntnisse über die konkreten Arbeitsbedingungen lassen sich aus den in Ziffer 6 thematisierten Kontrollen sowie dem Branchen-Dossier des DGB, in das insbesondere auch die Erfahrungen der in Ziffer 8 angesprochenen Beratungsstellen eingeflossen sind, entnehmen.

Vor diesem Hintergrund sieht die Landesregierung ebenfalls Handlungsbedarf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der KEP-Branche und unterstützt grundsätzlich die in Ziffer 14 angesprochenen Pläne der Bundesregierung.

6. wie, durch wen und in welcher Häufigkeit die Arbeitsbedingungen bei Kurier-, Express- und Paketdiensten in Baden-Württemberg kontrolliert werden;

Zu 6.:

Die Branche wird grundsätzlich, wie andere Wirtschaftszweige auch, von den Trägern der Deutschen Rentenversicherung und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit geprüft. Die Deutsche Rentenversicherung prüft nach § 28p SGB IV regelmäßig, mindestens einmal in vier Jahren, bei allen Arbeitgebern, ob diese ihre Meldepflichten und ihre sonstigen Pflichten, die im Zusammenhang mit dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag stehen, ordnungsgemäß erfüllen. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) hat grundsätzlich Kontroll- und Überwachungsfunktionen gegenüber den Arbeitgebern hinsichtlich ihrer Verpflichtungen auch gegenüber der Sozialversicherung. Im Rahmen ihrer Prüfungen werden bei den jeweiligen Arbeitgebern beispielsweise die Einhaltung der sozialversicherungs-

rechtlichen Pflichten, die Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG), der unrechtmäßige Bezug von Sozialleistungen sowie die illegale Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern kontrolliert. Die Speditions-, Transport- und Logistikbranche, die auch die Kurier-, Express- und Paketdienstbranche umfasst, gilt im Sinne von § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) als von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung besonders betroffene Branche. Einzelheiten über die Prüfungsergebnisse können aus der oben genannten BT-Drs 20/9834 entnommen werden.

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Bundeszollverwaltung geht bei ihrer Aufgabenerfüllung allen in Betracht kommenden Prüfaufträgen nach § 2 des SchwarzArbG nach. Der Begriff „Kontrollen“ ist im SchwarzArbG nicht vorgesehen. Bei Kontrollen handelt es sich nach dem Verständnis der FKS um Arbeitgeberprüfungen bzw. Geschäftsunterlagenprüfungen. Die in der Arbeitsstatistik der FKS der Zollverwaltung abgebildeten Branchen basieren im Wesentlichen auf den Branchenbegriffen im Sinne des § 2a SchwarzArbG und des § 4 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG), welche nicht deckungsgleich mit der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) sind.

In der Arbeitsstatistik der FKS wird die Branche „Paketbranche“ nicht gesondert, sondern als Teil der Branche „Speditions-, Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe“ (STL) erfasst. Da diese Branche sehr heterogen zusammengesetzt ist, sind deren statistische Daten nur bedingt für einen Rückschluss auf die Paketbranche geeignet. In der nachstehenden Tabelle sind die durchgeführten Arbeitgeberprüfungen der FKS, die in den letzten drei Jahren in Baden-Württemberg durchgeführt wurden, zu entnehmen.

	2021	2022	2023
Durchgeführte Arbeitgeberprüfungen im STL in Baden- Württemberg	631	624	383

Die Kontrolle der Arbeitsbedingungen gemäß Arbeitsschutzgesetz, Arbeitszeitgesetz und den Sozialvorschriften im Straßenverkehr (Betriebskontrollen) obliegt der Gewerbeaufsicht in den unteren Verwaltungsbehörden. Die durchgeführten Betriebsbesichtigungen werden in einer Datenbank erfasst. Da die Betriebe der Paketbranche unterschiedlichen Wirtschaftsschlüsselnummern zugeordnet sind, aber nicht von den zahlreichen anderen Betrieben, die unter denselben Wirtschaftsschlüsselnummern registriert sind, zu unterscheiden sind, ist eine quantitative Auswertung der Häufigkeiten der Kontrollen nicht möglich.

7. welche Ergebnisse die Kontrollen der Arbeitsbedingungen in der Paketbranche in Baden-Württemberg seit 2016 erbrachten;

Zu 7.:

In der Arbeitsstatistik der FKS wird die Anzahl der wegen Verdachts auf Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten eingeleiteten Ermittlungsverfahren statistisch erfasst. Die Arbeitsstatistik der FKS unterscheidet bei der Anzahl der eingeleiteten Ermittlungsverfahren jedoch nicht zwischen Verfahren, denen eine Arbeitgeberprüfung vorangegangen ist und Verfahren, die beispielsweise auf Grund konkreter Hinweise oder sonstiger Erkenntnisse eingeleitet worden sind. Bei der Bewertung dieser Statistikdaten ist zu beachten, dass nicht zwangsläufig ein kausaler Zusammenhang zwischen den durchgeführten Arbeitgeberprüfungen und den eingeleiteten Ermittlungsverfahren besteht.

Die seit dem Jahr 2016 eingeleiteten Ermittlungsverfahren (Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren) im STL in Baden- Württemberg sind nachstehender Tabelle zu entnehmen.

Im STL in Baden-Württemberg eingeleitete Verfahren	OWI Verfahren	Strafverfahren
2016	210	453
2017	156	334
2018	230	361
2019	283	599
2020	289	530
2021	336	417
2022	428	664
2023	404	529

Die für die Überwachung im Arbeitsschutz zuständigen unteren Verwaltungsbehörden nehmen ihre Kontrolltätigkeit in eigener Zuständigkeit und Verantwortung wahr und entscheiden im Rahmen ihrer Organisationshoheit auch eigenständig über den Einsatz ihrer Personalressourcen. Die Landesregierung kann daher Art und Umfang der Kontrolltätigkeit der unteren Verwaltungsbehörden grundsätzlich nicht zentral vorgeben. Eine Abfrage der Ergebnisse und Maßnahmen in der Paketbranche auf Grund von Kontrollen der Arbeitsschutzbehörden in den 44 Stadt- und Landkreisen hat zu folgenden Rückmeldungen geführt:

- Insgesamt wurden 103 Betriebe bei insgesamt 174 Betriebsbesichtigungen kontrolliert, da in einigen Fällen mehrfache Nachkontrollen notwendig waren. Die tatsächliche Anzahl von kontrollierten Betrieben und Betriebsbesichtigungen dürfte höher liegen, da nicht alle unteren Verwaltungsbehörden ihre Besichtigungszahlen gemeldet haben und von einer Behörde kurzfristig nur die Ergebnisse der letzten drei Jahre erhoben werden konnte.
- Kontrolliert wurden die Sozialvorschriften im Straßenverkehr, die Arbeitsschutzorganisation im Betrieb und es fanden auch Revisionen aufgrund von Arbeitszeitbeschwerden sowie aufgrund von Arbeitsunfällen statt. Weitere Kontrollen wurden im Rahmen der „gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie“ (GDA) zur Gefährdungsbeurteilung von Muskel-Skelett-Belastungen mit Leitmerkmalmethoden (GDA MSB) sowie zu psychischen Belastungen am Arbeitsplatz (GDA Psyche) und Arbeitsorganisation (Orga-Check) durchgeführt. Überprüfungen der Betriebsstätten wurden im Zuge von Bauanträgen durchgeführt. Mehrfach wurden Arbeitszeitkontrollen, auch aufgrund von Mitarbeiterbeschwerden sowie Überprüfungen von Lenk- und Ruhezeiten nach dem Fahrpersonalrecht (FPersG/FPersV) durchgeführt. Ebenso wurden erforderliche Maßnahmen im Hinblick auf die Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) bei Mangel an ausreichenden Sozialanlagen, bei mangelndem Infektionsschutz (Corona-Schutzmaßnahmen), der Gefährdungsbeurteilung nach § 5 Arbeitsschutzgesetz sowie der Arbeitszeit angeordnet.
- Insbesondere bei der Schwerpunktaktion zur Vermeidung von Muskel-Skelett-Erkrankungen wurden zahlreiche Verbesserungen von Gefährdungsbeurteilungen eingefordert, da die vorgelegten Gefährdungsbeurteilungen oft unzureichend waren. In manchen Betrieben waren mehrfache Revisionsschreiben sowie mehrfache Vor-Ort Gespräche zur Beratung erforderlich.
- In einigen Betrieben wurden unzulässige Lärmbelastungen festgestellt.
- Bei Unfalluntersuchungen wurden die Ladungssicherung, die Fahrzeugbeschaffenheit, der Umgang mit Lithium-Ionen-Akkus und überwachungsbedürftige Anlagen überprüft.
- Bei Überprüfungen von Fahrpersonal- und Arbeitszeitrecht wurden in vielen Fällen Bußgeldverfahren eingeleitet und Bußgeldbescheide erlassen. Bei zwei Speditionen wurde der Entzug der Erlaubnis nach § 3 GüKG veranlasst. Bei Verstößen in anderen Rechtsbereichen wurden die Mängel meist in Revisionschreiben kommuniziert und dann von den Betrieben behoben. Zusammenfassend führen überwiegend Verstöße gegen das Fahrpersonalrecht und das Arbeitszeitrecht zu Bußgeldern und Ordnungswidrigkeitenverfahren.

8. welche Beratungsstrukturen in Baden-Württemberg bestehen, an die sich Fahrerinnen und Fahrer von Kurier-, Express- und Paketdiensten wenden können;

Zu 8.:

In Baden-Württemberg können sich Fahrerinnen und Fahrer der KEP-Branche insbesondere an die Beratungsstelle „Faire Mobilität“ wenden. „Faire Mobilität“ ist ein gewerkschaftsnahes Projekt, das unter der Verantwortung des DGB-Bundesvorstandes steht. In dessen Rahmen wurden schrittweise Beratungsstandorte aufgebaut, an denen mobile Beschäftigte in ihren Herkunftssprachen arbeitsrechtlich und sozialrechtlich informiert, beraten und unterstützt werden.

Die inzwischen 13 Beratungsstandorte verteilen sich über ganz Deutschland. In Baden-Württemberg sind drei Beratungsstellen vorhanden. Diese befinden sich in Stuttgart, Mannheim und Freiburg im Breisgau.

Darüber hinaus können sich Betroffene an die Beratungsstelle „mira – mit Recht bei der Arbeit!“ wenden. Es setzt sich zusammen aus dem Projekt „Faire Integration“, ein Teilprojekt des Förderprogramms IQ – Integration durch Qualifizierung, dessen Träger adis e. V. ist und dem Projekt „Faire Arbeit“ des Fraueninformationszentrums (FIZ), dessen Träger der VIJ e. V. (Verein für Internationale Jugendarbeit) in Stuttgart ist und der Katholischen Betriebsseelsorge in der Diözese Rottenburg-Stuttgart.

9. wie und durch wen diese Beratungsstrukturen in Baden-Württemberg gefördert werden (unter besonderer Berücksichtigung, ob auch öffentliche Stellen diese Strukturen fördern und wie und durch wen welche Stelle in welcher Höhe gefördert wird);

Zu 9.:

Die Finanzierung der Beratungsstellen „Faire Mobilität“ erfolgt seit 2021 gemäß § 31 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AentG) zu 90 Prozent durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und zu zehn Prozent durch den Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). Der DGB hat einen kalenderjährlichen Anspruch in Höhe von bis zu 3,996 Millionen Euro.

Darüber hinaus wird durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus seit dem Jahre 2020 aus den dort verwalteten ESF-Mitteln der Standort in Mannheim zusätzlich gefördert, um insbesondere Beschäftigte aus Bulgarien und Rumänien gezielt unterstützen zu können.

Die Beratungsstelle „mira – mit Recht bei der Arbeit!“ wird wie folgt gefördert:

Das Projekt Faire Arbeit wird gefördert durch den Zweckerfüllungsfonds für Flüchtlingshilfe in der Diözese Rottenburg Stuttgart, die Katholische Betriebsseelsorge der Diözese Rottenburg-Stuttgart, der CMS Stiftung und der Paul-Schoebel Stiftung. Das Projekt IQ Faire Integration Baden-Württemberg hingegen wird im Rahmen des Förderprogramms IQ – Integration durch Qualifizierung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Europäische Union über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) gefördert und vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge administriert. Die Höhe der jeweiligen Förderung ist dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus nicht bekannt.

10. ob die Landesregierung die Finanzierung der Beratungsstrukturen in Baden-Württemberg perspektivisch sichergestellt sieht;

Zu 10.:

Die Finanzierung wird aufgrund des gesetzlich geregelten Anspruchs des Projekts „Faire Mobilität“ als sichergestellt angesehen. Darüber hinaus liegen dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus keine Informationen zur langfristigen Finanzierung von „mira – mit Recht bei der Arbeit!“ vor.

11. ob und ggf. welche Pläne die Landesregierung hat, die Beratungsstrukturen für die Beschäftigten in der Paketbranche zu stärken;

Zu 11.:

Ein Ausbau der derzeitigen Beratungsstruktur in Baden-Württemberg ist seitens der Landesregierung derzeit nicht geplant.

12. welche Kenntnisse die Landesregierung hat, wie und durch wen in anderen Bundesländern die Beratungsstrukturen für die Beschäftigten in der Paketbranche finanziert werden;

Zu 12.:

Über die Finanzierung der „Fairen Mobilität“ des Bundes durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Projekt „mira – mit Recht bei der Arbeit!“ hinaus liegen dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus keine Erkenntnisse vor, wie und durch wen in anderen Bundesländern Beratungsstrukturen für die Beschäftigten in der Paketbranche finanziert werden. Eine Übersicht über die Beratungs- und Unterstützungsangebote in den Bundesländern hat die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales geförderte Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel in Berlin zusammengestellt. Die zuständigen Behörden und Kontaktpersonen sind in einer Übersicht öffentlich zugänglich zusammengestellt (siehe: <https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/bundesland-uebersicht/>). Die Finanzierungsgrundlagen wurden allerdings nicht publiziert.

13. welche anderen Pläne die Landesregierung ggf. hat, die Arbeitsbedingungen bei Kurier-, Express- und Paketdiensten zu verbessern;

14. welche Kenntnisse die Landesregierung über Pläne der Bundesregierung hat, die Arbeitsbedingungen in der Paketbranche zu verbessern;

15. wie sich die Landesregierung zu diesen Plänen positioniert.

Zu 13., 14. und 15.:

Zu den Ziffern 13 bis 15 wird aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Die Landesregierung hat Kenntnis von dem Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG), der sich im ersten Durchgang im Bundesratsverfahren befindet (BR-Drs. 677/23). Der Gesetzentwurf enthält auch Regelungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Paketbranche. Dies soll durch das neue Anbieterverzeichnis geschehen, das Marktzugang sowie Verbleib auf den Postmärkten davon abhängig macht, dass Anbieter die in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften enthaltenen Regelungen über Arbeitsbedingungen einhalten. Zugleich sind Anbieter verpflichtet, die von ihnen eingesetzten Subunternehmer regelmäßig zu überprüfen oder überprüfen zu lassen. Zudem enthält der Gesetzentwurf eine Kennzeichnungspflicht für Pakete mit erhöhtem Gewicht. Pakete mit einem Gewicht von mehr als zehn Kilogramm sollen gut sichtbar gekennzeichnet werden, bevor sie in die Zustellung gehen. Für

Pakete mit mehr als 20 Kilogramm Gewicht wäre eine unterschiedliche Kennzeichnung zu verwenden. Zudem sollen Pakete mit einem Gewicht von mehr als 20 Kilogramm in Zukunft durch eine Person nur noch dann zugestellt werden dürfen, wenn geeignete technische Hilfsmittel zu dessen Transport zur Verfügung gestellt werden. Andernfalls ist eine zweite Person erforderlich. Mit dem PostModG soll auch die Fahrpersonalverordnung (FPersV) angepasst werden und die Ausnahme von der Aufzeichnungspflicht der Lenk- und Ruhezeiten nach § 18 (1) Nr. 4 FPersV entfallen.

Darüber hinaus hat die Landesregierung Kenntnis von dem Entwurf einer Verordnung für gute Arbeit bei der Paketzustellung (Paketzustellungsverordnung – PaketzustellV), der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales Anfang Dezember 2023 vorgelegt wurde. Die Verordnung ist auf § 18 Absatz 1 des ArbSchG gestützt und verfolgt den Zweck, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten, die im Rahmen ihrer Tätigkeit adressierte Pakete transportieren und anschließend direkt an die Endkunden oder an einen anderen Ort zustellen, durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu sichern und zu verbessern. Die Verordnung für gute Arbeit bei der Paketzustellung verpflichtet Betriebe der Kurier-, Express- und Paket-Branche insbesondere, im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung der Arbeitsbedingungen nach § 5 ArbSchG eine regelmäßige Bewertung von Arbeitsqualität und -kapazität der Tätigkeit der Zustellerinnen und Zusteller durchzuführen.

Die Landesregierung teilt grundsätzlich die Auffassung der Bundesregierung, dass ein fairer Wettbewerb auch voraussetzt, dass Anbieter ihre gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber ihren Beschäftigten einhalten und sich nicht etwa durch die Unterschreitung arbeits- und sozialrechtlicher Standards unzulässige Vorteile im Wettbewerb verschaffen. In der Vergangenheit hat sich der Post- und insbesondere der Paketbereich als anfällig für solche Verstöße gegen arbeits- und sozialrechtliche Vorgaben erwiesen. Vor diesem Hintergrund wurden für die Branche bereits spezielle Vorgaben sowohl im SchwarzArbG als auch im Vierten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) getroffen.

Die Landesregierung begrüßt die im Entwurf des PostModG enthaltene Regelung eines Anbieterverzeichnis und der daran anknüpfender Überwachungsmechanismen sowie die Regelungen für Pakete mit erhöhtem Gewicht.

Ebenso wird die die Stärkung des Arbeitsschutzes in der Paketzustellverordnung begrüßt.

Angesichts dieser laufenden Gesetzgebungs- und Verordnungsgebungsverfahren auf Bundesebene sieht die Landesregierung aktuell keinen weiteren Änderungsbedarf. Zudem besitzt das Land aufgrund bundesgesetzlicher Regelungen keine Gesetzgebungskompetenz in den Bereichen Arbeitsrecht, Arbeitsschutz und Sozialversicherungsrecht (Artikel 74 Absatz 1 Nr. 12 GG).

Dr. Hoffmeister-Kraut

Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Tourismus

MARKTBEOBACHTUNG POST

Bericht zum Paketmarkt

Marktdaten und Wettbewerbs-
verhältnisse (Stand: Januar 2023)



Bundesnetzagentur

Paketmarktbericht

Stand: Januar 2023

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Referat 315

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Tel.: +49 228 14-0

Fax: +49 228 14-8872

E-Mail: info@bnetza.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	3
1 Einleitung	5
2 Definition Paketdienstleistung.....	6
3 Marktentwicklung.....	7
3.1 Umsätze und Mengen insgesamt	7
3.2 Paketsendungen Inland und grenzüberschreitend	8
3.3 Paketsendungen nach Sendungsströmen	10
4 Zugangs- und Zustellpunkte	12
5 Wettbewerbsverhältnisse.....	13
5.1 Marktanteile	13
5.2 Marktkonzentration	14
6 Zusammenfassung.....	16
Abbildungsverzeichnis	17
Tabellenverzeichnis	18
Abkürzungsverzeichnis	19
Impressum.....	21

1 Einleitung

Ein wesentlicher Bestandteil der Marktbeobachtung der Bundesnetzagentur im Postbereich ist die jährliche Markterhebung. Hierbei werden die Unternehmen, die im Bereich des Postwesens tätig sind, zu ihren wirtschaftlichen Verhältnissen (insbesondere Umsatz- und Sendungsmengenzahlen) befragt. Die Auskunftspflicht der Unternehmen ergibt sich aus § 45 Postgesetz (PostG) sowie Artikel 4 der Verordnung (EU) 2018/644 vom 18. April 2018 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste (EU-PaketVO).

Die Ergebnisse der jährlichen Erhebung fließen in die Tätigkeitsberichte sowie weitere regelmäßige Veröffentlichungen zu den Brief- und Paketmärkten der Bundesnetzagentur ein.

Dieser Paketmarktbericht umfasst die Paketmarktzahlen aus der Erhebung für die Jahre 2021/2022, stellt anhand von Zeitreihen die wirtschaftliche Entwicklung dar und bewertet diese. Darüber hinaus enthält er Informationen über die Struktur und die Wettbewerbssituation im Paketmarkt.

Weitere detaillierte Postmarktdaten finden Sie auf der Homepage der Bundesnetzagentur unter www.bundesnetzagentur.de/Post-Marktdaten.

2 Definition Paketdienstleistung

Unter dem Begriff Paketsendung wird die Beförderung von Waren in der Regel in einer adressierten Umverpackung durch einen Paketdienst verstanden. Paketdienste sind geprägt durch einen sehr hohen Grad an Standardisierung und Automatisierung. Für die Zwecke der Marktbeobachtung wird von der Bundesnetzagentur ein Maximalgewicht von 31,5 Kilogramm pro Paket zugrunde gelegt, auch wenn die Maximalgewichte der Paketdienstleister unterschiedlich sind und im Einzelfall bis zu 70 Kilogramm pro Paket betragen können. Mit der Gewichtsgrenze von 31,5 Kilogramm wird internationalen Regelungen Rechnung getragen und der Postmarkt klarer vom Güterverkehr und Logistikmarkt abgegrenzt. Die Beförderungslaufzeiten betragen in der Regel 24 bis 72 Stunden, werden allerdings nicht garantiert.

Für die Zwecke der Marktbeobachtung, insbesondere um den Auswirkungen des E-Commerce vollständig Rechnung zu tragen, umfasst die Erbringung von Paketdienstleistungen im vorliegenden Bericht erstmals auch die Beförderung von kleinen geringwertigen Waren (sog. Warensendungen/Warenpost), die i. d. R. von Briefdienstleistern angeboten und über das Briefnetz befördert werden. An dieser Stelle steht dabei dennoch die Ware als Inhalt im Vordergrund, weshalb die Warensendungen auch nach der EU-PaketVO als Paket definiert werden. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich eine Warensendung bezüglich der Kriterien Laufzeit und Nachverfolgbarkeit in der Regel deutlich von einer Paketsendung im eigentlichen Sinne unterscheidet.

3 Marktentwicklung

Die wirtschaftlichen Entwicklungen im Paketbereich (inkl. Warensendungen, s. o.) und im Online-Handel stehen in einem direkten Zusammenhang. Verstärkt durch die Corona Pandemie stiegen Umsätze und Sendungsmengen der Paketdienstleister in Deutschland bis in das Jahr 2021 stark an. Dieser Anstieg ist überwiegend auf den Paketversand innerhalb Deutschlands zurückzuführen. Für das Jahr 2022 gehen die Unternehmen in ihren Prognosen allerdings bei stabilen Umsätzen von leicht rückläufigen Sendungsmengen aus. Dies dürfte zum einen auf die allgemein schlechteren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen sein. So haben die hohe Inflation bedingt durch den massiven Anstieg der Energiekosten sowie Unsicherheiten insbesondere durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine die Nachfrage nach Waren deutlich gedämpft. Zum anderen können die starken Wachstumsraten im Paketmarkt der Jahre 2019 und 2020 - auch pandemiebedingt - vorgezogene Effekte dargestellt haben, infolge derer die Entwicklung nun auf den ursprünglichen Wachstumspfad zurückkehrt.

Da die krisenbedingten Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Jahr 2022 für die Unternehmen nur schwer einzuschätzen waren, könnten die tatsächlichen Zahlen für das Jahr 2022 (Erhebung im Jahr 2023) allerdings von den Prognosen abweichen.



Bei den nachfolgend dargestellten Absolutzahlen handelt es sich um gerundete Werte. Die dargestellten Prozentangaben wurden jedoch aus den ungerundeten Umsatz- und Sendungsmengenwerten berechnet, so dass sowohl im Text als auch in den Grafiken und Tabellen Rundungsdifferenzen auftreten können. Den Umsatz- und Sendungsmengenwerten für das Jahr 2022 liegen Schätzungen auf Basis der von den Unternehmen gemeldeten Prognosewerte (2022p) zugrunde.

3.1 Umsätze und Mengen insgesamt

Im Jahr 2021 wurden im Paketbereich insgesamt (inländische und grenzüberschreitende Sendungen) 18,73 Milliarden Euro erwirtschaftet. Das waren rund 20 Prozent mehr als im Vorjahr (Umsatz Paket 2020: 15,61 Milliarden Euro). Die entsprechende Sendungsmenge lag im Jahr 2021 bei 4,51 Milliarden Stück. Im Vergleich zum Vorjahr war ein Anstieg um rund 22 Prozent zu verzeichnen (Sendungsmenge Paket 2020: 3,70 Milliarden Stück).

Für das Jahr 2022 wird auf Basis der Unternehmensprognosen mit einer Umsatzsteigerung von 1,94 Prozent auf 19,09 Milliarden Euro gerechnet. Für die Sendungsmengen hingegen wird mit einem leichten Rückgang um 1,09 Prozent auf 4,46 Milliarden Stück gerechnet.

8 | INHALTSVERZEICHNIS

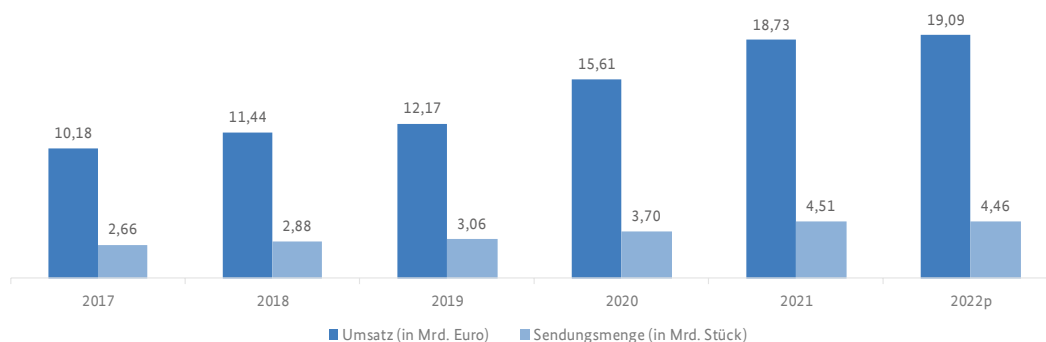
Paketmarkt Umsätze und Sendungsmengen 2017-2022p

Abbildung 1: Paketmarkt Umsätze und Sendungsmengen 2017-2022p

3.2 Paketsendungen Inland und grenzüberschreitend

Die Bundesnetzagentur erhebt die Marktdaten im Paketbereich bei den Marktteilnehmern differenziert nach Umsätzen und Mengen im Inland und für grenzüberschreitend beförderte Sendungen. Grenzüberschreitende Paketsendungen werden ihrerseits untergliedert in Sendungen, die in das Ausland versendet oder aus dem Ausland kommend in Deutschland zugestellt werden.

Im Jahr 2021 betrug der Anteil der Umsätze, die auf grenzüberschreitende Sendungen entfielen, 18 Prozent der gesamten Paketumsätze (Anteil grenzüberschreitender Paketsendungen 2020; 20 Prozent).

Dementsprechend entfielen 82 Prozent der Umsätze im Jahr 2021 auf inländische Sendungen (Anteil inländischer Paketsendungen 2020; 78 Prozent). Überproportionale Zuwächse im Inlandsmarkt führten somit zu einer leichten Anteilsverschiebung.

Der Umsatzanteil der grenzüberschreitenden Sendungen, die in das Ausland abgehen, betrug im Betrachtungszeitraum 16 Prozent. Hierbei handelte es sich überwiegend um Umsätze aus der Paketbeförderung in die Länder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR). Zwei Prozent der Umsätze wurden mit aus dem Ausland kommenden Sendungen erwirtschaftet. Der Großteil dieser Sendungen stammte wiederum aus Ländern des EWR.

Im Vergleich zum Vorjahr stiegen die inländischen Paketumsätze im Jahr 2021 um 22,84 Prozent von 12,44 Milliarden Euro auf 15,28 Milliarden Euro. Für das Jahr 2022 rechnen die Unternehmen mit einer Umsatzsteigerung um 2,68 Prozent auf 15,69 Milliarden Euro.

Die grenzüberschreitenden Paketumsätze sind im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 8,78 Prozent von 3,17 Milliarden Euro auf 3,45 Milliarden Euro gestiegen. Für das Jahr 2022 wurde ein Rückgang um 1,35 Prozent auf 3,40 Milliarden Euro gemeldet. Auch hier könnten die Prognosen von den tatsächlichen Marktdaten für das Jahr 2022 (Erhebung im Jahr 2023) abweichen (s. o.).

Verteilung der Paketumsätze nach Inland/Ausland
in Milliarden Euro

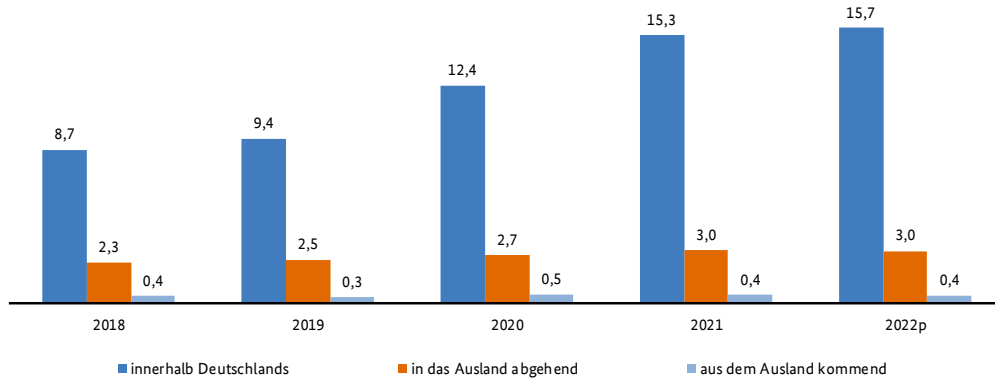


Abbildung 2: Verteilung der Paketumsätze nach Inland/Ausland

Der Blick auf die Sendungsmengen im Jahr 2021 ergibt ein sehr ähnliches Bild (vgl. Abbildung 3).

Verteilung der Paketmengen nach Inland/Ausland
in Milliarden Stück

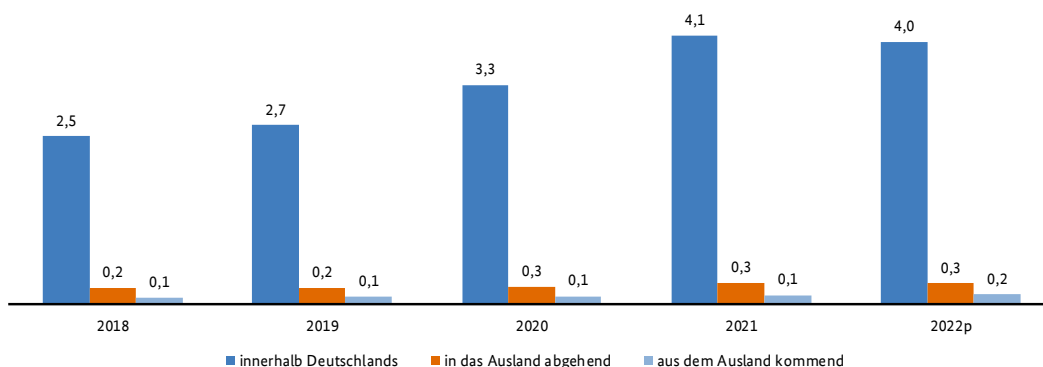


Abbildung 3: Verteilung der Paketmengen nach Inland/Ausland

Während im Jahr 2021 rund 90 Prozent aller Paketsendungen innerhalb Deutschlands befördert und zugestellt wurden, betrug der Anteil der in das Ausland abgehenden Sendungen sieben Prozent. Aus dem Ausland kamen drei Prozent der Sendungsmenge nach Deutschland. Hierbei überwogen Sendungen, die aus Ländern des EWR kamen bzw. in das EWR-Ausland abgingen.

Der deutlich höhere Umsatzanteil (18 Prozent) der grenzüberschreitenden Sendungen ist gegenüber dem entsprechenden Sendungsmengenanteil (10 Prozent) auf den hohen Stückumsatz für die grenzüberschreitende Beförderung zurückzuführen. Die Stückumsätze für die nationale Beförderung liegen hingegen deutlich niedriger.

Wie auch bei den Umsätzen ist im Jahr 2021 das Wachstum im Vergleich zum Vorjahr im Segment der inländischen Paketsendungen am größten. Hier wurde ein Anstieg um rund 22,53 Prozent von 3,31 Milliarden

10 | INHALTSVERZEICHNIS

Stück auf 4,05 Milliarden Stück gemeldet. Für das Jahr 2022 ist mit einem Rückgang um rund 1,36 Prozent auf 4,00 Milliarden Stück zu rechnen.

Im Bereich grenzüberschreitender Paketsendungen sind die Mengen im Jahr 2021 um rund 17,39 Prozent im Vergleich zum Vorjahr von 0,39 Milliarden Stück auf 0,46 Milliarden Stück gestiegen. Die Prognose für das Jahr 2022 zeigt einen leichten Anstieg um rund 1,27 Prozent auf 0,47 Milliarden Stück.

3.3 Paketsendungen nach Sendungsströmen

Da der E-Commerce die Entwicklung im Paketbereich (insbesondere im Geschäftskundenbereich) stark beeinflusst, ist eine genaue Betrachtung von Mengen und Umsätzen inländischer Paketsendungen differenziert nach Sendungsströmen von großem Interesse. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen solchen Sendungen, die von Geschäftskunden an Privat- oder Geschäftskunden gesendet werden (B2X - Business-to-Consumer/-Business) und solchen, die von Privatkunden an Privat- oder Geschäftskunden befördert werden (C2X - Consumer-to-Consumer/-Business).

Grundsätzlich gilt, dass der weit überwiegende Teil an Paketen dem B2X-Segment zuzuordnen ist. Im Jahr 2021 betrug der Sendungsmengenanteil in diesem Segment 95 Prozent, während fünf Prozent auf das C2X-Segment entfielen. Der entsprechende Umsatzanteil im B2X-Segment betrug 92 Prozent und im C2X-Segment acht Prozent.



Die Unterschiede bei Sendungsmengen- und Umsatzanteilen resultieren aus Preisunterschieden zwischen B2X- und C2X-Paketsendungen. Der Umsatz pro Sendung liegt dabei im C2X-Segment (Einzelpreise) deutlich über dem Stückumsatz im B2X-Segment (gesondert ausgehandelte Konditionen).

Im B2X-Segment erzielten die Paketdienstleister im Jahr 2021 Umsätze in Höhe von insgesamt 14,06 Milliarden Euro¹. Das entspricht einem Plus im Vergleich zum Vorjahr von 25,12 Prozent (Umsatz B2X-Segment 11,23 Milliarden im Jahr 2020). Die zugehörigen Sendungsmengen stiegen im gleichen Zeitraum um 23,69 Prozent von 3,08 Mrd. Stück im Jahr 2020 auf 3,81 Milliarden Stück in 2021. Für das Jahr 2022 wird mit einer deutlich geringeren Umsatzsteigerung von 3,81 Prozent auf 14,59 Milliarden Euro und einem leichten Rückgang der Sendungsmengen um 0,84 Prozent auf 3,78 Milliarden Stück gerechnet (Prognose 2022p).

¹ Da nicht alle befragten Unternehmen ihre Inlandsumsätze und -sendungsmengen getrennt nach den Segmenten B2X und C2X aufgegliedert übermittelt haben, summieren sich die B2X- und C2X-Daten nicht vollständig zu den unter 3.2 dargestellten Daten auf.

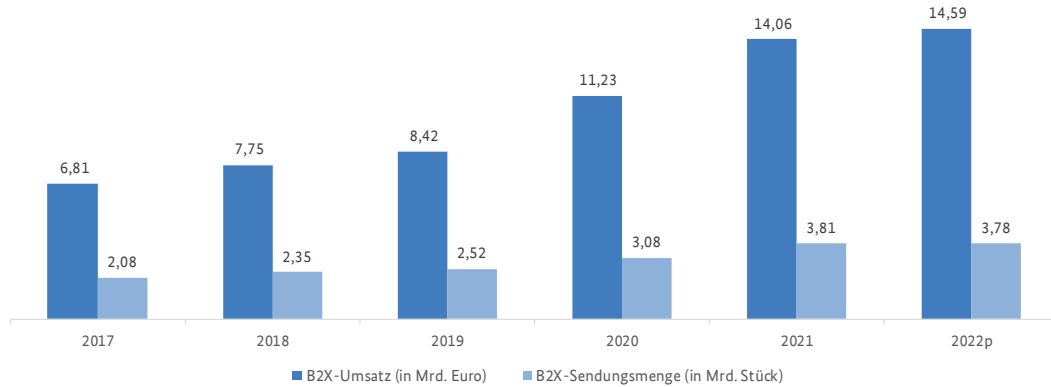
Paketmarkt B2X-Umsätze und -Sendungsmengen 2017-2022p

Abbildung 4: Paketmarkt B2X-Umsätze und -Sendungsmengen 2017-2022p

Im Bereich der C2X-Paketsendungen stiegen die Umsätze von 1,15 Milliarden Euro im Jahr 2020 auf 1,20 Milliarden Euro im Jahr 2021. Dies entspricht einer Steigerung um 4,60 Prozent. Für das Jahr 2022 wird mit einem Umsatzrückgang um 11,85 Prozent auf 1,06 Milliarden Euro gerechnet (Prognose 2022p).

Für die Sendungsmengen wurde für das Jahr 2021 eine Steigerung um 8,68 Prozent im Vergleich zum Vorjahr von 0,20 Milliarden Stück (in 2020) auf 0,22 Milliarden Stück (in 2021) gemeldet. Auch für die C2X-Sendungsmengen rechnen die Unternehmen für das Jahr 2022 mit einem Rückgang um 11,48 Prozent auf 0,19 Milliarden Stück (Prognose 2022p).

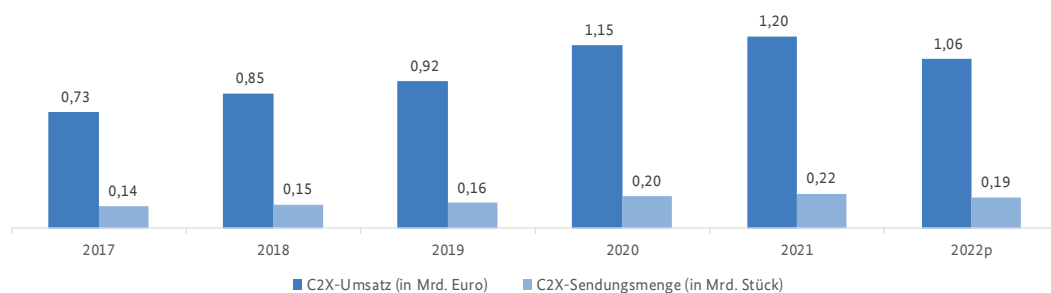
Paketmarkt C2X-Umsätze und -Sendungsmengen 2017-2022p

Abbildung 5: Paketmarkt C2X-Umsätze und -Sendungsmengen 2017-2022p

4 Zugangs- und Zustellpunkte

Die Paketdienstleister bieten ihren Kundinnen und Kunden zahlreiche Zugangs- und Zustellpunkte. Diese bestehen unter anderem aus Filialen/Paketshops, Paketstationen und Paketboxen. Unter Paketboxen versteht man Empfangseinrichtungen für Pakete bei Empfängerinnen bzw. Empfängern sowohl in Ein- als auch in Mehrfamilienhäusern und in Geschäftsräumen.

Die in der Grafik aufgeführten 12.322 Paketstationen aller Anbieter im Jahr 2021 waren insgesamt mit gut 1.000.000 Fächern für den Empfang und den Versand von Sendungen ausgestattet. Aufgrund der steigenden Sendungsmengen im Paketbereich ist für die kommenden Jahre mit einer weiteren Zunahme zu rechnen. So hat z. B. die Deutsche Post-Gruppe angekündigt, die Zahl ihrer Packstationen von rund 7.000 im Jahr 2021 auf 15.000 bis zum Jahr 2023 zu erhöhen.² Im Jahr 2022 hat sich die Anzahl der Packstationen der Deutsche Post-Gruppe bereits auf über 10.000 erhöht.³

Anzahl der Zugangs- und Zustellpunkte Paketbereich (alle Anbieter)
im Jahr 2021

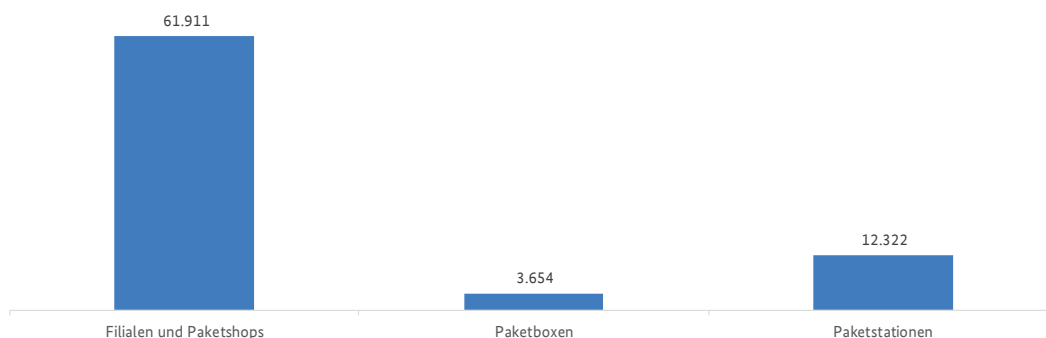


Abbildung 6: Anzahl der Zugangs- und Zustellpunkte Paketbereich (alle Anbieter) im Jahr 2021

² Vgl. <https://www.dpdhl.com/de/presse/pressemitteilungen/2021/dhl-baut-packstationen-weiter-aus-15000-bis-2023.html>, abgerufen am 11.04.2022.

³ Vgl. Deutsche Post DHL Group | 25. Jul. 22: DHL eröffnet 10.000. Packstation in Deutschland (dpdhl.com), abgerufen am 16.01.2022.

5 Wettbewerbsverhältnisse

5.1 Marktanteile

Im Vergleich zum Briefmarkt herrschen im Paketbereich trotz hoher Konzentration (s. u.) derzeit wettbewerblichere Strukturen. Insgesamt existieren sechs bedeutende Anbieter von Paketdienstleistungen in Deutschland, die im Folgenden näher betrachtet werden. Dies sind (in alphabetischer Reihenfolge): Amazon, DPD, Deutsche Post DHL (DP DHL), GLS, Hermes und UPS. Diese sechs Unternehmen beförderten im Jahr 2021 rund 98 Prozent aller Paketsendungen im Inland und grenzüberschreitend, somit ist der Markt weiterhin als hoch konzentriert anzusehen (s. u.).

Bei den Marktanteilen kam es im Vergleich zum Jahr 2020⁴ nicht zu Veränderungen mit Einfluss auf die nachstehend dargestellten Anteilskorridore. Die DP DHL verfügt nach wie vor über einen Marktanteil von über 40 Prozent (auf die Sendungsmenge bezogen) und damit über einen erheblichen Marktanteilsvorsprung vor ihren Wettbewerbern. Diese weisen Marktanteile jeweils im Bereich von fünf bis 15 Prozent (auf die Sendungsmenge bezogen) auf. Innerhalb des Korridors von fünf bis 15 Prozent verzeichnet das Unternehmen Amazon, welches seit 2017 als Paketdienstleister mit eigenen Paketzustellstrukturen am Markt tätig ist, allerdings ein starkes Wachstum.



Abbildung 7: Sendungsmengenanteile Paketdienstleister 2021 (Inland und grenzüberschreitend)

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass das Paketvolumen und die entsprechenden Umsätze im Zeitraum von 2017 bis 2022 (Prognose 2022p) deutlich gestiegen sind, und zwar um durchschnittlich 13,40 Prozent pro Jahr bezüglich der Umsätze bzw. 10,90 Prozent bezüglich der Sendungsmengen (s. o.). Bei näherer Betrachtung ist jedoch festzustellen, dass die einzelnen Paketdienstleister in unterschiedlicher Weise von dieser Entwicklung profitiert haben. Dies hat zu leichten Verschiebungen der Marktanteile insbesondere bei den im Korridor von fünf bis 15 Prozent befindlichen Unternehmen geführt. Die skizzierte Marktentwicklung könnte in Zukunft insbesondere vor dem Hintergrund des Markteintritts eines vertikal integrierten Plattformanbieters (Amazon)

⁴ Vgl. Bundesnetzagentur, Paketmarktbericht 2021, Marktanteil 2020.

14 | INHALTSVERZEICHNIS

zu weiteren tiefgreifenden Veränderungen der Wettbewerbsstrukturen führen. Da Amazon auch bedeutender Nachfrager von Paketdienstleistungen ist, könnte das Unternehmen bei Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Zustellung, weitaus flexibler reagieren können als andere Paketdienstleister.

5.2 Marktkonzentration

Eine Möglichkeit die Wettbewerbsverhältnisse eines Marktes auf Basis der Marktanteile genauer zu beschreiben, ohne diese auf Unternehmensebene explizit zu nennen, ist die Beschreibung der Marktkonzentration. Die Marktkonzentration kann mithilfe von Konzentrationsindizes dargestellt werden. Beispiele hierfür sind die im Folgenden dargestellte Konzentrationsrate, der Herfindahl-Hirschmann-Index (absolute Konzentration) und der Gini-Koeffizient (relative Konzentration).⁵ Die Bundesnetzagentur wird diese Form der Wettbewerbsanalyse weiterhin regelmäßig durchführen und die Ergebnisse in ihre Bewertungen hinsichtlich der Wettbewerbsstrukturen einfließen lassen.

In Anlehnung an die Leitlinien der europäischen Kommission zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse⁶ werden im Folgenden zur Interpretation des Herfindahl-Hirschman-Index (HHI) die folgenden Intervalle zu Grunde gelegt.

Interpretation des HHI

HHI < 1.000	niedrige Konzentration
1.000 < HHI < 2.000	moderate Konzentration
HHI > 2.000	hohe Konzentration

Tabelle 1: Interpretation des HHI

Die Top 6 Unternehmen im Paketbereich standen im Jahr 2021 für 97 Prozent des Umsatzes (CR6 Umsatz 97) und 98 Prozent der gesamten Sendungsmenge (CR6 Menge 98). Damit bleiben sie auf konstant hohem Niveau.

Der HHI liegt sowohl umsatz- als auch mengenbezogen mit Werten um die 3.000 im Beobachtungszeitraum von 2017 bis 2022 weit über dem Schwellenwert von 2.000. Der Markteintritt von Amazon hat tendenziell zwar zu mehr Wettbewerb geführt, dennoch ist der Paketmarkt als hoch konzentriert anzusehen (vgl. Tabelle 2).

Vergleicht man den HHI des Paketmarktes allerdings mit dem des Briefmarktes, der im Jahr 2021 bei rund 7.290 liegt,⁷ so ist festzustellen, dass die Konzentration im Paketmarkt zwar hoch ist, der Abstand des

⁵ Vgl. Bundesnetzagentur, Paketmarktbericht 2021, S. 14 ff.

⁶ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union, Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse gemäß Rasterverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, Rz 19-20, abgerufen am 10.01.2022 unter <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:031:0005:0018:DE:PDF>.

⁷ Bundesnetzagentur, Briefmarktbericht 2022, S. 16 f.

Marktführers DP DHL zu den anderen Marktteilnehmern aber nicht so deutlich ist wie der des Marktführers DP DHL im Briefmarkt. Der leichte Rückgang des HHI im Jahr 2022 im Vergleich zum Vorjahr 2021 zeigt, dass es durch den neuen Wettbewerber Amazon zunächst zu leichten Verschiebungen der Marktanteile in Richtung der Wettbewerber der DP DHL kommt.

Die leichte Steigerung des HHI im Jahr 2021 im Vergleich zu den Vorjahren 2017 bis 2020 ist im Wesentlichen auf die Einbeziehung der Warensendungen in den Paketbereich (s. o.) zurückzuführen. Ein Vergleich der Indizes über den gesamten Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2022 ist deshalb nur eingeschränkt möglich.

Die Gini-Koeffizienten bleiben über den betrachteten Zeitraum auf gleichbleibend hohem Niveau und bestätigen das Bild eines hoch konzentrierten Paketmarktes. Auch hier hat die Einbeziehung der Warensendungen in die Berechnungen (s. o.) einen Einfluss auf die Höhe der Indizes, da schlicht die Anzahl der Unternehmen, deren Daten in die Berechnung einfließen, größer wird.

Konzentrationsindizes Paketmarkt 2017-2022p

Jahr	CR6		HHI		Gini-Koeffizient	
	Umsatz	Menge	Umsatz	Menge	Umsatz	Menge
2017	96	98	2.905	3.217	0,97	0,98
2018	94	97	2.731	3.181	0,97	0,97
2019	96	97	2.867	3.152	0,96	0,96
2020	96	98	2.651	2.970	0,96	0,96
2021	97	98	2.731	3.127	0,97	0,97
2022p	99	99	2.532	2.893	0,97	0,97

Tabelle 2: Konzentrationsindizes Paketmarkt 2017-2022p

6 Zusammenfassung

Die in diesem Bericht veröffentlichten Zahlen zum Paketmarkt stellen heraus, dass die Umsätze und Sendungsmengen im Jahr 2021 erneut deutlich gestiegen sind. Ein wesentlicher Grund hierfür ist der wachsende E-Commerce. Die Corona-Pandemie hat dieser Entwicklung auch im Jahr 2021 zusätzlichen Schub verliehen. Für das Jahr 2022 rechnen die Unternehmen dagegen aufgrund von Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit leicht rückläufigen Sendungsmengen bei nahezu gleichbleibenden Umsätzen. Ob dies tatsächlich eine Trendwende darstellt oder es sich bei den starken Wachstumsraten der Jahre 2019, 2020 sowie 2021 um - auch pandemiebedingt- vorgezogene Effekte gehandelt hat und die Entwicklung im Paketmarkt nun auf den ursprünglichen Wachstumspfad zurückkehren wird, kann zu diesem Zeitpunkt noch nicht beurteilt werden.

Weiterhin ist zu beobachten, dass der Markteintritt Amazons in den Paketmarkt zwar zunächst zu einer Belebung des Wettbewerbs geführt hat. Die Marktkonzentration ist jedoch weiterhin hoch. So stehen die sechs größten Unternehmen für 97 Prozent des Gesamtumsatzes. Die Marktstellung von DP DHL blieb durch den deutlichen Marktanteilsvorsprung auch im Jahr 2021 ungefährdet. Marktanteilsverschiebungen sind in den Folgejahren allerdings nicht auszuschließen. Dies wird insbesondere auch davon abhängen, wie sich der E-Commerce grundsätzlich entwickelt. Zudem ist abzuwarten welche Auswirkungen die besondere Rolle des Unternehmens Amazon haben wird, das als vertikal integrierte Plattform sowohl Anbieter als auch Nachfrager auf dem Paketmarkt ist.

Die Bundesnetzagentur wird die dargestellten Wettbewerbsanalysen weiterhin regelmäßig durchführen und die Ergebnisse in ihre Bewertungen hinsichtlich der Wettbewerbsstrukturen einfließen lassen.

Ergänzend zu dieser Veröffentlichung sind die Daten zum gesamten Postwesen ebenfalls unter www.bundesnetzagentur.de/Post-Marktdaten abrufbar.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Paketmarkt Umsätze und Sendungsmengen 2017-2022p	8
Abbildung 2: Verteilung der Paketumsätze nach Inland/Ausland.....	9
Abbildung 3: Verteilung der Paketmengen nach Inland/Ausland.....	9
Abbildung 4: Paketmarkt B2X-Umsätze und -Sendungsmengen 2017-2022p	11
Abbildung 5: Paketmarkt C2X-Umsätze und -Sendungsmengen 2017-2022p	11
Abbildung 6: Anzahl der Zugangs- und Zustellpunkte Paketbereich (alle Anbieter) im Jahr 2021.....	12
Abbildung 7: Sendungsmengenanteile Paketdienstleister 2021 (Inland und grenzüberschreitend)	13

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Interpretation des HHI14

Tabelle 2: Konzentrationsindizes Paketmarkt 2017-2022p15

Abkürzungsverzeichnis

B2B	Business-to-Business
B2C	Business-to-Consumer
DPD	Deutscher Paket Dienst
DP DHL	Deutsche Post DHL
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EU-PaketVO	Verordnung (EU) 2018/644 vom 18. April 2018 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste
GLS	General Logistics Systems
HHI	Herfindahl-Hirschmann-Index
s. u.	siehe unten
u. a.	unter anderem
UPS	United Parcel Service
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel

Impressum

Herausgeber

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Bezugsquelle | Ansprechpartner

Bundesnetzagentur
Referat 315
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
Postmarktdaten@bnetza.de
www.bundesnetzagentur.de
Tel. +49 228 14-0

Stand

Januar 2023

Druck

Bundesnetzagentur

Text

Bundesnetzagentur, Referat 315





www.bundesnetzagentur.de

-  twitter.com/BNetzA
-  twitter.com/Klaus_Mueller
-  youtube.com/BNetzA