

Privatisierung von Postunternehmen – Thesen und Schlussfolgerungen

Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung
„Reform der polnischen Postdienste im Rahmen der EU-Richtlinien“
Warschau – 21.04.2008

Input Consulting GmbH
Theodor-Heuss-Str. 2
70174 Stuttgart
+49-711-2624080
www.input-consulting.com

1. Thesen zur Privatisierung allgemein
2. Thesen zur Privatisierung von Postunternehmen
3. Schlussfolgerungen

- 1. Thesen zur Privatisierung allgemein**
2. Thesen zur Privatisierung von Postunternehmen
3. Schlussfolgerungen

Privatisierung ist auch nach einem Vierteljahrhundert noch immer ein kontroverses politisches Projekt, das unterschiedlichen Akteuren Unterschiedliches bedeutet.

- Die positive Sicht:
Privatisierung als Instrument zur Befreiung von staatlicher Bevormundung und zur Steigerung der Effizienz wichtiger Unternehmen
- Die negative Sicht:
Privatisierung als Kernelement neoliberaler Strategien zur Zurückdrängung eines gemeinwohlorientierten öffentlichen Sektors
- Eine neutrale Sicht - und allgemeine Definition:
Privatisierung als „Ausweitung der produktiven Rolle der Privatwirtschaft gegenüber dem Staat“

(von Weizsäcker u.a.: Grenzen der Privatisierung, Stuttgart 2006)

Privatisierung ist nicht gleich Privatisierung – es gibt unterschiedliche Varianten, Intensitäten und Mischformen.

- Funktionale Privatisierung:
Beauftragung privater Unternehmen mit der Erledigung staatlicher Aufgaben (Outsourcing)
- Formelle Privatisierung:
Umwandlung staatlicher Unternehmen in Unternehmen privater Rechtsform (AG, GmbH ...)
- Materielle Privatisierung:
Verkauf staatlicher Eigentumsanteile an Private (Privatisierung im engeren Sinn)
- Partielle Privatisierung:
Privatisierung von Teilen staatlicher Unternehmen (z.B. Postbank)

Privatisierung ist sorgfältig von Liberalisierung zu unterscheiden – und doch eng mit dieser verknüpft.

- Liberalisierung hat zunächst nichts mit staatlichen bzw. privaten Rechtsformen und Eigentumspositionen zu tun, sondern meint „nur“ die Einführung oder Ausweitung von Wettbewerb.
- Privatisierung wg. Liberalisierung:
Prinzipiell kann ein rein staatliches Unternehmen auf liberalisierten Märkten mit Privaten konkurrieren – faktisch erhöht die Wettbewerbsöffnung den Privatisierungsdruck.
- Liberalisierung wg. Privatisierung:
Prinzipiell kann ein privatisiertes Unternehmen über Monopolrechte verfügen – faktisch begegnet es jedoch erheblichen Vorbehalten.

Privatisierung folgt verschiedenen Motiven, die mehr oder weniger offen kommuniziert werden.

- Ideologische Motive:
Reduzierung staatlichen Einflusses als Ziel „per se“
- Fiskalische Motive:
Stützung staatlicher Haushalte durch Verkaufserlöse
- Ökonomische Motive (bezogen auf das Unternehmen):
Verbesserung von Kapitalausstattung und Effizienz
- Machtpolitische Motive:
Schwächung der – im öffentlichen Sektor traditionell starken – Gewerkschaften
- Gesellschaftspolitische Motive:
Schaffung eines „Volkskapitalismus“ durch „Volksaktien“

1. Thesen zur Privatisierung allgemein
- 2. Thesen zur Privatisierung von Postunternehmen**
3. Schlussfolgerungen

Die Privatisierung von Postunternehmen ist meist kein einmaliger Akt, sondern hat eine Reihe von Vorstufen ...

- Trennung von Post und Telekommunikation
- Herauslösung der Postverwaltung aus unmittelbarer ministerieller Leitungsverantwortung in eine eigenständige Postbehörde
- Umwandlung der Postbehörde in ein staatliches Unternehmen mit öffentlicher Rechtsform
- Einführung privatwirtschaftlicher Methoden (z.B. in der Rechnungslegung), Strukturen und Orientierungen („Kommerzialisierung“)

- Umwandlung in ein Unternehmen mit privater Rechtsform (Stufe 1 – formelle Privatisierung)

- Verkauf staatlicher Anteile (materielle Privatisierung)
 - ➔ Minderheitsanteile privater Eigentümer, staatliche Kapitalmehrheit (Stufe 2)
 - ➔ Mehrheitsanteile privater Eigentümer, staatliche Sperrminorität oder Sonderrechte (Stufe 3)
 - ➔ Mehrheitsanteile privater Eigentümer ohne staatliche Sperrminorität bzw. ausschließlich private Eigentümer (Stufe 4)

Wichtigstes kommuniziertes Ziel der Privatisierung von Postunternehmen ist die Steigerung von deren Wettbewerbsfähigkeit.

- Erhöhung der internationalen Expansions- und Anschlussfähigkeit
- Verbesserung der Kapitalausstattung, u.a. durch
 - ➔ Börsengänge
 - ➔ Einstieg von (Finanz-) Investoren
- Erschließung von privatwirtschaftlichem Management-Know-How
- Steigerung der Effizienz, u.a. durch
 - ➔ „wettbewerbsfähige“ Beschäftigungsbedingungen
 - ➔ „Verschlankung“
 - ➔ privatwirtschaftliche Unternehmensstrukturen und -prozesse

Materielle Privatisierung ist im Postsektor – anders als in der Telekommunikation – nach wie vor die Ausnahme, längst nicht die Regel.

- In den G7-Staaten ist die materielle Privatisierung der Post nur in Deutschland realisiert und in Japan eingeleitet – nicht dagegen in den USA oder im Vereinigten Königreich, das ansonsten eine internationale Vorreiterrolle bei der Privatisierung einnimmt.
- In der Europäischen Union ist die materielle Privatisierung der Post bislang nur in 6 von 25 Mitgliedstaaten realisiert:
 - auf Stufe 2 in Belgien, Dänemark, Österreich, Malta
 - in Schweden angekündigt (Fusion Posten AB / Post Danmark)
 - auf Stufe 3 in Deutschland
 - auf Stufe 4 in den Niederlanden
- Die EU-Postdiensterrichtlinien verlangen „nur“ die Liberalisierung, nicht die Privatisierung; eine „golden share“ ist laut EuGH (TNT 2006) jedoch nicht zulässig.

Die Privatisierung von Postunternehmen begegnet nach wie vor erheblichen Bedenken. Diese beziehen sich auf strukturell bedingte, kaum vermeidbare Problemzonen.

- Gewünschter Wandel der „genetischen Disposition“ des Unternehmens: Rendite statt Gemeinwohl als Maxime
- Unumgängliches Spannungsverhältnis zwischen gesellschaftlichen Bedürfnissen (gute Postversorgung, hoher Beschäftigungsstand) und Aktionärsinteressen (maximale Verzinsung des eingesetzten Kapitals)
- Zwingende Notwendigkeit der vorrangigen „Bedienung“ der Shareholder (Dividende) – im Zweifel zu Lasten von Investitionen und anderen Zukunftsaufgaben
- Geforderte Effizienzsteigerung – auch durch
 - ➔ Einschränkung bzw. Verteuerung kostenträchtiger (Universal-)Dienstleistungen
 - ➔ Personalabbau, Verschlechterung von Arbeitsbedingungen

Eine Bilanz der Privatisierung von Postunternehmen ist bisher im Grunde nur für TNT und die Deutsche Post möglich. Sie fällt – je nach Perspektive – „gemischt“ aus.

- Die privatisierten Unternehmen haben ihre internationale Präsenz stark ausgebaut, sind finanziell gesund, profitabel und wettbewerbsfähig (siehe Chart zur DP).
- Das Management der privatisierten Unternehmen ist in den Genuss kräftiger Einkommenssteigerungen gekommen.
- Die Beschäftigten der privatisierten Unternehmen stehen unter deutlich stärkerem Druck – die Unternehmen bauen Arbeitsplätze ab und versuchen, die Arbeitsbedingungen zu flexibilisieren und die Einkommen abzusenken.
- Die Kunden der privatisierten Unternehmen sehen sich einerseits mit einem „Rückzug aus der Fläche“ konfrontiert; andererseits profitieren vor allem Geschäftskunden von Rabatten und maßgeschneiderten Angeboten.

Informationen zur Privatisierung – am Beispiel der Deutschen Post

- Börsengang Deutsche Post im Jahr 2000 – im Jahr 2007 waren noch 30,5% der Anteile im staatlichen Besitz.
- Die Privatisierung erfolgte unter den relativ günstigen Bedingungen eines partiellen Monopolschutzes – dies dürfte für künftige Privatisierungen zumindest in der EU nicht mehr gegeben sein!
- Veränderung von Unternehmenskennzahlen 2000 / 2007:
 - ➔ Umsatz: 32,7 Mrd. € / 63,5 Mrd. €
 - ➔ Auslandsanteil am Umsatz: 29,2 % / 60,6%
 - ➔ Eigenkapital: 4,0 Mrd. € / 11,1 Mrd. €
 - ➔ Marktkapitalisierung: 11,1 Mrd. € (2002) / 28,4 Mrd. €
 - ➔ Beschäftigung im Inland (Vollzeitkräfte): 227.092 / 191.732 (starker Personalabbau im Vorfeld der Privatisierung!)
 - ➔ Vergütung Konzernvorstand insg.: 5,2 Mio. € / 15,7 Mio. €

1. Thesen zur Privatisierung allgemein
2. Thesen zur Privatisierung von Postunternehmen
- 3. Schlussfolgerungen**

Es gibt nach wie vor gute Gründe, Plänen zur Privatisierung von Postunternehmen mit großer Skepsis zu begegnen.

- Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass es Gewinner und Verlierer von Privatisierungen gibt. Die Beschäftigten und die Kunden in peripheren Regionen zählen tendenziell zu letzteren.
- Es existiert kein für alle Länder und alle Zeiten passendes Privatisierungsmodell. Die relativ erfolgreichen Privatisierungen von TNT und Deutscher Post lassen sich – unter schwieriger gewordenen Bedingungen (Wegfall der Monopole, verteilte Märkte) – wohl kaum kopieren.
- Ob sich Privatisierung – zumal unter Liberalisierungsdruck – verhindern lässt, ist fraglich; in jedem Fall muss sie sozial flankiert werden durch:
 - ➔ ein adäquates Regulierungsregime zur Sicherung der Qualität der postalischen Versorgung
 - ➔ den Einsatz der Gewerkschaften für die Interessen der Beschäftigten

Für die Gewerkschaften des Postsektors stellt die Privatisierung – unabhängig von ihrer prinzipiellen Haltung – eine eminente Herausforderung dar.

■ Aufgaben – u.a.:

- Durchsetzung von Arbeitsplatzgarantien
- Sicherung von Pensionen und sozialen Besitzständen
- Regelung des Übergangs von öffentlichem Dienstrecht zu privatem Arbeitsrecht (Sonderproblem Beamte)
- Vereinbarung von Aktienprogrammen für die Beschäftigten
- Begrenzung von „Flexibilisierung“ und „Entsicherung“ der Arbeit
- Erhaltung des Einflusses und Neuausrichtung der Gewerkschaft

■ Instrumente – u.a.:

- Einflussnahme auf gesetzliche und sonstige Regelungen (z.B. Satzungen der Unternehmen)
- Abschluss von kollektiven Vereinbarungen
- Programmatische und organisatorische Reformen der Gewerkschaft