

# **Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung - Weichenstellungen im europäischen Postsektor**

Dokumentation

der Fachkonferenz für Betriebsräte und Führungskräfte  
der Deutschen Post AG in Baden-Württemberg  
am 2. April 2009 in Stuttgart

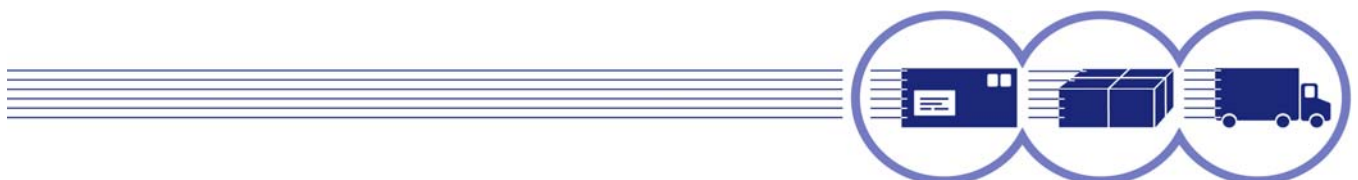
...input  
consulting

Beratungsgesellschaft  
für Innovationstransfer  
Post & Telekommunikation



*Landesbezirksfachbereich  
Postdienste, Speditionen und Logistik  
Baden-Württemberg*

**Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft**





## Vorwort

Der ver.di-Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik, hat gemeinsam mit der Input Consulting GmbH am 2. April 2009 in Stuttgart Betriebsräte und Führungskräfte der Deutschen Post AG aus dem Südwesten Deutschlands zu einer Fachkonferenz „Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung – Weichenstellungen im europäischen Postsektor“ eingeladen, um gemeinsam postpolitische Themen zu erörtern und diskutieren, die außerhalb der alltäglichen Aufgaben in den Betrieben und Niederlassungen liegen, aber bereits in naher Zukunft die Arbeit von Arbeitgebern, Betriebsräten und Gewerkschaften im Postsektor mit bestimmen werden.

Für diese Veranstaltung konnten eine Reihe von nationalen und internationalen Experten aus Unternehmen, Gewerkschaften und Politik gewonnen werden, die gemeinsam mit den rund 80 Teilnehmerinnen und Teilnehmern den Blick über den (nationalen) postpolitischen Tellerrand gewagt haben. Die Konferenzbeiträge sowie die Inhalte der Podiumsdiskussion sind in vorliegender Broschüre dokumentiert und bieten einen aktuellen Überblick über derzeitigen politischen Herausforderungen und regulatorischen Problemfelder im Postsektor in Deutschland und Europa.

Stuttgart, Juli 2009

Arnold Püschel  
*ver.di-Landesbezirk Baden-Württemberg  
Fachbereich Postdienste, Speditionen  
und Logistik*

Claus Zanker, Michael Schwemmler  
*Input Consulting GmbH, Stuttgart*



## Inhalt

	Seiten
Liberalisierung, Regulierung Beschäftigung - Weichenstellungen im europäischen Postsektor (Konferenzöffnung) <i>Arnold Püschel, ver.di Landesbezirk Baden- Württemberg, Fachbereichsleiter Postdienste, Speditionen und Logistik</i>	5 - 10
Liberalisierung und Regulierung - die Entwicklung des Postsektors in Deutschland und Europa <i>Michael Schwemmler / Claus Zanker Input Consulting GmbH, Stuttgart</i>	11 - 28
Finanzierung und Aufrechterhaltung eines hochwertigen Post-Universaldienstes im Wettbewerb: Aktuelle Herausforderungen der Postpolitik in Deutschland <i>Klaus Barthel, Mitglied des Bundestags, Berichterstatter für den Bereich Post der SPD-Bundestagsfraktion, Stv. Vorsitzender des Beirats der Bundesnetzagentur</i>	29 - 40
Universaldienst erhalten, soziale Standards sichern - Anforderungen an einen fairen und nachhaltigen Wettbewerb im Postsektor aus Sicht von Gewerkschaften und Postunternehmen.	41 - 54
Zusammenfassung der Statements und Beiträge bei der Podiumsdiskussion mit	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Andrea Kocsis, ver.di-Bundesvorstand</li><li>- Klaus Barthel, MdB</li><li>- Dr. Urs Trinkner, Schweizerische Post</li><li>- Alain Carrupt, Gewerkschaft Kommunikation (Schweiz)</li><li>- Dominique Bailly, La Poste (Frankreich)</li><li>- Jacques Lemerrier, Gewerkschaft FO-COM (Frankreich)</li></ul>	
Moderation: Uli Röhm (ZDF-Magazin WISO)	



## Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung - Weichenstellungen im europäischen Postsektor

**Arnold Püschel**

*Landesbezirksfachbereichsleiter*

*ver.di Landesbezirk Baden-Württemberg, Fachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik*

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich begrüße Sie und Euch sehr herzlich zu unserer Fachkonferenz „Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung - Weichenstellungen im europäischen Postsektor“, die der ver.di-Landesfachbereich Postdienste, Speditionen und Logistik heute gemeinsam mit der Input Consulting GmbH veranstaltet. Wir wollen mit dieser Konferenz Betriebsräten, aber auch Führungskräften der Deutschen Post AG in Baden-Württemberg ein Informations- und Diskussionsangebot zu Themen unterbreiten, die außerhalb des täglichen Business in den Niederlassungen liegen, die aber unsere Arbeit nachhaltig mitbestimmen und beeinflussen. Wir haben zu dieser Veranstaltung bewusst Betriebsräte und Führungskräfte eingeladen, weil wir der Meinung sind, dass es abseits der betrieblichen Auseinandersetzungen zwischen Interessenvertretern und Arbeitgebern postpolitischen Themen gibt, in denen unsere Positionen nicht gegensätzlich sind, oft sogar eng beieinander liegen. Es ist daher ein positives Zeichen, dass neben der großen Anzahl von Betriebsräten auch einige Führungskräfte aus den Niederlassun-

gen der Deutschen Post im Südwesten unserer Einladung gefolgt sind.

Es freut mich, dass wir heute als Referenten und Diskutanten kompetente und hochrangige Vertreter der Postunternehmen und der Gewerkschaften aus Deutschland, Frankreich und der Schweiz für unsere Fachkonferenz gewinnen konnten, mit denen wir die Frage der sozialen Gestaltung des Postsektors und die Zukunft des Universaldienstes in Deutschland und Europa erörtern wollen. Ich darf mich bereits an dieser Stelle für Ihr Kommen und Ihren Beitrag zum Gelingen dieser Konferenz recht herzlich bedanken.

Unser Landesfachbereich pflegt seit vielen Jahren eine enge Zusammenarbeit mit den Gewerkschaftskollegen aus dem benachbarten Frankreich und der Schweiz. Wir tun dies zum einen aus Gründen der räumlichen Nähe – Basel und Straßburg liegen geographisch dichter an Stuttgart als Berlin und in Paris ist man von hier aus mit dem TGV schneller als mit dem ICE in der deutschen Hauptstadt. Wir pflegen diese Tradition aber auch, weil wir es angesichts der Internationalisierung der Märkte und der Konzerne

des Post- und Logistiksektors für unumgänglich halten, dass sich die Gewerkschaften gleichfalls grenzüberschreitend verbünden. Das tun wir seit langem und daraus sind enge, produktive und nicht zuletzt auch freundschaftliche Beziehungen zu unseren Kolleginnen und Kollegen in Frankreich und der Schweiz entstanden. Es freut mich deshalb besonders, dass die Postgewerkschaftsvorsitzenden aus beiden Ländern heute unter uns sind. Ich begrüße recht herzlich Alain Carrupt, den Zentralpräsident der schweizerischen Gewerkschaft Kommunikation sowie unseren lieben Kollegen Jacques Lemercier, den Generalsekretär der FO-Com aus Paris. Ich freue mich, den 2. Vorsitzenden der Gewerkschaft Kommunikation, Fritz Gurtner und den Zentralsekretär der FO-Com, Jacky Arches, begrüßen zu können.

Begrüßen möchte ich in unserer Mitte die stellvertretende ver.di-Vorsitzende und Bundesfachbereichsleiterin Andrea Kocsis. Liebe Andrea, es freut uns sehr, dass Du heute bei uns in Stuttgart bist - zumal wir wissen, wie erwähnt - dass der Weg hierher ein weiter ist!

Von den Postunternehmen heiße ich sehr herzlich willkommen Herrn Dr. Urs Trinkner vom Generalsekretariat der Schweizerischen Post aus Bern sowie Herrn Dominique Bailly, Direktor Human-Resource-Strategie bei La Poste und zugleich Vorsitzender des Europäischen Sozialen Dialogs im Postsektor.

Leider muss ich den Arbeitsdirektor und Personalvorstand der Deutschen Post AG, Walter Scheurle, heute entschuldigen, der wegen eines kurzfristigen Termins beim Bundesfinanzminister nicht bei uns sein kann. Begrüßen möchte ich auch meine Kollegen von der Input Consulting, Michael Schwemmle und Claus Zanker, die mit uns gemeinsam diese Fachkonferenz vorbereitet haben und uns nachfolgend einen Überblick über die Liberalisierung und Regulierung der Briefmärkte in der EU geben werden. Input hat in den zurückliegenden Jahren eine Reihe von Studien zu diesem Themenfeld publiziert, die – wie beispielsweise die Studie zu den Arbeitsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistungen – für ver.di in der Auseinandersetzung um den Post-Mindestlohn nicht ohne Belang gewesen sind.

Aufgrund eines Wahlkreistermins wird Klaus Barthel nicht von Beginn an bei unserer Konferenz sein können – er will aber in Kürze hier sein, um uns aus erster Hand über die aktuellen postpolitische Diskussionen und gesetzgeberischen Planungen im Deutschen Bundestag zu berichten. Klaus Barthel ist als Berichterstatter der SPD-Bundestagsfraktion für den Bereich Post und stellvertretender Vorsitzender des Beirats der Bundesnetzagentur ein ausgewiesener Fachmann und ein verlässlicher politischer Weggefährte, der uns in vielen Auseinandersetzungen - auch zuletzt beim Post-Mindestlohn - im besonderen Maße unterstützt hat.



Eine ganz besondere Freude ist es mir auch, den Vorsitzenden des Gesamtbetriebsrates der Post AG, den Kollegen Andreas Schädler bei uns begrüßen zu können. Andreas, ich nehme Deine Anwesenheit zu unserer Fachkonferenz als persönliche Wertschätzung gegenüber unserem Landesfachbereich. Sei uns herzlich willkommen.

Last but not least möchte ich sehr herzlich Uli Röhm in unserer Mitte willkommen heißen, den wir als Moderator für unsere Podiumsdiskussion gewinnen konnten. Uli Röhm ist Journalist beim ZDF-Magazin WISO und dürfte vielen von Euch auch als Autor des Buchs „Das Lohndumping-Kartell“ bekannt sein, in dem er gemeinsam mit Wilfried Vogt die Machenschaften der Gewerkschaft Neue Briefdienste und die Medienkampagne des Springer-Verlags gegen die Einführung des Post-Mindestlohns kritisch analysiert hat. Lieber Uli, ich begrüße Dich hier an deiner alten Wirkungsstätte ganz herzlich und hoffe, dass du mit diesem Haus, in dem Du als Pressesprecher der Gewerkschaft ÖTV gewirkt hast, einige gute Erinnerungen verbindest.

### **Die Herausforderungen: Fairer Wettbewerb und Finanzierung Post-Universaldienst**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
liebe Kolleginnen und Kollegen,

„Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung“ – das sind die Themen mit denen wir uns heute Nachmittag

auseinander setzen möchten. Wir stehen vor wichtigen Weichenstellungen für die Zukunft des europäischen Postsektors, der Postunternehmen und der rund 1,8 Millionen dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Nachdem die jahrelangen Konflikte um die Liberalisierung der Briefmärkte mit der Verabschiedung der dritten Postdienststrichlinie im Februar 2008 vorüber sind, muss in der nächsten Zukunft unser Augenmerk auf eine soziale und faire Ausgestaltung des Wettbewerbs sowie auf die Gewährleistung und Finanzierung eines qualitativ hochwertigen Post-Universaldienstes nach Ende des Post-Monopols gerichtet sein.



Arnold Püschel

„Als ver.di stehen dafür ein, dass die auf den Weg gebrachte vollständige Öffnung des Briefmarktes nicht mit der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten einhergeht.“

Was den ersten Punkt, die sozialverträgliche Gestaltung des Wettbewerbs anbelangt, so ist es nicht zuletzt den massiven Protesten der Post-Gewerkschaften in Europa und ihres internationalen Dachverbandes UNI zu verdanken, dass in der verabschiedeten Postrichtlinie den Arbeitnehmerbe-

langen bei der Marktliberalisierung eine weitaus größere Bedeutung beigemessen wird, als dies die EU-Kommission in ihrem Richtlinienentwurf aus dem Jahr 2006 vor hatte.

Bei der nationalen Umsetzung der Richtlinienvorgaben müssen jetzt allerdings die Möglichkeiten zur sozialen Flankierung der Marktliberalisierung offensiv genutzt werden, um zu verhindern, dass mit dem Wettbewerb auch gleichzeitig Lohn- und Sozialdumping im Postmarkt Einzug hält. Wir sollten gemeinsam dafür Sorge tragen, dass die negativen Auswüchse der Marktöffnung, wie wir sie in Deutschland bereits leidvoll erleben mussten, auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten nicht um sich greifen. Als Gewerkschaften sind wir für Wettbewerb im Briefmarkt, aber nicht um jeden Preis. Wir wollen einen fairen Wettbewerb, der um innovative Produkte und die besten Dienstleistungen geführt wird. Wir möchten einen Wettbewerb bei dem qualifizierte und produktive Mitarbeiter die wichtigste Erfolgsquelle sind und nicht derjenige die besten Marktchancen hat, der die niedrigsten Löhne bezahlt und die schlechtesten Arbeitsbedingungen bietet. In Deutschland haben wir mit der Einführung des Post-Mindestlohns einer negativen Entwicklung Einhalt geboten, die dazu geeignet war, den Postsektor in Gänze in ein Billiglohnsegment zu verwandeln. Doch wir wissen auch, dass politische Erfolge zum einen in der täglichen Praxis umgesetzt werden müssen und dass sie zum anderen nicht von unbegrenzter Dauer sind. Schon in Kürze

werden wir - mit dem Auslaufen der Mindestlohnverordnung im April 2010 - die Diskussion um die Zukunft des Postmindestlohns erneut führen müssen.

Neben der sozialen Gestaltung des Wettbewerbs erfordert die Frage des Universaldienstes und seiner Finanzierung in den nächsten Monaten unsere besondere Aufmerksamkeit. Nicht nur in Deutschland ist der Umfang des Post-Universaldienstes Gegenstand kontroverser Debatten, die sich mit dem Wegfall des Postmonopols als Finanzierungsquelle verschärft. Gerne wird in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit einer flächendeckenden Postversorgung angesichts der weiten Verbreitung elektronischer Kommunikationsmedien in Frage gestellt. Der Universaldienst könne deshalb - so die verschiedentlich zu vernehmende Meinung - auf das erforderliche Mindestmaß zurückgefahren werden. Bei solchen Vorschlägen wird die reale Bedeutung der postalischen Infrastruktur für die private und geschäftliche Kommunikation oftmals verkannt. Wie wichtig die Postdienste für die Bürger und Unternehmen sind, hat eine unlängst veröffentlichte Studie der Europäischen Kommission gezeigt. Demnach liegt der Nutzungsgrad von Postdienstleistungen innerhalb der EU mit 93% sogar höher als der für Festnetz- oder Mobiltelefonie. 79% der Bürger schätzen die Postdienste in Deutschland als „sehr wichtig“ oder „ziemlich wichtig“ ein; der Postversorgung wird von der Bevölkerung somit ein höherer Stellenwert im Alltagsleben eingeräumt als den

elektronischen Kommunikationsmedien.<sup>\*)</sup> Deshalb habe ich wenig Verständnis dafür, dass auch von Seiten der Postunternehmen immer wieder das Leistungsspektrum und die Leistungsqualität der Postversorgung in Frage gestellt wird und in regelmäßigen Abständen ein Vorstoß unternommen wird, den Post-Universaldienst zu reduzieren. Wer die 6-Tage-Zustellung und ein dichtes Filialnetz ausschließlich unter Kostenaspekten betrachtet, verkennt die Marktchancen im Wettbewerb, die sich mit einem hochwertigen Universaldienst für die traditionellen Postunternehmen verbinden. Wer die Bedeutung des Universaldienstes herunter redet und die Dienstleistungsqualität für die Bürger weiter verschlechtert, der läuft Gefahr, das gute Image einer „Post für Deutschland“ leichtfertig zu verspielen. Die Definition von Umfang und Qualität des Post-Universaldienstes muss sich deshalb primär an den Bedürfnissen der Bürger orientieren und nicht vorrangig oder gar ausschließlich an den Profitabilitätserwartungen der Postunternehmen.

Wir werden als ver.di deshalb dafür kämpfen, dass die geplante Neufassung der Postuniversaldienstverordnung nicht zu einer postalischen Minimalversorgung der Bevölkerung führt und damit auch Arbeitsplätze bei der Deutschen Post AG in Frage gestellt werden. Selbstverständlich muss derjenige, der einen guten Universaldienst erbringt und die damit

einhergehenden Kosten trägt, auch in den Vorteil einer Mehrwertsteuerbefreiung kommen.

### **Post-Mindestlohn gegen Lohndumping im Briefmarkt**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
liebe Kolleginnen und Kollegen,

im Interesse unserer Mitglieder und den Beschäftigten bei den Postunternehmen werden wir uns als Gewerkschaften in die aktuelle Diskussion um die Ausgestaltung der Liberalisierung einbringen. Wir stehen dafür ein, dass die auf den Weg gebrachte vollständige Öffnung des Briefmarktes eben nicht mit der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten einhergeht, dass die flächendeckende und hochwertige Postversorgung der Bevölkerung auch nach Ende der Post-Monopole dauerhaft gewährleistet bleibt. Die Gewerkschaften in Europa haben bei der Auseinandersetzung um die dritte Postdiensterrichtlinie bewiesen, dass sie wirkungsvoll und erfolgreich für eine sozialere Politik einzutreten in der Lage sind. Auch in Deutschland wäre ohne unser politisches Engagement und die Proteste unserer Mitglieder weder der Post-Mindestlohn im Jahr 2007 zustande gekommen noch am Beginn der schrittweisen Liberalisierung 1997 eine Sozialklausel im Postgesetz verankert worden. Diese Erfolge können uns Mut und Zuversicht geben, die postpolitischen Herausforderungen auch in Zukunft erfolgreich in unserem Sinne mit zu gestalten.

---

<sup>\*)</sup> Europäische Kommission: Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, Eurobarometer Spezial 260, Juli 2007

Sehr geehrte Damen und Herren,  
liebe Kolleginnen und Kollegen,

die Ereignisse der letzten Wochen im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise haben uns anschaulich vor Augen geführt, dass ein ungezügelter Wettbewerb keinesfalls die Heilserwartungen erfüllt, die uns die neoliberalen Prediger in den vergangenen Jahren versprochen haben. Wir sollten angesichts der dramatischen Folgen, die nun die Steuerzahler und Arbeitnehmer zu tragen haben, mehr denn je kritischer gegenüber den vielbeschworenen und offenbar überschätzten Selbstregulierungskräften des Marktes sein. Durch die aktuelle Wirtschaftskrise und die „Rückkehr des Staates“ auf die Märkte sind wir bestärkt in unserem Engagement für einen regulierten und sozial flankierten Wettbewerb im Postsektor. Wir brauchen eine gute Zukunft unserer Postunternehmen, eine stabile wirtschaftliche Basis mit einem hochwertigen Universaldienst, damit die Arbeitsplätze der 1,8 Millionen Post-Beschäftigten in Europa langfristig gesichert werden können. In diesem Sinne darf ich dieser Fachkonferenz einen guten Verlauf und interessante Vorträge und Diskussionen wünschen.

Die Fachkonferenz „Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung – Weichenstellungen im europäischen Sektor“ ist hiermit eröffnet.

Vielen Dank!

# Liberalisierung und Regulierung - die Entwicklung des Postsektors in Deutschland und Europa

*Claus Zanker / Michael Schwemmler*  
*Input Consulting GmbH, Stuttgart*

## Liberalisierung und Regulierung – die Entwicklung des Postsektors in Deutschland und Europa

**ver.di-Fachkonferenz „Liberalisierung, Regulierung, Beschäftigung -  
Weichenstellungen im europäischen Postsektor“**

**02.04.2009 in Stuttgart**

Claus Zanker / Michael Schwemmler

Input Consulting GmbH  
Theodor-Heuss-Straße 2  
70174 Stuttgart  
(0711) 2 62 40 80  
www.input-consulting.com

...input  
consulting

1



Claus Zanker



Michael Schwemmler

“Die Konflikte um die politische Gestaltung des Postsektors in Europa sind mit der 3. EU-Postdiensterrichtlinie nicht beendet. Sie dürften künftig sogar intensiver und konkreter und vor allem auf der nationalen Ebene geführt werden.“

## 1. These

Der Postsektor gehört zu den Bereichen, die in starkem Maße von der gemeinschaftlichen Politik der Europäischen Union bestimmt werden.

Mit den Richtlinien der EU wird eine Harmonisierung der Dienstleistungsqualität sowie der wettbewerblichen und regulatorischen Rahmenbedingungen der Postdienste in den Mitgliedstaaten angestrebt.

Ziel ist die Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes für Postdienstleistungen durch die Aufhebung von Wettbewerbsbeschränkungen („Liberalisierung“) und die Verbesserung der Dienstqualität („Universaldienst“).

## Einschränkung des Brief-Monopols erfolgt in 4 Etappen

- Soweit es für die Aufrechterhaltung des Universaldienstes notwendig ist, kann jeder Mitgliedstaat folgende Dienste für den Anbieter von Universaldienstleistungen reservieren:
  - ❶ 1998/1999: Inlandsbriefsendungen, mit einem Gewicht von weniger als 350 g und zu einem Preis unter dem 5-fachen Basistarif (1. PostdiensteRL 97/67/EG)
  - ❷ ab 1. Januar 2003: Briefsendungen bis 100 g und 3-fachen Basistarif
  - ❸ Ab 1. Januar 2006: Briefsendungen bis 50 g und 2,5-fachen Basistarif (2. PostdiensteRL 2002/39/EG)
- Abschaffung reservierter Bereiche (3. PostdiensteRL 2008/6/EG)
  - ❹ Ab 1. Januar 2011: „Die Mitgliedstaaten gewähren für die Einrichtung und die Erbringung von Postdiensten keine ausschließlichen oder besonderen Rechte mehr und erhalten diese auch nicht mehr aufrecht“
  - ❺ Übergangsfristen für 11 Mitgliedstaaten bis 2013 möglich

## Definition und Qualitätsvorgaben der EU zum Post-Universaldienst

- Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Sicherstellung eines Post-Universaldienstes (Art. 3 RL 97/67/EG geändert durch RL 2008/6/EG)

→ “Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass den Nutzern ein Universaldienst zur Verfügung steht, der ständig flächendeckend postalische Dienstleistungen einer bestimmten Qualität zu tragbaren Preisen für alle Nutzer bietet.”

- Qualitative Vorgaben der EU-Richtlinie

→ zur Dichte des Postfilialnetz / Einlieferungsmöglichkeiten

Zur Sicherstellung des Universaldienstes “sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die Dichte der Abhol- und Zugangspunkte den **Bedürfnissen der Nutzer entspricht**”.

## Mindestanforderungen der EU an den Post-Universaldienst

- Quantitative Mindestvorgaben der EU-Richtlinien

→ zum Umfang des Universaldienstangebots:  
“Jeder Mitgliedstaat erlässt die erforderlichen Maßnahmen, damit der Universaldienst mindestens folgendes Angebot umfasst: Abholung, Sortieren, Transport und Zustellung von

- **Postsendungen<sup>\*)</sup> bis 2 kg;**
- **Postpaketen bis 10 kg;**
- **Dienste für Einschreib- und Wertsendungen”**

\*) Postsendungen sind adressierte Briefsendungen, Bücher, Kataloge, Zeitungen und Zeitschriften sowie Postpakete, die Waren mit oder ohne Handelswert enthalten

→ zur Häufigkeit der Universaldiensterbringung:  
“Die Mitgliedstaaten unternehmen Schritte, um zu gewährleisten, dass der **Universaldienst an mindestens fünf Arbeitstagen pro Woche gewährleistet** ist ... und dass dieser Dienst mindestens folgendes umfasst: eine *Abholung*; eine *Hauszustellung*...”

→ zur Laufzeit von Briefsendungen zwischen den Mitgliedstaaten:  
E+3 für 85% und E+5 für 97% der grenzüberschreitenden innergemeinschaftlichen Briefsendungen

## 2. These

Trotz der weitreichenden Vereinheitlichungsbestrebungen erfolgt die Ausgestaltung der EU-Vorgaben in den einzelnen Mitgliedstaaten - dem Subsidiaritätsprinzip folgend - sehr unterschiedlich.

Dies führt zu ungleichen Rahmenbedingungen, unter denen die traditionellen Postunternehmen, aber auch die neuen Anbieter, auf den jeweiligen Märkten agieren können.

Von einem europäischen Gleichklang bei der Liberalisierung und Regulierung der Postdienste in der EU kann bis dato nicht gesprochen werden.

## Unterschiedliche Liberalisierungsgeschwindigkeiten

- Vorzeitige bzw. umfangreichere Liberalisierung des Briefmarktes in 6 Mitgliedstaaten
  - Komplette Marktöffnung in: **Schweden** (1993), **Finnland** (1994), **Großbritannien** (2006), **Deutschland** (2008), **Niederlande** (April 2009)
  - Umfangreiche Marktöffnung: Vollständige Liberalisierung des innerstädtischen Briefverkehrs in **Spanien** (seit 1964)
  
- 11 Mitgliedstaaten können von der Möglichkeit einer späteren Marktöffnung ab 2013 Gebrauch machen
  - Griechenland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Ungarn, Rumänien, Slowenien, Tschechische Republik, Zypern



## Marktöffnung allein führt allerdings nicht zwangsläufig zu mehr Wettbewerb

### Beispiel Finnland:

Komplette Marktöffnung, hohe Anforderungen an den Marktzutritt neuer Anbieter, kein Wettbewerb

### Beispiel Niederlande:

Umfassende Marktöffnung, geringe Anforderungen an den Marktzutritt neuer Anbieter, vergleichsweise hohe Wettbewerbsintensität

Liberalisierung und Wettbewerb am Beispiel ausgewählter EU-Mitgliedstaaten (Stand: 2007)			
Land	Marktöffnung	Anforderungen an neue Anbieter beim Marktzutritt	Marktanteile neuer Anbieter im regulierten Bereich
<b>Finnland</b>	Vollständige Marktöffnung	•••	<2%
<b>Schweden</b>	Vollständige Marktöffnung	•••	ca. 9%
<b>Großbritannien</b>	Vollständige Marktöffnung	••	3%*
<b>Deutschland</b>	> 50 g + höherwertige Dienstleistungen	•	ca. 10%
<b>Niederlande</b>	> 50 g + Direktwerbung	•	ca. 14%
<b>Spanien</b>	> 50 g + vollständige Marktöffnung innerstädtischer Post	••	ca. 12%
<b>Österreich</b>	> 50 g	••	< 2%
<b>Frankreich</b>	> 50 g	••	< 2%
<b>Italien</b>	> 50 g	•••	2%-6%
<b>Polen</b>	> 50 g	••	<2%
<b>Ungarn</b>	> 50 g	•••	<2%

\*) Marktanteil Wettbewerber durch Netzzugang 20%

Quelle: Input Consulting (2006a), Ecorys 2008

• geringe Anforderungen  
•• mittlere Anforderungen  
••• hohe Anforderungen

...input consulting

8

## Der Wettbewerb wird zudem durch die Marktzutrittsbedingungen bestimmt

- Hohe Anforderungen
  - ➔ Hohe einmalige oder laufende Lizenzgebühren, Abdeckung von ländlichen Bereichen („Play-or-Pay“), Vorgaben zur Zustellqualität
  - ➔ *BE, FI, IE, IT, PT, HU, LT*
- Mittlere Anforderungen
  - ➔ z.B. Vorlage von Business-, Finanz-, Investitionsplänen, Nachweis finanzieller Sicherheiten, Vorgaben zur Rekrutierung und Ausbildung von Personal, Installierung eines Beschwerdemanagements, Möglichkeit der Verpflichtung zur Universaldiensterbringung
  - ➔ *FR, UK, AT, PL, SE, ES, SK*
- Niedrige Anforderungen
  - ➔ Geringe oder keine Lizenzgebühren, nur allgemeine Anforderungen an Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit
  - ➔ *CZ, DK, NL, DE*

...input consulting

9

## In einigen Ländern bestehen weitere Barrieren, die Wettbewerb erschweren

### ■ Weitere Markteintrittsbarrieren

- alleinige „Schlüsselgewalt“ für Empfängerbriefkästen (*FR, AT, PL*),
- Nicht-Existenz eines Postleitzahlensystems (*IE*),
- staatliche Subventionen an den Incumbent für die Zustellung von Zeitungen (*BE, DK*)
- Mehrwertsteuerbefreiung des Universaldiensteanbieters
- Wirtschaftliche Barrieren wie hohe Kosten für Netzaufbau und hohe Anlaufverluste

## Unterschiedliche Anforderungen an Erbringung des Universaldienstes

Umfang Universaldienst		
-	Mindestvorgaben EU	+
z.B. keine Pressepost	Postsendung 2 kg Paketsendungen 10 kg Einschreiben/Wertsendungen	z.B. Post-Zahlungsanweisungen, Blindensendungen, Nachnahme
CZ, LT, SK, FI, UK, IT, NL, PL	BE, FR, IE, PT	AT, DE, DK, HU, ES, PL, SE

Zustellhäufigkeit		
Verpflichtend 5-Tage	De-facto 6-Tage	Verpflichtend 6-Tage
AT, BE, CZ, FI, HU, IE, PL, PT, SE, SK	IT, ES	DE, DK, FR, NL, UK

Dichte Filialnetz		
Vorgaben niedrig	Vorgaben mittel	Vorgaben hoch
Keine konkreten Vorgaben, keine Einflussmöglichkeiten der Reg.behörde / Kommunen	Vergleichsweise großzügige (Entfernungs-)Kriterien, wenig Einflussmöglichkeiten der Reg.behörde / Kommunen	z.B. detaillierte Vorgaben zur Anzahl und Verteilung der Filialen, umfassende Beteiligungsrechte von Reg.behörde/Kommunen
IT, IE, ES	UK, DK, FI, CZ, SK	AT, BE, DE, FR, HU, LT, NL, PL, PT, SE

## 3. These

Die komplette Öffnung der europäischen Postmärkte wird die bisher mit Monopolrechten ausgestatteten, meist noch öffentlichen Postunternehmen („Incumbents“) unter Druck setzen, sich wettbewerbsfähiger aufzustellen. Privatisierung galt lange als Königsweg zu mehr Effizienz und Konkurrenzfähigkeit, die Deutsche Post vielfach als Modell.

Diese Sichtweise ist - zumal in der Krise - nur noch begrenzt konsensfähig. Trotz der Liberalisierung der Märkte spricht deshalb vieles gegen die Annahme, eine Privatisierungswelle unter den Postgesellschaften in Europa stehe bevor. Als alternative Option könnte die Modernisierung und Konsolidierung der Incumbents als öffentliche Unternehmen an Bedeutung gewinnen.

...input  
consulting

12

## Privatisierung und Liberalisierung

- Die Gemeinsamkeit: Privatisierung und Liberalisierung sind Kernelemente des neoliberalen Theorems von der Überlegenheit der Märkte und der Nachrangigkeit staatlicher Aktivitäten in der Wirtschaft. Gleichwohl sind Privatisierung und Liberalisierung sorgfältig zu unterscheiden - und doch miteinander verknüpft.
- Die Unterscheidung: Privatisierung - im engeren Sinne: die Veräußerung staatlicher Unternehmen an private Investoren - hat zunächst nichts mit Liberalisierung zu tun. Liberalisierung meint „nur“ die Einführung oder Ausweitung von Wettbewerb auf bislang durch (Teil-) Monopole geprägten Märkten.
- Die Verknüpfung: Prinzipiell kann ein rein staatliches Unternehmen auf liberalisierten Märkten mit Privaten konkurrieren - faktisch erhöht die Wettbewerbsöffnung jedoch den Privatisierungsdruck.

...input  
consulting

13

## Mehr Wettbewerbsfähigkeit durch Privatisierung? Argumente ...

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

...input  
consulting

14

## Privatisierung im EU-Postsektor: Die Ausnahme, längst nicht die Regel

- Die Annahme, der frühen Privatisierung der Postunternehmen in Deutschland und den Niederlanden würden viele andere folgen, hat sich nicht bestätigt.
- In der EU ist die Privatisierung der Post bislang nur in 6 von 27 Mitgliedstaaten realisiert:
  - komplett in Malta und den Niederlanden (je 100%)
  - mehrheitlich in Deutschland (69%)
  - minderheitlich in Belgien (50% minus eine Aktie), Dänemark (25%) und Österreich (49%)
- In Dänemark kauft der Staat 22% des Aktienbestands vom Finanzinvestor CVC zurück, um einen Merger mit der staatlichen schwedischen Posten AB zu ermöglichen.
- In anderen EU-Mitgliedstaaten sind Privatisierungspläne für die Post derzeit gecancelt (F) oder heftigst umstritten (UK).



15

## Eine Privatisierungswelle nach der Liberalisierung 2011? Eher nicht ...

- Trotz des erhöhten Wettbewerbsdrucks im Gefolge der Marktöffnung ist eine Privatisierungswelle im europäischen Postsektor derzeit eher unwahrscheinlich. Gegen eine solche sprechen:
  - fehlende Vorgaben der EU-Instanzen
  - ein krisenbedingt wohl auf Jahre „eingetrübtes“ Börsenumfeld
  - die begrenzte Attraktivität des Sektors für renditesuchendes Kapital
  - gestiegene ideologische Vorbehalte in Öffentlichkeit und Politik nach dem Bankrott des Neoliberalismus
  - gemischte Erfolgsbilanzen bereits realisierter Privatisierungen - im Postsektor und anderswo

...input  
consulting

16

## Eine Privatisierungswelle nach der Liberalisierung 2011? Eher nicht ...

- Trotz des erhöhten Wettbewerbsdrucks im Gefolge der Marktöffnung ist eine Privatisierungswelle im europäischen Postsektor derzeit eher unwahrscheinlich. Gegen eine solche sprechen:
  - fehlende Vorgaben der EU-Instanzen
  - ein krisenbedingt wohl auf Jahre „eingetrübtes“ Börsenumfeld
  - die begrenzte Attraktivität des Sektors für renditesuchendes Kapital
  - gestiegene ideologische Vorbehalte in Öffentlichkeit und Politik nach dem Bankrott des Neoliberalismus
  - gemischte Erfolgsbilanzen bereits realisierter Privatisierungen - im Postsektor und anderswo

...input  
consulting

17

## Eine Privatisierungswelle nach der Liberalisierung 2011? Eher nicht ...

- Trotz des erhöhten Wettbewerbsdrucks im Gefolge der Marktöffnung ist eine Privatisierungswelle im europäischen Postsektor derzeit eher unwahrscheinlich. Gegen eine solche sprechen:
  - fehlende Vorgaben der EU-Instanzen
  - ein krisenbedingt wohl auf Jahre „eingetrübtes“ Börsenumfeld
  - die begrenzte Attraktivität des Sektors für renditesuchendes Kapital
  - gestiegene ideologische Vorbehalte in Öffentlichkeit und Politik nach dem Bankrott des Neoliberalismus
  - gemischte Erfolgsbilanzen bereits realisierter Privatisierungen - im Postsektor und anderswo
- Wenn der „Ausweg Privatisierung“ versperrt bleiben sollte: Welche alternativen Optionen bieten sich den unter Wettbewerbsdruck stehenden Incumbents dann?

...input  
consulting

18

## Drei denkbare Optionen für Incumbents unter Wettbewerbsdruck ...

- Effizienzsteigerung - vor allem durch
  - Einschränkung bzw. Verteuerung kostenträchtiger (Universal-)Dienstleistungen
  - Personalabbau, Verschlechterung von Arbeitsbedingungen - eine für öffentliche Unternehmen nur eingeschränkt mögliche Variante
- Begrenzung des Konkurrenzdrucks durch
  - regulatorische „Widerspenstigkeit“ (z.B. in puncto Netzzugang)
  - Durchsetzung „wettbewerbsdämpfender“ Maßnahmen (z.B. Mindestlöhne)
- Entwicklung eines neuen Modells der Reorganisation und Modernisierung ohne Privatisierung, ggf. auch der transnationalen Kooperation und Konsolidierung: Posten AB / Post Danmark als Testlauf?

...input  
consulting

19

## 4. These

Die von der Liberalisierung des Briefmarktes erhofften positiven Effekte auf Preise, Dienstleistungsqualität und Beschäftigung werden sich nach aller Erfahrung nicht erfüllen.

Vor allem in Ländern, in denen die Märkte bereits weitgehend oder vollständig geöffnet sind, muss ein Rückgang der Beschäftigung im Postsektor, eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und eine in Teilen sich negativ entwickelnde Dienstleistungsqualität - insbesondere für Privatkunden und KMU - konstatiert werden.

## Die erwarteten Vorteile der Liberalisierung...

- „Eine vollständige Marktöffnung wird zur Erweiterung des Gesamtumfangs der Postmärkte beitragen: Sie wird auch die **Erhaltung dauerhafter und qualifizierter Arbeitsplätze bei den Universaldiensteanbietern und die Schaffung neuer Arbeitsplätze** bei anderen Betreibern, neuen Marktteilnehmern sowie in den Wirtschaftszweigen im Umfeld des Postsektors erleichtern.“  
(EU-Postdiensterrichtlinie 97/67EG, Erwägungsgrund 16)
- „Die Marktöffnung und die Einführung des Wettbewerbs sind die Schlüsselinstrumente für die Schaffung von Arbeitsplätzen und ein **besseres Dienstleistungsangebot für die Kunden.**“  
(Europäische Kommission: Bericht über die Anwendung der Postrichtlinie, 22.12.2008)

## ...werden sich aller Erfahrung nach (v.a. für Privatkunden) nicht erfüllen

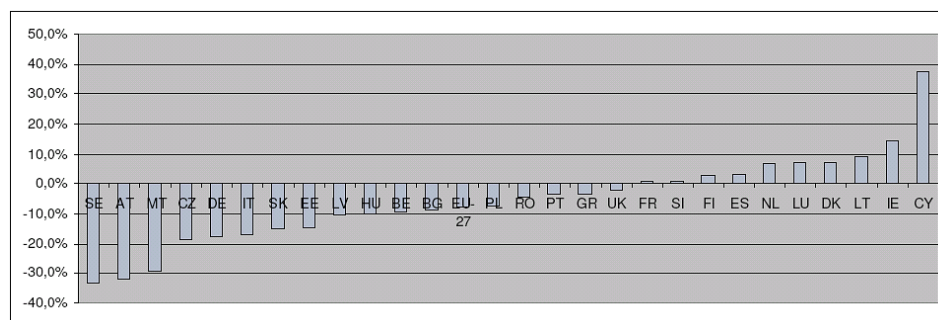
- „Die Österreichische Post **schließt 300 defizitäre Postämter** ihrer insgesamt 1300 Filialen und **wappnet sich damit für die vollständige Öffnung des Briefmarktes ab 2011**. Die 300 Ämter sollen durch 450 Post-Partner ersetzt werden. Seit dem Jahr 2000 hat die mehrheitlich im Staatsbesitz stehende Österreichische Post bereits über 900 Ämter zugesperrt.“  
(Reuters, 5.3.2009)
- „Ich glaube nicht an **sinkende Preise für Privatkunden**, denn die Wettbewerber werden sich um die großen Geschäftskunden kümmern. Die Preise dürften eher steigen, insbesondere wenn die Mehrwertsteuer kommt.“  
(Ex-Vorstandsvorsitzender der DPAG, Klaus Zumwinkel, in: Stern vom 22.3.2007)
- „Für kleine Unternehmen und Privatkunden hat die **Liberalisierung keinen bedeutenden Nutzen** gebracht.“  
(Bericht an die britische Regierung „The challenges and opportunities facing UK postal services. An initial response to evidence“, Mai 2008)

...input  
consulting

22

## Beschäftigungsrückgang bei den Postunternehmen in der EU

Veränderung der Anzahl der Beschäftigten bei nationalen Postunternehmen in der EU 1997 – 2006 (in %)



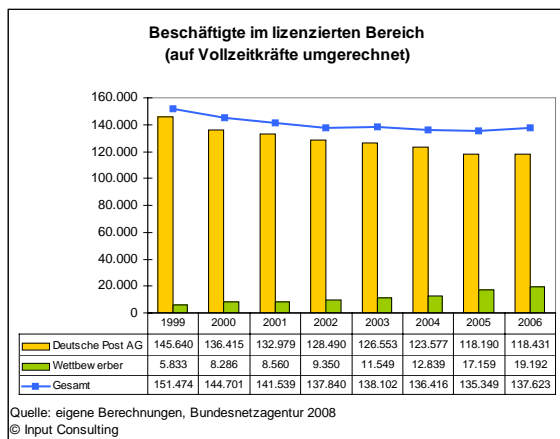
Quelle: Ecorys: Main Developments in the Postal Sector 2006-2008, S. 202

...input  
consulting

23



## Deutschland: quantitative und qualitative Arbeitsplatzentwicklung ist negativ



- Beschäftigungsvolumen im Briefmarkt von 1999 – 2006 um ca. 9% gesunken
- Lizenznehmer haben v.a. geringfügige Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Anteil der Minijobs bei neuen Anbieter: 51% in 2006 (DPAG: 2,4%).
- Durchschnittliche Einkommen bei den neuen Anbietern lagen vor Einführung des Post-Mindestlohns 60% unterhalb der Vergleichsvergütungen bei der DPAG und waren selbst bei einer Vollzeitbeschäftigung nicht existenzsichernd.
- Gewerkschaftliche Interessenvertretung und betriebliche Mitbestimmung finden bei neuen Anbietern faktisch nicht statt.

...input  
consulting

24

## 5. These

Um zu verhindern, dass sich die negativen Auswirkungen auf Beschäftigung und Dienstleistungsqualität mit der vollständigen Öffnung der Märkte verschärfen, müssen die in der dritten Postdiensterrichtlinie vorgesehenen regulatorischen Instrumente zur sozialen Flankierung des Wettbewerbs und zur Finanzierung eines qualitativ hochwertigen Universaldienstes bei der nationalen Umsetzung in den Mitgliedstaaten offensiv zur Anwendung gebracht werden.

Bei einer Verschlechterung der Universaldienstqualität und einem Preisunterbietungswettbewerb, der prekäre Beschäftigungsbedingungen fördert, würde der Liberalisierungszweck in sein Gegenteil verkehrt.

...input  
consulting

25

## Soziale Flankierung zur Verhinderung von Lohndumping

- „Sozialen Überlegungen sollte bei der Vorbereitung der Öffnung des Postmarktes gebührend Rechnung getragen werden“ (EU-Postdiensterrichtlinie 2008/6/EG, Erwägungsgrund 16)
- Für diesen Zweck sind allgemeinverbindliche Mindestlöhne und soziale Lizenzauflagen geeignet
  - Die Bewilligung einer Lizenz für Briefdienstleistungen „kann gegebenenfalls von den in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegten Arbeitsbedingungen abhängig gemacht werden oder eine Verpflichtung zu deren Einhaltung auferlegen“ (Art. 9, EU-Richtlinie 2008/6/EC).
  - „Grundanforderung“ für die Erbringung von Postdiensten ist u.a. „die Beachtung von Beschäftigungsbedingungen und Systemen der sozialen Sicherheit, die gemäß den gemeinschaftlichen und nationalen Rechtsvorschriften durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften und/oder Tarifverträge, die zwischen den nationalen Sozialpartnern ausgehandelt wurden“ (Art. 2 Nr. 19 EU-Richtlinie 2008/6/EC).

...input  
consulting

26

## Eine gute Universaldienstversorgung muss gewährleistet...

- Wegfall des reservierten Bereichs als Finanzierungsgrundlage des Post-Universaldienstes übt großen wirtschaftlichen Druck auf Umfang und Qualität seiner Erbringung aus.
- „Um sicherzustellen, dass die Öffnung des Marktes auch weiterhin allen Nutzern zugute kommt, insbesondere den Verbrauchern sowie kleinen und mittleren Unternehmen, sollten die Mitgliedstaaten die Marktentwicklungen beobachten und überwachen. Sie sollten geeignete Regulierungsmaßnahmen treffen, die im Rahmen der Richtlinie 97/67/EG zur Verfügung stehen, um sicherzustellen, dass die Zugänglichkeit der Postdienste auch weiterhin den Anforderungen der Nutzer entspricht.“ (EU-Postdiensterrichtlinie 2008/6/EG, Erwägungsgrund 16)

...input  
consulting

27

## ...und ausreichend finanziert sein

- Alternative 1: Die Kosten des Post-Universaldienstes werden so weit reduziert, dass das Problem seiner Finanzierung nicht oder nur in begrenztem Umfang auftritt
  - Reduzierung der Anzahl der Zustelltage
  - Senkung der Kosten des Postschalernetzes durch Auslagerung
  - Flexibilisierung der Kosten des Postnetzwerks durch mengenabhängige Anpassung des Personaleinsatzes
  - ↻ Erhöht Rationalisierungsdruck auf Universaldiensteanbieter
  
- Alternative 2: Definition eines den Benutzerbedürfnissen entsprechenden, qualitativ hochwertigen Post-Universaldienstes und Finanzierung seiner Kosten aus öffentlichen Mitteln oder Ausgleichsfonds, sofern erforderlich.
  - ↻ Entspricht staatlichem Gewährleistungsauftrag gemäß Art. 87f GG
  - ↻ Reduziert Kostendruck beim Universaldiensteanbieter
  - ↻ Verbessert Dienstleistungsqualität nach vorgegebenen Kriterien

...input  
consulting

28

## Zusammenfassung

- Vor der Aufhebung der Monopole ab 2011 zeigen sich die europäischen Postmärkte in einem fragmentierten Zustand: Die Marktöffnung ist de facto sehr unterschiedlich ausgestaltet, von einem Gleichklang kann nicht die Rede sein.
  
- Die großen Spannungsfelder des europäischen Liberalisierungsprojekts sind nach wie vor ungelöst:
  - Sicherung und Finanzierung eines hochwertigen Universaldienstes ohne reservierte Bereiche
  - wirksame Verhinderung einer Dumpingkonkurrenz bei den Beschäftigungsbedingungen
  - Anpassung der Ex-Monopolisten an ein wettbewerbliches Umfeld - ohne den „Ausweg Privatisierung“
  
- Die Konflikte um die politische Gestaltung des europäischen Postsektors sind mit der 3. Postdiensterrichtlinie nicht beendet, sondern dürften nun - vor allem auf nationaler Ebene - intensiver und konkreter werden.

...input  
consulting

29

## Back-up: Problemzonen einer Privatisierung von Postunternehmen

- 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

...input  
consulting

30

## Back-up: Privatisierungen im Postsektor - eine gemischte Bilanz

- Die privatisierten Unternehmen haben ihre internationale Präsenz stark ausgebaut, verzeichnen hier jedoch erhebliche Probleme (Bsp. Deutsche Post in USA ).
- 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.

...input  
consulting

31

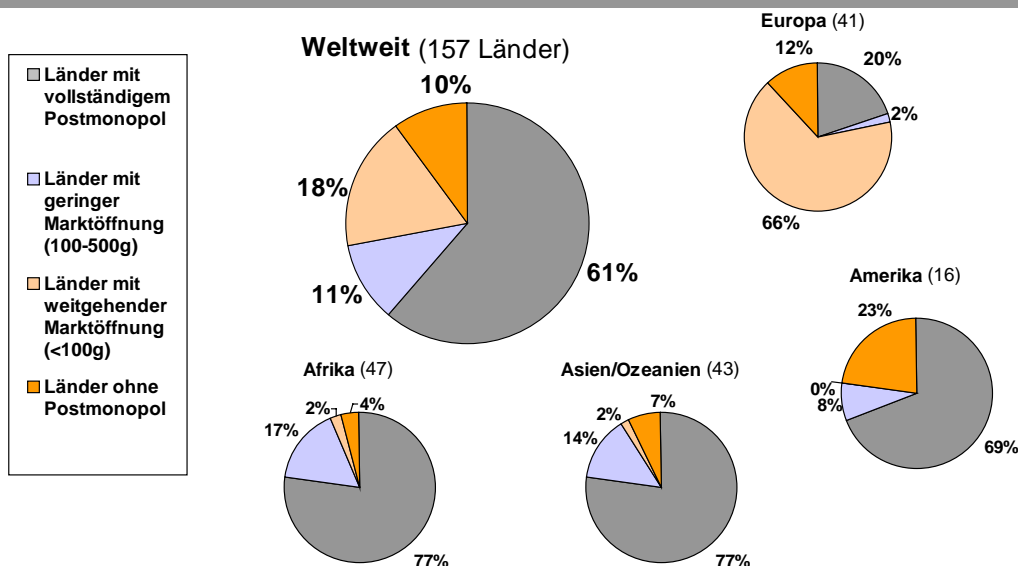
## Back-up: Privatisierungen im Postsektor - das Beispiel Deutsche Post

- Börsengang Deutsche Post im Jahr 2000 - im Jahr 2008 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 / 2008:
  - ➔ Umsatz: 32,7 Mrd. € / 54,5 Mrd. €
  - ➔ Auslandsanteil am Umsatz: 29,2 % / 69,2%
  - ➔ Eigenkapital: 4,0 Mrd. € / 9,9 Mrd. €
  - ➔ Marktkapitalisierung: 11,1 Mrd. € (2002) / 14,4 Mrd. €
  - ➔ Beschäftigung im Inland (Vollzeitkräfte): 227.092 / 167.816

...input  
consulting

32

## Back-up: Die Liberalisierung der Postmärkte – ein weltweiter Trend?



...input  
consulting

Quelle: Universal Postal Union (2006), Input Consulting

Stand: 2006

33

## Back-up: Die Liberalisierung der Postmärkte – ein weltweiter Trend?

Status quo der Marktöffnung im Postsektor - Länderbeispiele			
Länder ohne Postmonopol	Länder mit weitgehender Marktöffnung (<100 g)	Länder mit geringer Marktöffnung (100 - 500 g)	Länder mit umfassendem Postmonopol
<b>Argentinien</b> (seit 1993) <b>Estland</b> <sup>*)</sup> <b>Finnland</b> <sup>*)</sup> (seit 1994) <b>Großbritannien</b> <sup>*)</sup> (seit 2006) <b>Neuseeland</b> (seit 1996) <b>Peru</b> <b>Russland</b> <b>Schweden</b> <sup>*)</sup> (seit 1993)	<b>Europäische Union</b> (>50 g, Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern) <b>Norwegen</b> (>50 g) <b>Schweiz</b> (>100 g)	<b>Australien</b> (>250 g) <b>Indien</b> (>200 g) <b>Israel</b> (4,5-fache Standardtarif) <b>Kanada</b> (>500g) <b>Kenia</b> (>350 g) <b>USA</b> (>ca. 350g, Zustellmonopol) <b>Zimbabwe</b> (>500 g)	<b>Ägypten</b> <b>Brasilien</b> <b>Chile</b> <b>China</b> <b>Hongkong</b> <b>Indonesien</b> <b>Japan</b> <b>Korea</b> <b>Mexiko</b> <b>Singapur</b> <b>Sudafrika</b> <b>Türkei</b>

\*) EU-Mitgliedstaaten

Quelle: UPU (2006a), eigene Recherchen

...input  
consulting

Input Consulting, Stand: 2006

34

## Aktuelle Herausforderungen der Postpolitik in Deutschland und Europa

**Klaus Barthel, MdB**

*Berichterstatter für den Bereich Post der SPD-Bundestagsfraktion*

*Stv. Vorsitzender des Beirats der Bundesnetzagentur*

Meine Damen und Herren,  
liebe ver.di-Kolleginnen und Kollegen,

ich darf mich zunächst für die Einladung hierher bedanken. Ihr habt ja eine spannende Tagesordnung auf die ich mich bereits freue, ebenso auf die spätere Diskussion. Zunächst aber möchte ich als einer der seit Jahren die Regulierungspolitik der Bundesnetzagentur sowohl im Post- wie im Telekommunikationsbereich, und neuerdings auch im Bereich der Energie und der Eisenbahnen beobachtet, in meinem Konferenzbeitrag versuchen, uns noch mal klar zu machen, welche Triebfedern die Liberalisierung der Postbranche ermöglicht haben, weil damit auch deutlich wird, welche Mechanismen der Regulierung dieses Sektors zugrunde liegen.

### **Triebkräfte der Liberalisierung des Postsektors**

Wenn wir uns vergegenwärtigen, warum die Liberalisierung der Postmärkte in Europa auf den Weg gebracht wurde, dann ist zum einen das nachvollziehbare Interesse zu nennen, in einem einheitlichen Wirtschaftsraum gemeinsame Regeln für öffentli-

che Dienstleistungen und Netzinfrastrukturen aller Art zu schaffen. Als Argument für eine europaweite Vereinheitlichung der Grundsätze für die Erbringung von Postdienstleistungen hört man in diesem Zusammenhang immer wieder die Urlaubspostkarte aus Italien, die manchmal 2 oder 3 Wochen unterwegs war und oft nach den Urlaubern zuhause angekommen ist. Allerdings war die angestrebte Qualitätsverbesserung im europäischen Postverkehr nicht der Kern der 1997 veröffentlichten Postdienstrichtlinie der Europäischen Union - denn dafür hätte man nicht den ganzen Sektor umkrepeln müssen.

Im Zentrum der europäischen und der deutschen Postpolitik stand die Liberalisierung des Sektors und die Lage der öffentlichen Haushalte, deren Einnahmebasis im Zuge eines internationalen Standortwettbewerbs um die niedrigsten Unternehmenssteuern immer weiter erodierte. Abflachende Wirtschaftswachstumsraten und wachsende Haushaltsdefizite taten das Ihre zur Entstaatlichung in vielen Bereichen. Aus dieser Gemengelage entstand ein Druck auf alle öffentlichen Unternehmen, vor allem auf solche,

mit einem erheblichen Investitions- und Innovationsbedarf. Jahrzehntlang wurde von staatlicher Seite zu wenig in die Post, in die Telekom, in die Bahnen und in andere Infrastruktursektoren investiert, gleichzeitig aber stiegen die Anforderungen an diese Unternehmen zur Sicherstellung einer guten Dienstleistungsversorgung. Bei dem daraus entstehenden Modernisierungstau gab - und gibt es vielleicht bis heute - kein Steuerungsmodell, wie man öffentliche Unternehmen modernisieren und an die Bedürfnisse der Nutzer und Nutzerinnen anpassen kann. Das hat den Druck auf die öffentlichen Infrastrukturunternehmen zunehmend erhöht und zur weit verbreiteten Meinung geführt, der Staat kann es nicht, deswegen müssen wir jetzt mit privatem Kapital und privater Unternehmensführung in diese Sektoren mehr Druck reinbringen und diese staatlichen Infrastrukturunternehmen umbauen.



Klaus Barthel

„Wir sollten das Scheitern des Liberalisierungskonzeptes dazu nutzen, um in die Offensive zu gehen und unsere Vorstellungen für eine soziale und kundenfreundliche Gestaltung des Postsektors in die politische Debatte einzubringen.“

Neben der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte hatte der steigende Einfluss der Finanzmärkte und privater Investoren im Wirtschaftsprozess einen zunehmenden Druck auf die Liberalisierung staatlicher Monopole ausgeübt. Auch vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzmarktkrise muss man sich in diesem Zusammenhang die Situation der Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland verdeutlichen. Mit dem Rückzug des Staates aus vielen Aufgaben ging eine enorme Umverteilung von Einkommen und Vermögen einher. D.h. die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben nicht mehr am Wirtschaftswachstum teilgenommen, das Finanzkapital wuchs und wuchs und die Vermögensungleichheit nahm immer mehr zu. In den letzten 10 bis 15 Jahren wuchsen die Vermögen fünfmal so schnell wie das Bruttoinlandsprodukt und dieses Finanzkapital, das sich aus vorenthaltenen Löhnen, Steuern und Sozialleistungen, gebildet hatte, suchte nun dringend nach Anlagenmöglichkeiten. Der Druck auf die Politik erhöhte sich, bislang staatliche Unternehmen und Sektoren für die Anlage privaten Kapitals zu öffnen. Durch die neoliberale Ideologie wurde dieser Druck auf nahezu alle Lebens- und Wirtschaftsbereiche ausgedehnt. Staatliche Monopole, die bislang als natürliche Monopole galten und ihre wirtschaftliche Berechtigung hatten, mussten dieser marktradikalen Doktrin aus Privatisierung, Deregulierung und der Liberalisierung weichen. Die Grundannahme



der Neoliberalen war: „Der Staat kann es nicht und der Markt und der Wettbewerb sowie privates Kapital bringen immer die besten Ergebnisse.“ Und wer heute die Tätigkeitsberichte der Bundesnetzagentur liest, der stößt auch hier auf diese nicht hinterfragte Ideologie der Überlegenheit des Marktes über den Staat im Wirtschaftsprozess. Und auch wenn in der neuen EU-Postdienstrichtlinie des Jahres 2008 soziale und verbraucherfreundliche Aspekte Eingang gefunden haben, darf man sich auch hier keine Illusionen über den Geist der Deregulierung und Liberalisierung machen, der in diesen EU-Richtlinien steckt. Das von der EU hauptsächlich verfolgte Ziel ist das Aufbrechen bisheriger staatlicher und öffentlicher Monopole - und zwar nach einem einheitlichen, geradezu dogmatische Rezept der Regulierung.

### **Grundsätze der Regulierung des Briefmarktes**

Was sind die Pfeiler dieses durch die EU-Richtlinien vorgegebenen Regulierungskonzeptes?

Erstens ist hier die vertikale Entflechtung, also die Aufteilung der Wertschöpfungsstufen eines Sektors, zu nennen. Bei der Telekommunikation beispielsweise bedeutet dies die Trennung in Netze und Dienste. Im Postsektor folgt man einem ähnlichen Modell. Auch hier wird der Sektor in verschiedene Wertschöpfungsstufen aufgeteilt und reguliert. Wir haben in diesem Zusammenhang in Deutsch-

land die Debatte um die Konsolidierung, also das Einsammeln von Geschäftspost durch private Unternehmen, die diese unter Ausnutzung entsprechender Rabatte in die Verteilzentren der Deutschen Post einliefern können. In den USA, beispielsweise, ist der Markt seit langem in diese unterschiedlichen Wertschöpfungsstufen unterteilt: während die Post-Zustellung als Monopol noch in staatlicher Hand ist, wurde in den vorgelagerten Bereichen alles privatisiert und liberalisiert. Im Energiebereich ist eine solche vertikale Entflechtung ebenfalls ein Grundpfeiler der Regulierung. Hier gibt es drei Stufen: die Erzeugung, die Verteilung über die großen Netze und letztlich die Endverteilung zu den Kunden. Und alle diese sogenannten Netzsektoren - Post, Telekom, Bahn und Energieversorgung - werden in der gleichen Art und Weise reguliert, nämlich dergestalt, dass diese verschiedenen Wertschöpfungsstufen entbündelt werden müssen („unbundling“) und es auf jeder Wertschöpfungsstufe für neue Anbieter einen offenen Zugang zum Netzwerk des ehemaligen Monopolisten geben muss.

Zweitens erfolgt die Regulierung der Preise in Deutschland nach dem Kriterium der sogenannten „kosteneffizienten Leistungserbringung“ und daraus leitet sich dann die Höhe der genehmigungspflichtigen Entgelte ab, die einerseits die tatsächlichen Kosten abdecken, aber gleichzeitig auch einen Anreiz schaffen sollen zur Rationalisierung, also zur effizien-

teren Erbringung dieser Leistungen beitragen und letztlich auch noch einen funktionsfähigen Wettbewerb ermöglichen sollen.

Der Dritte Regulierungsgrundsatz ist der einer „asymmetrische Regulierung“, welcher auf eine Erzwingung von Wettbewerb abzielt und den Ex-Monopolisten mit Lasten beschwert, sowohl bei der Preisregulierung wie bei der Anrechnung von Kosten des Netzzugangs für Wettbewerber und somit den Marktzutritt neuer Anbieter erleichtern soll. So wird beispielsweise die Deutsche Telekom von der Regulierungsbehörde gezwungen, quasi zu Unterkostentarifen die Wettbewerber in ihre Netze zu lassen, was dazu führt, dass sich die Telekom zunehmend weigert, in moderne, leistungsfähige Infrastrukturen zu investieren, weil Wettbewerber zu einem von der Bundesnetzagentur festgelegten Preis Zugang zu solchen neuen Netzwerken erhalten. Die Telekom fragt sich dann, warum sie überhaupt im Milliardenumfang investieren soll, wenn dann Wettbewerber für wenig Geld diese neu geschaffene Infrastruktur mitbenutzen dürfen. Im Postbereich haben wir eine ähnliche Situation bei der Preisregulierung. Bei der Genehmigung der Portopreise und der Zugangskosten für Konsolidierer finden die Kosten der sozialen Standards und die Universaldienstkosten der Deutschen Post AG keine Berücksichtigung. Damit werden zu Lasten der Deutschen Post für Wettbewerber günstige Konditionen beim Marktzugang geschaffen. Wer die

Tätigkeitsberichte der Bundesnetzagentur aufmerksam liest, der wird diese Regulierungsprinzipien auch dort wiederfinden.

Ganz anders verhält es sich allerdings im Energiesektor. Obwohl wir es da mit privatem Großkapital und mit vier wirklichen Oligopolisten zu tun haben, werden die großen Privatunternehmen und die vielen kleinen öffentlichen Versorger, z.B. die Stadtwerke, regulatorisch gleichbehandelt - mit dem Ergebnis, dass die Kleinen unheimliche Schwierigkeiten haben als Stadtwerke sich auf diesem Energiemarkt gegen die international agierenden Oligopolisten zu behaupten. Dort ist die Bundesnetzagentur nicht bereit irgendwelche Sonderregeln für z.B. im öffentlichen Eigentum befindliche Stadtwerke zu akzeptieren. Da sieht man dann, dass es mit der Marktöffnung für den Wettbewerb eben mal so und mal so gemacht wird.

Vierter Regulierungsgrundsatz ist die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden. Wir sehen jetzt nach 15 Jahren Liberalisierung in diesem Bereich, dass die Bundesnetzagentur politisch gewollt eine unabhängige, obere Bundesbehörde ist, aber sie ist inzwischen so unabhängig, dass wir manchmal den Eindruck haben, sie ist auch unabhängig von Recht und Gesetz. Ich komme nachher noch darauf zurück, wie mit den sozialen Standards im Postsektor umgegangen wird und in welcher Weise die Bundesnetzagentur dort die gesetzlichen Vorgaben vernachlässigt hat. Die Bundes-

netzagentur agiert mittlerweile so unabhängig, dass sie sich auch kaum noch von irgendwelchen Beiräten oder Bundestagsbeschlüssen oder Diskussionen in politischen Gremien beeinflussen lässt. Aber es ist uns immerhin gelungen hier bestimmte Prozesse in Bewegung zu setzen. Aber das geht nur über viele Umwege und unter Nutzung aller Möglichkeiten, die man als Politiker hier hat.

### **Die Probleme der Regulierungspolitik**

Das Kernproblem dieser Regulierung liegt in dem Umstand begründet, dass keine Rücksicht auf die Besonderheiten der jeweiligen Branchen und Unternehmen genommen wird. Es macht nämlich durchaus einen Unterschied, ob der regulierte Markt wächst, wie z.B. der Telekommunikationssektor, oder ob wir es mit einem Markt zu tun haben, wie bei den Postdienstleistungen, der tendenziell eher schrumpft. Das ist der Regulierung aber egal. Reguliert wird nach denselben Prinzipien. Die Regulierung nimmt auch keine Rücksicht darauf, ob wir es mit Netzen zu tun haben, die im wesentlichen aus Technik bestehen mit sogenannten „versunkenen Investitionen“ oder ob die Netze aus Menschen bestehen, wie im Postbereich, mit hohen Lohnkostenanteilen. Aber ein solches personenbasiertes Netzwerk wird genau so reguliert wie ein physikalisches Netz, das irgendwo in der Erde liegt oder wie ein Energienetz, das an Masten hängt. Es wird von der Regulierung auch keinerlei Rücksicht auf Gemeinwohlfunk-

tionen der jeweiligen Unternehmen genommen – darauf komme ich aber später noch zu sprechen.

In der Regulierungspraxis gibt es eine klare Hierarchie der Regulierungsziele: Das erste Ziel ist das der Privatisierung, das knapp dahinterliegende ist die Liberalisierung also die Herbeiführung - oder besser gesagt: die Erzwingung - von Wettbewerb und dann kommt lange nichts in der Regulierungspraxis. Dann kommen irgendwann einmal die Verbraucher, aber selbst hier muss die Bundesnetzagentur immer dazu gedrängt werden, zum Beispiel die Einhaltung der Vorschriften der Post-Universaldienstleistungsverordnung zu überwachen - also ob die Vorgaben zur Filialdichte beachtet werden oder ob die geforderte werktägliche Zustellung auch überall erfolgt. Eine solche Kontrolle durch die Bundesnetzagentur funktioniert nur auf öffentlichen oder politischen Druck hin und fast nie durch eine eigene Initiative dieser Behörde.

„Nachhaltigkeit“ ist der Regulierungspolitik ebenfalls fremd. Es interessiert die Bundesnetzagentur relativ wenig, regulatorische Anreize für Investitionen zu schaffen. Reguliert wird immer ein vorhandenes System und nicht in Richtung einer Weiterentwicklung und Modernisierung der Netzwerke, wie dies z. B. in der Telekommunikation, aber zunehmend auch bei den Energienetzen erforderlich wäre.

## Regulierungspolitik und soziale Aspekte

Die Einhaltung sozialen Standards wie sie z. B. im § 6 Absatz 3 des Postgesetzes vorgegeben sind, interessiert die Bundesnetzagentur am wenigsten. Im Gegenteil: das Konzept der Kosten der effizienten Leistungserbringung gefährdet auch noch die Tarifautonomie dadurch, dass bei der Preisregulierung nur solche Kosten anerkannt werden, die effizient sind. Und wenn die Deutsche Telekom oder die Deutsche Post es sich leistet, ihre Beschäftigten bei Restrukturierungsmaßnahmen nicht gleich zu entlassen, sondern wie im Fall der Telekom in Beschäftigungsgesellschaften wie „Vivento“ zu überführen und weiterhin zu bezahlen, dann sind diese Unternehmen aus Sicht der Regulierung selber Schuld und können nicht von der Bundesnetzagentur verlangen, dass die Kosten dafür anerkannt werden, wenn es darum geht, zu welchem Preis die Wettbewerber Zugang zu den Telekom-Netzwerken erhalten. Und im Energiebereich geht das ganz genau so.

Da hat die Bundesnetzagentur bei den Stadtwerken plötzlich begonnen nach den Lohnnebenkosten zu schauen und hat festgestellt, dass diese teilweise um 120 % über den branchenüblichen Lohnnebenkosten liegen. Die Stadtwerke wurden durch die Preisregulierung faktisch gezwungen ihre Lohnnebenkosten zu senken. D. h. wer seine Beschäftigten zu gut behandelt hat hier das Nachsehen,

weil nicht-effiziente Kostenbestandteile bei der Preisregulierung nicht berücksichtigt werden und dabei auch tarifliche Regelungen teilweise von der Bundesnetzagentur als nicht-effiziente Kostenbestandteile eingestuft werden. Wir haben dieses Problem bei den Stadtwerken jetzt dadurch bereinigen können, dass in der Verordnung immerhin drinsteht, dass nur vermeidbare Kosten bei der Preisregulierung unberücksichtigt bleiben dürfen und tarifliche Leistungen sind glücklicherweise unvermeidbare Kosten. Aber jeder, der seine Beschäftigten z.B. mit einem Haustarifvertrag besser behandelt - und da kommen wir dann langsam zum Thema Post - der muss sich dann schon fragen lassen, ob dies eine „effiziente“ Bezahlung ist.

Die Regulierung berücksichtigt auch keine politisch gewollten Universaldienstlasten, weil auch die sind zum großen Teil ineffiziente Kosten. Denn warum muss denn die Deutsche Post AG selber Filialen betreiben, wenn dies andere Unternehmen auch machen können? Da wird dann schon mal nachgeschaut und es wird gesagt: na ja, es weiß doch jeder, dass es billiger ist, den Briefmarkenverkauf und die Annahme von Paketen im Edeka Markt erledigen zu lassen, als es mit eigenen Filialen zu machen, also können wir euch bei der Berechnung von Porto oder von Zugangsbedingungen für Wettbewerber nur die Kosten, die effizient und branchenüblich sind, anerkennen. Und wenn es eben branchenüblich ist, dass solche Leistungen über den Einzelhandel angeboten

werden, dann werden eben nur diese Kosten anerkannt und es entsteht bereits von dieser Seite ein steigender Druck auf das Unternehmen, weiter outzusourcen.

Obwohl diese Zusammenhänge bislang nicht offen kommuniziert werden, sind sie der innere Kern der Regulierungslogik und werden uns in Zukunft noch zu schaffen machen. Mit dem Wegfall des reservierten Bereichs zu Beginn des Jahres 2008 wird der Druck auf die Frage, welche Kosten bei der Portogenehmigung für die Deutsche Post AG anerkannt werden weiter steigen. Wie Ihr Euch vielleicht erinnert, wollte die Bundesnetzagentur bereits vor einigen Jahren die Post zu umfassenden Preissenkungen zwingen, was der damalige Wirtschaftsminister Müller durch eine Weisung an die Regulierungsbehörde verhindert hat und somit das Porto auf einem Niveau geblieben ist, welches auch die Finanzierung der Universaldienstleistungen ermöglicht und keine Arbeitsplätze durch zusätzliche Rationalisierungsmaßnahmen gefährdet. Bislang wird das Effizienzkriterium bei der Preisfestsetzung abgedeckt, aber es wird auf die Dauer unter Druck kommen, vor allem dann, wenn die Bundesnetzagentur in diesem Bereich freie Bahn hat.

### **Nationale Regulierung – internationale Unternehmen und Märkte**

Das letztes Problem, welches ich heute thematisieren will, ist die Tatsache, dass die EU-Richtlinien immer von ei-

nem einheitlichen europäischen Markt ausgehen, die Regulierung aber immer nur die nationalen Märkte im Blick hat. Im Postsektor wird deutlich erkennbar, dass wir es tatsächlich in Europa mit einem Wettbewerb großer Oligopolisten zu tun haben, also großer nationaler ehemals staatlicher oder teilweise noch staatlicher Unternehmen wie die La Poste in Frankreich, die niederländische TNT, die Schwedische Post oder die Deutsche Post AG. Diese Unternehmen sind alle europäische Player, aber bei der Regulierungsbehörde dominiert die nationale Perspektive und diese sieht die Deutsche Post AG mit einem Marktanteil von nach wie vor 90 % und einen Marktanteil der Lizenznehmer von 10%. Dass inzwischen die neuen Anbieter aber nicht mehr die ganzen kleinen Unternehmen sind, wie uns immer vorgegaukelt wird, sondern, dass in Deutschland Tochtergesellschaften ausländischer Postkonzerne, wie die TNT Post oder Tochterunternehmen großer Zeitungsverlage in Konkurrenz zur Deutschen Post treten, das will die Bundesnetzagentur nicht wahr haben. Sie betrachtet diese neuen Wettbewerber auf dem deutschen Postmarkt als kleine, beschützenswerte Unternehmen, die man durch die Regulierungspolitik irgendwie in den geöffneten Markt reinbringen muss.

### **Aktuelle Herausforderungen: Mehrwertsteuer, Universaldienst, Post-Mindestlohn**

Damit sind wir bei den aktuellen Diskussionen im Bereich der Postpolitik und der Regulierung des Briefmarktes. Womit schlagen wir uns in der aktuellen politischen Diskussion herum?

Zum einen ist hier das Thema Mehrwertsteuer für Postdienstleistungen zu nennen. Zum zweiten geht es um die Auseinandersetzung um den Universaldienst und drittens beschäftigt uns weiter die Frage des Postmindestlohns und die Einhaltung sozialer Standards nach den Regelungen des Postgesetzes. Dabei müssen wir zwischen diesen Themen immer die Zusammenhänge sehen und es ist ganz wunderbar, wie diese Zusammenhänge von der FDP in ihren Anträgen und Gesetzentwürfen hergestellt werden. Die FDP ist nämlich der Meinung, dass man endlich das Mehrwertsteuerprivileg der Deutschen Post abschaffen muss, also Mehrwertsteuer für alle Postdienstleistungen erheben soll, auch für solche Leistungen, die die Deutsche Post AG als Universaldienst erbringt. Nur so könne dann fairer Wettbewerb entstehen, weil die Unternehmen, welche keinen Post-Universaldienst erbringen, auf die Preise ihrer Dienstleistungen zusätzlich Mehrwertsteuer erheben müssen. Dies sei eine Ungleichbehandlung und ein Hindernis im Wettbewerb.

Auch der Post-Universaldienst sei ein Wettbewerbshindernis, weil damit nur

Rechtfertigungen geschaffen werden, der Deutschen Post AG bestimmte Privilegien zu sichern. Und schließlich wäre der FDP zufolge die Abschaffung der Universaldienstverordnung ein Beitrag zum Bürokratieabbau, wenn man diese ganzen Vorschriften, wie Anzahl und Entfernungen zur nächsten Postfiliale, die sechsmalige Zustellung pro Woche usw. alles streichen würde. Damit hätte man ein paar Gesetzeswerke weniger und der Markt sei sowieso viel besser in der Lage diesen Universaldienst sicherzustellen, vorausgesetzt die Sonderrechte der Deutschen Post AG würden abgeschafft. Dann nämlich würden auch TNT Post und die Verlage und alle Lizenznehmer in den Wettbewerb um die Zustellung auf der entlegenen Alm und auf den Halligen und um die Dörfer auf dem flachen Land treten.

Und als Zwischenstufe macht die FDP dann immer variierende Vorschläge, welche Postdienstleistungen man streichen könnte. Also momentan haben sie uns gerade vorgeschlagen, nur noch fünfmal in der Woche zuzustellen und keine Nachnahmen und Eilsendungen mehr zum Universaldienst zu zählen. Und vor allem solle man den Blödsinn mit den Vorgaben über die Anzahl der Briefkästen und den 12.000 Filialen endlich streichen und so weiter. Bei den Mindestlöhnen ist die FDP der Meinung, dass auch diese ein Wettbewerbshindernis darstellten und die dazu beitragen, neue Wettbewerber vom Markt abzuhalten. Den 6.000 Arbeitsplätzen bei der PIN

Group, die wir angeblich mit dem Mindestlohn kaputt gemacht haben, werden immer noch viele Tränen nachgeweint. Sie wollen einfach nicht wahr haben, dass die PIN Group an ihrer eigenen Struktur und an unternehmerischen Fehlleistungen kaputt gegangen ist, und zwar zu einem Zeitpunkt kaputt gegangen ist, als es einen Mindestlohn im Postsektor überhaupt noch gar nicht gab.

Mit solchen Vorschlägen haben wir uns zu beschäftigen, aber man darf es nicht einfach abtun, weil wir tatsächlich an ein paar Stellen unter Druck stehen oder zumindest manche versuchen da einen Druck aufzumachen. Beispielsweise bei der Post-Mehrwertsteuer. Hier gibt es ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland, weil unsere Mehrwertsteuerbefreiung angeblich den europäischen Richtlinien widerspricht. Es gibt auch einen Gesetzesentwurf der Bundesregierung, der versucht dieses zu bereinigen. Wie das dann konkret aussieht, will ich nicht im Detail darstellen, aber ich will auf ein Problem hinweisen: Sowohl der Gesetzesentwurf der Bundesregierung als auch das was wir so aus Europa hören, birgt die Gefahr in sich, dass über das Thema Mehrwertsteuer letzten Endes der Universaldienst gefährdet wird und zwar deshalb, weil die europäische Mehrwertsteuerrichtlinie an der öffentlichen Postdienstleistung anknüpft. Und die Bundesregierung sagt jetzt und die FDP und andere sowieso, also dann können wir die Mehrwertsteuerbefreiung nur noch

auf solche Leistungen machen, die die europäische Postdienstlinie als Mindestleistungen vorschreibt. Und da der in der EU-Richtlinie festgelegte Mindeststandard für den Post-Universaldienst kleiner ist als wir den Universaldienst in Deutschland gesetzlich festgelegt haben, könnte jetzt die Versuchung entstehen - und mit der setzen wir uns gerade auseinander - erst zu sagen, jetzt führen wir die Mehrwertsteuer auf nicht von der EU vorgeschriebene Universaldienstleistungen ein und anschließend kommt dann die Deutsche Post AG und sagt dann zu uns, es kann doch nicht Universaldienstleistungen von zweierlei Kategorie geben. Die einen, die von der Mehrwertsteuer befreit sind und die anderen, die wir auch erbringen müssen, aber die nicht von der Mehrwertsteuer befreit sind. Also passt doch gefälligst den Universaldienstumfang an das Mehrwertsteuerrecht an und streicht aus der Universaldienstleistungspflicht all die Leistungen, die wir jetzt nicht mehr von der Mehrwertsteuer befreien dürfen, heraus. Davon betroffen wären Pakete zwischen 10 und 20 kg, Briefe zwischen 1.000 und 2.000 g, Nachnahme-, Eilsendungen und die Frage der Filialen ist davon noch gar nicht erfasst. Also da wissen wir nicht genau wo das enden wird. Wir von der SPD versuchen es jetzt so hinzukriegen erstens zu sagen, wir warten das Urteil des Europäischen Gerichtshofs ab das für Ende April erwartet wird. Zweitens wir regeln dann das Gesetz so, dass es dem deutschen Universaldienstrecht in seiner jetzigen Fassung entspricht und

schreiben das so rein, dass nicht die Mehrwertsteuer die Frage entscheidet was zum Universaldienst gehört, sondern es muss die Mehrwertsteuer jeweils der Definition des Universaldienstes folgen. Allerdings will diese Bundesregierung in der Großen Koalition die Frage der Definition des Universaldienstes nicht mehr anfassen, obwohl es da einigen Klärungs- und Bereinigungsbedarf gibt. Da sind auch Lücken entstanden und wir müssen überlegen, wie wir damit umgehen.

### **Die Frage sozialer Lizenzanforderungen und des Post-Mindestlohns**

Letzter Punkt: Löhne – hier sieht man wie Regulierung funktioniert, wenn sie eben nicht funktioniert. Über 10 Jahre hat sich die Bundesnetzagentur geweigert den § 6 Absatz 3 Postgesetz anzuwenden, in dem festgelegt ist, dass eine Lizenz nur bekommen darf wer die in der Branche üblichen wesentlichen Arbeitsbedingungen einhält. Diese Regelung hat die Bundesnetzagentur beharrlich ignoriert, sie hat Lizenzen freimütig verteilt und wir haben dann zunehmend erlebt, was im Bereich der Arbeitsbedingungen bei den Postwettbewerbern passiert. Nach langjähriger Debatte ist es uns gelungen, die Bundesnetzagentur dazu zu bringen, die Arbeitsbedingungen bei den Lizenznehmer zu überprüfen, weil die Probleme ja immer geleugnet wurden. Und deswegen hat es dann 2007 nach Untersuchungen von Input Consulting und von anderen endlich eine Vollerhebung der Bundesnetzagentur über die

Situation der Löhne im Briefmarkt gegeben. Man kann natürlich immer noch darüber diskutieren, ob bei dieser Erhebung alles erfasst wurde und wie z.B. mit der Stückentlohnung umzugehen ist, die bei 40% der Wettbewerber zur Anwendung kommt. Aber wie auch immer, der Skandal war trotzdem nicht zu vertuschen. Es hat sich herausgestellt, dass 7,84 Euro pro Stunde als Durchschnittslohn im Westen und durchschnittlich 6,17 Euro in den neuen Bundesländern gezahlt wurden. Dies ist eine erhebliche Abweichung von den Arbeitsbedingungen bei der Deutschen Post AG, die über 90 % der Arbeitsplätze in diesem Bereich anbietet und deren Löhne somit als branchenüblich zu gelten haben. Wir hatten mit dieser Vollerhebung eine amtliche Bestätigung der skandalösen Zustände bei den Arbeitsbedingungen im Briefmarkt und daraus hat sich dann die Diskussion um den Post-Mindestlohn entwickelt. Nach der Verordnung eines allgemeinverbindlichen Post-Mindestlohn waren wir eigentlich der Meinung, jetzt ist alles erledigt, jetzt muss die Bundesnetzagentur hergehen und kann nicht mehr darüber diskutieren, an welchen Benchmarks man sich jetzt bei den Löhnen orientieren muss. Aber dem war dann leider nicht so, sondern ihr wisst ja alle, dass wieder rechtliche Unklarheit besteht mit dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg.

Ende letzten Jahres haben wir aus dem Beirat der Bundesnetzagentur heraus eine neue Vollerhebung ver-



langt und haben gesagt, jetzt wollen wir doch mal wissen, was sich da eigentlich durch den Post-Mindestlohn bei den Arbeitsbedingungen der neuen Briefdienstleister getan hat. Die Bundesnetzagentur ist von sich aus nicht auf diese Idee gekommen, obwohl es eigentlich in ihrem Aufgabenkatalog ganz klar festgelegt ist. Die ersten Ergebnisse dieser Vollerhebung müssen wir aber noch mit großer Vorsicht genießen, weil bisher nur 55% aller Lizenznehmer geantwortet haben - und dies obwohl die Fristen schon um mehr als vier Wochen überschritten sind. Einer der Verweigerer in dieser Hinsicht ist wieder der Hauptwettbewerber der Deutschen Post AG, die TNT aus den Niederlanden, die wohlgernekt noch bis April diesen Jahres in einem reservierten Bereich in den Niederlanden agieren konnte, obwohl sich das Unternehmen immer so als Vorreiter der Liberalisierung hat feiern lassen.

Bei der Vollerhebung der Bundesnetzagentur zu den Arbeitsbedingungen im Briefmarkt hat sich also herausgestellt, dass nur die Hälfte der Unternehmen eigene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen! D. h. ein großer Teil sind allein wirtschaftende Selbständige und Familienunternehmen. Unter den 282 Unternehmen die bisher geantwortet haben sind 76 Lizenznehmer, die ausschließlich mit Subunternehmen arbeiten. Es hat sich zudem herausgestellt, dass es einen Schub bei den Einkommen der Lizenznehmer gegeben hat: Ein Zusteller verdient jetzt laut diesen vorläufigen Ergebnissen der

Vollerhebung im Durchschnitt 7,85 Euro pro Stunde statt bisher 7,28 Euro. Das wäre eine Steigerung von 7,8 %. Im Westen haben wir also einen Anstieg von 7,70 Euro von vor zwei Jahren auf 8,28 Euro und im Osten von 6,44 Euro auf 7,90 Euro. In Baden-Württemberg ist der Anstieg geringer als im Bundesdurchschnitt nämlich nur bei etwa 5,1% von 7,41 Euro auf 7,79 Euro während der Anstieg in Bayern von 7,92 Euro auf 9,47 Euro gegangen ist, das wären also fast 20 %. Das Ergebnis in Bayern hat mich selber überrascht, aber ich nehme an, da sind gewisse Sonderfaktoren enthalten. Es gibt also Abweichungen zwischen den Bundesländern, zwischen Ost und West und wir können die Zahlen erst dann wirklich beurteilen, wenn wir eine breitere Datenbasis haben.

Diese Diskussion im Postsektor ist exemplarisch für das ganze Dilemma dieser Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik. Die gesetzlichen Grundlagen bieten im Postsektor im Unterschied zu anderen Bereichen eine relativ gute rechtliche Voraussetzung für den Verbraucherschutz, die Sicherstellung eines Universaldienstes und die Gewährleistung sozialer Standards. Aber in der Praxis, in der Anwendung dieser Gesetze sind wir weit von dem entfernt, was der Gesetzgeber mit diesen Regelungen erreichen wollte. Hier haben wir viel zu tun und ich glaube auch, dass die Erfahrungen im Postsektor wesentlich dazu beigetragen haben, dass die Stimmung in der Bevölkerung nicht nur in

Deutschland sondern auch in ganz Europa gekippt ist, was die neoliberale Politik in diesem Bereich betrifft.

Wir sollten das Scheitern dieses Liberalisierungskonzeptes dazu nutzen, nicht nur eine Reihe aktueller Projekte zu stoppen, wie z. B. in Frankreich, wo die Post erst einmal nicht an die Börse gebracht wird, sondern wir müssen auch in die Offensive gehen und unsere Vorstellungen für eine soziale und kundenfreundliche Gestaltung dieses Sektors in die politische Debatte einbringen.

Ich bedanke mich für Eure Aufmerksamkeit!

## **Universaldienst erhalten, soziale Standards sichern - Anforderungen an einen fairen und nachhaltigen Wettbewerb im Postsektor aus Sicht von Gewerkschaften und Postunternehmen**

### Zusammenfassung der Statements und Beiträge der Podiumsdiskussion

**Moderation: Uli Röhm**

*ZDF-Magazin WISO*

**Andrea Kocsis**

*Stellvertretende ver.di-Vorsitzende und Bundesfachbereichsleiterin Postdienste, Speditionen und Logistik*

#### **Universaldienst unter Kostendruck**

Mit dem Ende der Exklusivlizenz zum 31.12.2007 steht der Universaldienst unter Kostendruck. Deshalb hat sich die Deutsche Post vor einigen Monaten in Richtung Politik mit dem Vorschlag geäußert, die verpflichtende Zustellungen von 6 auf 5 Tage pro Woche zu reduzieren. Auf den ersten Blick würden sich die Zustellerinnen und Zusteller über so einen Schritt freuen, wenn sich ihre Arbeitswoche auf fünf Tage beschränken würde. Bei genauerem Hinsehen bedeutete eine solche Reduzierung jedoch den Wegfall von einem Sechstel der Arbeitsplätze und das wären auf einen Schlag 10.000 Beschäftigte weniger. Das sind die Ideen, die dem Vorstand immer wieder durch den Kopf gehen und wir wissen, dass sie damit in die

Politik gehen und für diese Vorschläge weiter Werbung machen.

#### **Die Bedeutung des Briefgeschäfts für den Deutsche-Post-Konzern**

Die Postunternehmen kämpfen nicht nur in Deutschland mit dem Problem zurückgehender Briefsendungsmengen. Es ist für alle Postgesellschaften eine große Herausforderungen, wie man diese Umsatzeinbußen wett machen kann. Mit der Privatisierung hat die Deutsche Post deshalb ihre Geschäftsaktivitäten auf Express und Logistik ausgeweitet, wo hohe Wachstumsraten angestrebt wurden. Das Geld für diese Unternehmenskäufe kam alles aus dem Briefgeschäft. Wenn man diese Expansion der Deutschen Post AG mal bewertet, dann zeigt sich, dass die Abhängigkeit vom Briefgeschäft bislang nicht wirklich zurückgegangen ist. Der große Teil des Konzerngewinns kommt weiterhin aus diesem klassischen Postbereich. Der Versuch in den USA Fuß zu fassen hat nach sechs Jahren in einem

Debakel geendet, 6 bis 8 Milliarden Euro wurden dabei verbrannt. Als Arbeitnehmervertreter achten wir jetzt natürlich sehr genau auf die Geschäftspolitik und -strategie des Unternehmens. Wenn wir davon ausgehen, dass die Gewinne im Briefbereich auch irgendwann schrumpfen und in den anderen Bereichen nur wenig Gewinn erwirtschaftet wird oder sogar Verluste geschrieben werden, dann ist das erstmal ein Problem für diesen Konzern. Das muss man so ganz deutlich sagen.

### Privatisierung und Liberalisierung

Bei der Postreform Anfang der 90er Jahre haben wir, die damalige Postgewerkschaft, uns sehr vehement gegen die Privatisierung der Post und die Liberalisierung des Briefmarktes ausgesprochen - und das würden wir auch heute wieder tun. Ich denke, jetzt ist der Zeitpunkt, wo man sich angesichts des Scheiterns vieler Privatisierungsmodelle überlegen sollte, wie die öffentliche Daseinsvorsorge künftig ausgestaltet werden muss. Und das nicht nur bei der Post, sondern auch in vielen anderen Bereichen. Wir erleben auf kommunaler Ebene die Privatisierung öffentlicher Leistungsangebote, wie Schwimmbäder, die dann in Spaßbäder umgewandelt werden und die sich dann eine Familie mit niedrigem Einkommen gar nicht mehr leisten kann. In vielen Bereichen haben wir eine solche Entwicklung, wo die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen zur Verschlechterung und Verteuerung

der Leistungen für die Bürger geführt haben. Aber nicht nur für die Bürger hatte die Privatisierung Nachteile, auch die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mussten dabei regelmäßig Einbußen bei den Arbeitsbedingungen, bei Lohn und Gehalt hinnehmen.



Andrea Kocsis und Moderator Uli Röhm

„Ich würde allen Gewerkschaften in Europa empfehlen alles zu tun, dass der Weg der Liberalisierung nicht weiter beschritten wird – denn dies mündet in eine Sackgasse.“

### Postmindestlohn

Fakt ist, dass außer der Deutschen Post AG, wo wir einen Haustarifvertrag haben, im Moment niemand in Deutschland den Postmindestlohn zahlt. Das ist erstmal eine Bankrotterklärung, was die Gesetzestreue dieser Unternehmen anbelangt. Bis vor kurzem hat die PIN Group den Postmindestlohn gezahlt, aber mittlerweile zahlen die ihre Beschäftigten nicht nach dem verordneten Mindestlohn. Das rechtliche Problem in diesem Zusammenhang ist, dass im Arbeitnehmer-Entsendegesetz die Verordnung

von Mindestlöhnen nur für nicht-tarifgebundene Unternehmen zulässig ist. Wie ihr wisst, sind bei der Auseinandersetzung um den Post-Mindestlohn auf einmal „Gewerkschaften“ aufgetaucht, die mit einigen Unternehmen Mindestlöhne auf einem niedrigen Niveau abgeschlossen haben. Nun wurde vor kurzem das Arbeitnehmer-Entsendegesetz reformiert und damit können allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge auch per Rechtsverordnung auf tarifizierte Unternehmen angewendet werden. Aber die bisherige Mindestlohnverordnung basiert noch auf dem alten Arbeitnehmer-Entsendegesetz und unsere Erwartung an den Arbeitsminister ist, dass baldmöglichst eine neue Rechtsverordnung auf Grundlage der aktuellen Rechtslage erlassen und damit die Rechtsunsicherheit beendet wird. Dann kann die Zollverwaltung kontrollieren, wer den Postmindestlohn bezahlt und wer nicht und entsprechende Bußgelder verhängen.

Wie wir aus den vorläufigen Ergebnissen der Vollerhebung der Bundesnetzagentur zu den Arbeitsbedingungen im Briefmarkt wissen, liegen die Durchschnittsvergütungen dort weiterhin unterhalb des Niveaus des Postmindestlohns. Wir müssen die Politik nun in die Pflicht nehmen dafür zu sorgen, dass die Gesetze und Verordnungen auch von den Behörden umgesetzt werden. Wenn sich nämlich in dieser Hinsicht in nächster Zeit nichts bewegen wird, dann wird folgendes passieren: Die Deutsche Post AG wird uns verstärkt das vorhalten

was sie uns schon immer vorhält, nämlich dass die Löhne bei der Post zu hoch sind. Und wenn kein Mensch in Deutschland den Postmindestlohn zahlt, wird der Druck auf die Löhne bei den Beschäftigten der Post weiter steigen. Aber selbstverständlich werden wir weiterhin dafür sorgen, dass die Beschäftigten bei der Deutschen Post auf einem ordentlichen Niveau entlohnt werden.

### **Liberalisierungspolitik in Europa – eine Sackgasse**

Ich würde allen Gewerkschaften in Europa empfehlen alles zu tun, dass der Weg der Liberalisierung nicht weiter beschritten wird – denn dies mündet in eine Sackgasse. Was nützt es uns in Europa, wenn die holländische Post nach Deutschland kommt und dort Lohndumping betreibt und umgekehrt die Deutsche Post nach Holland und in die Schweiz geht, um dort die Löhne zu drücken?

## **Klaus Barthel, MdB**

*Berichterstatter für den Bereich Post  
der SPD-Bundestagsfraktion*

*Stv. Vorsitzender des Beirats der Bundesnetzagentur*

### **Spielräume der EU-Richtlinien nutzen**

Bei der Definition des Universaldienstes und der sozialen Gestaltung des Postsektors geben uns die EU-Richtlinien gewisse nationale Entscheidungsspielräume, die wir auch nutzen müssen. Wir dürfen beispielsweise über die Mindestvorgaben der EU hinaus definieren, welche Postdienstleistungen zum Universaldienst gehören sollen. Wir dürfen und wir sollen die sozialen Standards für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer regeln. Die EU-Mitgliedsländer können die Ausgestaltung der Regulierungspolitik national festlegen. Wir haben in Deutschland unsere nationalen Gesetze zu machen und deren Einhaltung zu kontrollieren. Wenn man hier alles richtig regelt und kontrolliert, kann man schon eine Menge erreichen.

### **Die Qualität der Postversorgung**

Als Politiker nehme ich einen großen Unmut in der Bevölkerung bezüglich der Postversorgung wahr. Ich stelle aber auch mit Bewunderung fest, dass die Beschäftigten der Deutschen Post vieles auffangen, was da im Unternehmen schief läuft und mit Engagement ihrer Arbeit nachgehen. Und wenn es so zu zugespitzten Situatio-

nen kommt wie jetzt vor Weihnachten 2008, dann häufen sich bei uns natürlich die Beschwerden, wenn die Briefe nicht zugestellt werden oder wenn die Post zu spät kommt. Besonders emotional besetzt ist auch das Thema der Schließung der eigenbetriebenen Filialen. Ich habe jetzt erst wieder einen Stapel Unterschriften bekommen gegen die Umwandlung einer eigenen Postfiliale. Die Menschen wollen kompetentes Personal in den Postfilialen und wir sollen jetzt politisch dafür sorgen, dass diese eigenbetriebene Filiale erhalten bleibt. Auch bei der Bundesnetzagentur gehen jeden Monat hunderte Beschwerden ein, allerdings kommt dies meist nicht an die Öffentlichkeit und auch der Beirat bei der Bundesnetzagentur erfährt davon recht wenig. Viele der Probleme bei der Postversorgung bleiben damit unter der Decke. Allerdings hat sich - auch aufgrund der Erfahrungen bei Post und Telekom - eine generelle Veränderung in der Einstellung zur Privatisierung bemerkbar gemacht. Dies hat man in der Debatte um die Privatisierung der Deutschen Bahn gemerkt. Da haben wir in der SPD sehr kontrovers diskutiert und auch aus der Bevölkerung und von unseren Parteimitgliedern kam vielfach der Hinweis auf die schlechten Erfahrungen mit der Qualität und den Leistungen bei der privatisierten Post.

### **Umsetzung des Post-Mindestlohns**

Nach der langen und harten und letztlich erfolgreichen politischen Auseinandersetzung um den Post-

Mindestlohn waren wir der Meinung, das Problem von Lohndumping im Briefmarkt gelöst zu haben. Wir haben uns dann anderen Niedriglohnbranchen zugewandt und gehofft, auch dort entsprechende Mindestlöhne verordnen zu können. Und wir mussten erneut erleben, dass man um jeden Mindestlohn, um jede Branche erneut kämpfen muss und wir uns innerhalb der Regierungskoalition und auch bei der Wirtschaft großem Widerstand in dieser Frage gegenübersehen. Wir haben immer noch keinen Konsens, wie die Mindestlohnregelungen in der Zeitarbeitsbranche in Zukunft aussehen sollen.

Aber als Gewerkschafter weiß man: Einen Tarifvertrag und ein Gesetz müssen mindestens zweimal durchgesetzt werden. Einmal im Gesetzblatt und auf dem Papier und dann ein zweites mal in der betrieblichen Realität. Und der Umsetzung des Mindestlohns in den Betrieben müssen wir uns jetzt verstärkt zuwenden.

Für die SPD ist klar, dass es keinen Bundestagswahlkampf ohne Mindestlohn und auch nicht ohne Post-Mindestlohn geben wird. In dieser Frage stehen wir gegenüber den Kolleginnen und Kollegen im Wort. Und es kann nicht schaden, wenn diese Auseinandersetzung noch mal stärker auf die Straße und in die Öffentlichkeit getragen wird, wir haben den Postmindestlohn nur auf diesem Wege erreicht, durch dieses Zusammenspiel von gewerkschaftlichem Druck und gesetzlicher Arbeit und wir werden in der Fortsetzung dieser Aus-

einandersetzung das genauso tun müssen. Wir müssen sehr aufpassen, dass die Finanzkrise und die drohende Katastrophe auf dem Arbeitsmarkt nicht dazu führen, dass die Fragen der sozialen Gerechtigkeit und der gerechten Bezahlung unter die Räder kommen.

Wir müssen uns immer im klaren darüber sein, dass wenn Gesetze und EU-Richtlinien die Liberalisierung vorschreiben und Regulierungsbehörden eingesetzt werden, die für den Wettbewerb mit privaten Anbieter sorgen sollen, dann ist es eine Frage der Zeit, bis diese privaten Kapitalinteressen den liberalisierten Markt dominieren.



Klaus Barthel  
Klaus Barthel

„Wir müssen sehr aufpassen, dass die Finanzkrise und die drohende Katastrophe auf dem Arbeitsmarkt nicht dazu führen, dass die Fragen der sozialen Gerechtigkeit und der gerechten Bezahlung unter die Räder kommen.“

Das ist die Erfahrung in allen Ländern der EU und auch die Erfahrung in anderen Branchen. Schauen wir uns die Krankenhäuser an, schauen wir uns die Stadtwerke an, die Verkehrsbetriebe, die können hundertmal den

Kommunen gehören, in dem Moment wo der Markt geöffnet ist und Wettbewerb in dieser neoliberalen Philosophie stattfindet, nutzt uns das öffentliche Eigentum nichts. Es geht in erster Linie um die Spielregeln auf diesen Märkten und um die Frage, haben wir Liberalisierung oder haben wir keine. Aber wenn in diesem Zusammenhang auf die EU geschimpft wird, muss man klar sagen: die EU fällt auch nicht vom Himmel, sondern die EU ist eine politische Veranstaltung, die beruht, auch wenn wir es oft nicht wahrhaben wollen, auf demokratischen Entscheidungen. Die beruht darauf, dass irgendwann nationale Regierungen sich getroffen haben und mit der Liberalisierung der öffentlichen Infrastrukturen angefangen haben. Dies waren alles politische Entscheidungen und politische Entscheidungen kann man ändern. Deswegen verstehe ich manchmal auch nicht, warum gerade in der Arbeitnehmerschaft so eine geringe Beteiligung an europäischen Wahlen da ist, weil da wird nämlich die Richtung vorgegeben.

### **Wettbewerb im Postsektor funktioniert nicht**

Für den Postbereich bin ich mir sicher, dass der Wettbewerb, selbst wenn man den Universaldienst und die Sozialstandards wegließe, nicht funktionieren würde. Und zwar ganz einfach deswegen, weil es volkswirtschaftlich und betriebswirtschaftlich völlig ineffizient ist, ein zweites Postsystem oder mehrere Zustellnetzwerke aufzu-

bauen. Und wir erleben die Diskussion ja beim Mindestlohn. Da sagen die Wettbewerber, wir haben gar nicht den Umsatz um solche Löhne zu bezahlen, weil wir ja nur einen Bruchteil des Marktanteils der Deutschen Post AG haben, und bei uns muss der Briefträger viel weiter gehen und viel länger fahren bis er irgendwo mal eine Sendung einwerfen kann. Deswegen bringt er die Produktivität und somit den Ertrag nicht, um einen bestimmten Lohn zu erzielen. Und wenn man sich das vorstellt, dieser Markt würde sich so aufsplintern und auch der Deutschen Post AG gehen mehr Marktanteile verloren, dann rechnet es sich für niemand mehr und nicht einmal mehr in Ballungsräumen könnte man eine solch zersplitterte Zustellung profitabel betreiben. Wettbewerb auf diesem Markt ist einfach betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Unfug. Von daher wird es nicht funktionieren und deswegen glaube ich, wird in diesem Bereich zumindest der Weg automatisch wieder in einen wie auch immer geregelten öffentlichen Dienstleistungssektor übergehen.



## Dr. Urs Trinkner

*Schweizerische Post, Generalsekretariat, Leiter Regulierungsstrategie*

### Wettbewerb und Universaldienst

Wir haben in Europa de jure eine Öffnung der Postmärkte, ob sich daraus faktisch ein Wettbewerb ergibt, bleibt noch abzuwarten. Wettbewerb und Universaldienst stehen teilweise konträr zueinander. Wettbewerb bedeutet im Kern dem freien Spiel der Marktkräfte im Sinne Adam Smiths ihren Lauf zu lassen. Die Gewährleistung eines für alle erschwinglichen Post-Universaldienstes macht allerdings Vorgaben bei der Preisgestaltung erforderlich, wie beispielsweise die Festlegung landesweit einheitlicher Portopreise. Auch auf die Kostenstrukturen, auf den Umfang der Dienstleistungsangebote und -qualität wird staatlicherseits in den Wettbewerb des Postmarktes eingegriffen. Angesichts eines in der Schweiz vergleichsweise hochwertigen und aufgrund der geographischen Lage auch relativ teuren Universaldienstes, bei gleichzeitigem wirtschaftlichen Druck des Universaldiensteanbieters durch rückläufige Sendungsmengen und steigendem Wettbewerb, wird die Finanzierung des Universaldienstes zu einer echten Herausforderung. Letztlich wird sich an der Frage der Gewährleistung eines Post-Universaldienstes und seiner Finanzierung im Wettbewerb entscheiden, ob das Liberalisierungsexperiment der EU im Postsektor gelingen wird oder nicht.

### Soziale Regulierung

Bei der sozialen Regulierung des Postsektors haben ich den Eindruck, dass für die Regulierungsbehörden das Aufkommen neuer Wettbewerber im Vordergrund steht und weniger das Einhalten der gesetzlichen Sozialklauseln. In der Schweiz gab es im Jahr 2006 eine Überprüfung von 23 Konzessionären, also privaten Postfirmen, durch die Regulierungsbehörde PostReg.



Dr. Urs Trinkner

„Letztlich wird sich an der Frage der Gewährleistung eines Post-Universaldienstes und seine Finanzierung im Wettbewerb entscheiden, ob das Liberalisierungsexperiment der EU im Postsektor gelingen wird oder nicht.“

Bei der TNT Swiss Post, ein Joint Venture der Niederländischen Post und der Schweizerischen Post, wurden Verstöße gegen die Sozialklausel festgestellt. Daraus hat die Regulierungsbehörde geschlossen, dass es bei Beteiligungsgesellschaften der Schweizerischen Post schlechte Arbeitsbedingungen gibt und bei den privaten Anbietern gute. Wenn sie aber die im Tätigkeitsbericht der Regulierungsbe-

hörde veröffentlichten Umsatzzahlen der privaten Anbieter nehmen und teilen diesen durch die Anzahl der dort Beschäftigten, dann kommt man auf einen Umsatz pro Beschäftigten von rund 40.000 Euro. Diese Zahl liegt unterhalb der Durchschnittslohnkosten bei der Schweizerischen Post und wenn man da dann noch die weiteren Kosten für Benzin, Infrastruktur usw. mit Berücksichtigt, dann liegt das Lohnniveau der neuen Anbieter bei 50% der Löhne der Schweizerischen Post. Diese Zahlen stehen im Gegensatz zu dem, was die Regulierungsbehörde zu den Arbeitsbedingungen bei privaten Anbietern in ihren Berichten veröffentlicht. Es gibt in der Schweiz bezüglich der Einhaltung der Sozialen Auflagen für Wettbewerber also ähnliche Erfahrungen wie in Deutschland. Es kommt darauf an wer die Einhaltung überprüft und was diejenige Institution überhaupt sehen will.

## **Alain Carrupt**

*Zentralpräsident der Schweizerischen  
Gewerkschaft Kommunikation*

### **Situation der Schweizerischen Post**

Im Vergleich zu manch anderen Ländern in Europa haben wir in der Schweiz bislang noch gute Verhältnisse im Postsektor. Allerdings sind auch wir von Rationalisierungsmaßnahmen betroffen. Wir haben in der Schweizerischen Post bereits einige - teilweise sehr schmerzhaft - Restrukturierungen hinter uns gebracht. Im großen und ganzen konnten wir diese jedoch sozialverträglich gestalten. Wirtschaftlich gesehen geht es der Schweizerischen Post gut. Sie hat im letzten Jahr 900 Mio. Franken Gewinn erwirtschaftet, vorletztes Jahr waren es 825 Mio. Franken Gewinn. Dennoch will sie das Poststellennetz ausdünnen und zudem die Löhne des Schalterpersonals absenken und da sagen wir klar: Nein.

### **Gewerkschaftliche Kampagne gegen Schließung von Poststellen**

Derzeit organisieren wir eine gewerkschaftliche Kampagne gegen die Schließung von über 500 Poststellen – das sind mehr, als in Österreich geschlossen werden sollen – und dies vor dem Hintergrund, dass bereits in den zurückliegenden Jahren 1.500 Poststellen zugemacht wurden.

Zudem werden wir eine Petition gegen diesen Abbau der Poststellen ein-

reichen und sammeln dazu - v.a. in den von der Schließung betroffenen Regionen - Unterschriften. Innerhalb von 11 Tagen haben wir bereits 10.5000 Menschen diese Petition unterzeichnet, d. h. es gehen etwa 1.000 Unterschriften pro Tag auf traditionellen Papierlisten, auf elektronischem Weg oder über unsere Facebook-Gruppe ein.

### **Verhinderung der Liberalisierung durch Volksentscheid?**

In der Schweiz haben wir die Möglichkeit, durch ein Referendum den letzten Liberalisierungsschritt zur vollständigen Freigabe des Marktes für Briefsendungen unter 50 Gramm politisch zu verhindern. Unsere Kampagne gegen die Schließung der Poststellen kann als Test für einen solchen Volksentscheid gesehen werden. Bereits im Jahr 1994 haben wir eine Volksinitiative zum Poststellennetz lanciert, 2004 kam diese Initiative dann zu Abstimmung aber leider haben wir nicht die Hälfte der Kantone und zusätzlich die Hälfte der Stimmen der Bevölkerung erreichen können, so dass dieser Volksentscheid letztlich nicht zustande kam. Aber es war ein großer Erfolg, dass 49,8% der Schweizer unsere Initiative inhaltlich unterstützt haben und wir haben heute die Hoffnung, dass wir die vollständige Liberalisierung des Postmarktes in der Schweiz mit demokratischen Mitteln noch verhindern können.

## Sozialklausel im schweizerischen Postgesetz

Ähnlich wie in Deutschland, haben wir in der Schweiz eine Sozialklausel die besagt, dass bei der Post, bei der Telekom und bei der Bahn neue Anbieter die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten haben. Allerdings haben wir bei der Telekom nach 10 Jahren immer noch keine Definition, was unter branchenüblichen Arbeitsbedingungen zu verstehen ist.



Alain Carrupt

„Wir werden die Liberalisierung in der Schweiz mit Sicherheit bekämpfen, wenn der Universaldienst in seiner heutigen breiten Definition und seine Finanzierung nicht mehr garantiert ist und der Wettbewerb auf dem Rücken des Personals ausgetragen wird“

Für uns ist es klar, dass Arbeitsbedingungen des bislang einzigen Anbieters die Branchenüblichkeit bestimmen, aber die Regulierungsbehörde und die Wettbewerber sehen das anders. Im Postbereich haben wir derzeit zwei Gesamtarbeitsverträge (Tarifverträge), bei der Schweizerischen Post und bei der DPD. Die anderen u. a. DHL und UPS plus die 25 weiteren konzessionierten Anbieter auf dem

Schweizer Markt haben keine kollektiven Tarifverträge und sind auch nicht bereit, darüber zu verhandeln. Das ist die Situation in der Schweiz und wir sehen, dass die Regulierungsbehörde weder die Mittel noch die Macht hat, bessere Arbeitsbedingungen bei den neuen Anbietern durchzusetzen. Im Jahr 2003 haben wir im Telekomsektor gegen den Telekomanbieter Orange wegen der Nichteinhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen geklagt. Orange hat 240 Personen entlassen ohne Sozialplan. Und der Hauptanbieter, die Swisscom, hatte einen Sozialplan mit hohen Kosten für jeden Beschäftigten. Nach unserer Meinung hat Orange damit gegen die Sozialklausel verstoßen. Das war 2003. Wir warten bis heute noch auf eine Antwort auf unsere Klage.

## Keine Liberalisierung ohne gleiche Arbeitsbedingungen bei neuen Anbietern

Wir werden die Liberalisierung in der Schweiz mit Sicherheit bekämpfen, wenn der Universaldienst in seiner heutigen breiten Definition und seine Finanzierung nicht mehr garantiert ist und der Wettbewerb auf dem Rücken des Personals ausgetragen wird, d.h. wenn es keine kollektive Regelung für die Arbeitsbedingungen in der ganzen Branche gibt.

## **Dominique Bailly**

*Direktor Human-Resource-Strategie,  
La Poste (Frankreich) und Vorsitzender  
des Ausschusses für den Europäischen  
Sozialen Dialogs im Postsektor*

### **Die Bedeutung des Sozialen Dialogs im Postsektor**

Der Ausschuss für den Sozialen Dialog im Postsektor setzt sich aus Vertretern der Unternehmen und Gewerkschaften der 27 EU-Länder zusammen. Dieser Ausschuss wurde unter Federführung der Europäischen Kommission im Jahr 1999 ins Leben gerufen. Ein wichtiges Schwerpunktthema dieses Sozialen Dialogs ist die Entwicklung des Postsektors in der EU. Aktuell beschäftigen wir uns intensiv mit dem Thema „Sozialdumping“. In 2006 hat der Ausschuss eine öffentliche Stellungnahme gegen Sozialdumping verabschiedet. Im Weiteren hat dann das Europäische Parlament eine Sozialklausel in die dritte Postdiensterrichtlinie aufgenommen. Natürlich sind damit nicht alle Probleme gelöst, es wurde aber ein positives Zeichen für eine soziale Entwicklung des Postsektors gesetzt.

### **Die Entwicklung bei La Poste in Frankreich**

La Poste hätte sich eine Umwandlung des Unternehmens in eine Aktiengesellschaft gewünscht, dem hat die Regierung letztlich nicht zugestimmt. Wir benötigen Finanzmittel, um uns zu entwickeln und auf dem europäi-

schen Postmarkt wettbewerbsfähig zu bleiben. Derzeit finden immer noch unter allen Beteiligten Gespräche über die Privatisierung statt. Wir hoffen, dass bis 2010 die gesetzgeberischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Investoren uns das entsprechende Kapital zur Verfügung stellen können, um eine starke Position im Postmarkt zu erreichen.



Dominique Bailly

„Im Postsektor muss man immer eine Balance finden zwischen einer Logik des wirtschaftlichen Erfolgs der Postunternehmen und einer gesamtwirtschaftlichen Logik und einer Logik der Sozialverantwortung.“

### **Profitabilität und Universaldienst im Spannungsfeld**

Bei der ganzen Debatte über den Postsektor stößt man auf zwei etwas unterschiedliche Themen. Das erste Thema ist die Wettbewerbsfähigkeit der Postdienstleistungsanbieter. Dieses Thema ist sehr bedeutsam in Zeiten der Krise. Die Konkurrenz der Postdienstleister ist groß. Man beobachtet einen großen Druck und gleichzeitig gibt es eine Diskussion über die Universaldienstleistungen,

die deutlich macht, dass wir starke Postunternehmen brauchen. Im Postsektor muss man immer eine Balance finden zwischen einer Logik des wirtschaftlichen Erfolgs der Postunternehmen und einer gesamtwirtschaftlichen Logik und einer Logik der Sozialverantwortung.

Man sollte eine Balance zwischen den zwei wichtigen Bestandteilen einer Strategie finden, d.h. zwischen Leistung und Vertrauen. Leistung heißt, dass alle Wirtschaftsbeteiligten sich starke Konkurrenten auf dem Markt agieren. Vertrauen bedeutet, dass man versucht sich zielorientiert zu entwickeln, aber nicht um jeden Preis. Die Sozialverantwortung der Unternehmen muss hier immer gewahrt bleiben. Wir haben bei La Poste vielfältige Dienstleistungen. Wir haben die Postbank mit einer außergewöhnlichen Akzeptanz bei den Kunden, die sogar in der Krise Zuwächse hat, weil sie mehr dem Bild der Sozialverantwortung entspricht als die anderen Mitbewerber. Meiner Meinung nach ist es möglich diese zwei Dimensionen, Leistung und Verantwortung, zu kombinieren, um unser Ziel zu erreichen.

### **Die kundenorientierte Geschäftsstrategie von La Poste**

Um eine Strategie zu entwickeln, sollte man sich zuerst mit einigen Fragen auseinandersetzen. Wie können wir am Wettbewerb verdienen? Welche Aufgaben und Pflichten hat man?

Welche Schwerpunkte soll man setzen?

Aus all diesen Fragen ergibt sich ein Schwerpunkt, an dem sich La Poste in Frankreich, aber auch in anderen europäischen Ländern, ausrichtet. Unser Schwerpunkt der Strategie ist, sich an den Wünschen und Erfordernissen der Verbraucher zu orientieren. Nicht die Tätigkeiten der anderen Unternehmen sind unser Orientierungsziel! Warum? Weil wir uns an den Kunden orientieren, da wir eine sehr enge Nähe zu den Kunden haben, d.h. die Franzosen mögen den Zusteller persönlich sehen, sie gehen gerne persönlich auf die Post. Das ist eines unserer ökonomischen Vorteile in Frankreich. Wir nennen dies „die immateriellen Vermögenswerte“. An diesen immateriellen Werten, die bei uns eine sehr große Bedeutung haben, richtet sich das Unternehmen aus, indem es versucht, ein Produkt auf den Markt zu bringen, welches der Nachfrage entspricht. Man versucht eine Art von „Kulturgemeinschaft“ zu entwickeln. Diese Schritte sind bei La Poste deutlich bemerkbar. Es ist ein Vertrauenskapital, das der ökonomischen Entwicklung dient. Die Bürger sind sehr an die Postuniversaldienstleitungen gebunden und diese Dienstleistungen sind sozusagen die tägliche Beziehung zu unseren Kunden.

### **Liberalisierung und fairer Wettbewerb unter Beachtung von sozialen Mindeststandards**

La Poste hat sich nie gegen den Liberalisierungsprozess in Europa ausge-

sprochen. Was man allerdings immer betont hat, war, dass dieser Prozess nicht „egal wie und um jeden Preis“ erfolgen darf. Wir bemühen uns sehr, die Universaldienstleistungen aufrechterhalten zu können. Die Schlüsselfrage dabei ist die Finanzierung des Universaldienstes. Dieses Thema spielt eine bedeutsame Rolle in der Diskussion über die Umsetzung der neuen Postdienstrichtlinie in Frankreich.

Als Vorsitzender des Ausschusses für den Europäischen Sozialen Dialog im Postsektor bin sehr darüber erstaunt, dass die Frage des fairen Wettbewerbs durch die Europäische Kommission nicht in ihrem Richtlinienentwurf thematisiert wurde. Die EU-Kommission ist auf bestimmte wirtschaftliche Aspekte eingegangen aber nicht auf den sozialen Aspekt. Für die Post, für die nationalen und internationalen Unternehmen und für den ganzen Postmarkt ist ein fairer, sozialverantwortlicher Wettbewerb notwendig. Man muss dabei viele unterschiedliche Gesichtspunkte berücksichtigen, um ein gutes Wettbewerbsmodell zu finden, welches den Postmarkt schützt und seine Destabilisierung verhindert. In Frankreich laufen zurzeit viele Diskussionen über die Marktöffnung, die zum Ziel haben, einen fairen Wettbewerb gewährleisten zu können und ein gewisses Maß an Qualität der Dienstleistungen im Postsektor zu garantieren. Zuerst wurde dieses Thema von den Arbeitnehmern und den Gewerkschaften eröffnet, was letztlich dazu geführt hat, dass die Gewerkschaften mit allen Anbietern von

Postdienstleistungen in Frankreich über einen Dialog zur Festlegung sozialer Standards eingetreten sind.

Bei den neuen Anbietern im französischen Briefmarkt handelt es sich auch um Transportunternehmen, die bereits Tarifverträge mit den branchenüblichen sozialen Mindeststandards haben. Diese entsprechen jedoch nicht den Posttarifverträgen. Und hier ist die Frage, wie man solche Standards einheitlich festlegt – und zwar auf einem hohen Niveau. Einerseits ist dies nötig, um uns selbst zu schützen. Andererseits, darf man die Latte nicht zu hoch ansetzen. Es muss ein ausgewogenes Verhältnis gefunden werden. Aber die Festlegung von sozialen Mindeststandards in der Postbranche ist ein wichtiger Punkt, auf den man in den Diskussionen nicht verzichten darf.

## Jacques Lemerrier

*Vorsitzender Gewerkschaft FO-COM  
(Frankreich)*



Jacques Lemerrier

„Wenn ich euch als Franzose einen Ratschlag an dieser Stelle geben darf: Setzt Euren Kampf weiter fort, die europäische Postpolitik zu beeinflussen, weil ihr auch die Pioniere im Sozialdialog seid.“

dienstleistungsanbietern trifft und damit beweist, dass trotz Krise, die alle Beteiligten mehr oder weniger getroffen hat und treffen wird, man in der Lage ist, gute Lösungen zu finden. Es ist uns allen bekannt, dass die deutschen Gewerkschaften eine führende Rolle im europäischen Gewerkschaftsleben spielen und sowohl auf die europäische Sozialpolitik als auch auf die Europäische Kommission Einfluss nehmen können und auch damit den anderen Gewerkschaften in Europa helfen.

Auf unseren politischen Druck hin hat sich ein Ausschuss aller französischen Postdienstleister gebildet. Wir sind gerade dabei einen Mindestlohn-Tarifvertrag für alle Branchenbeschäftigten durchzusetzen, um Sozialdumping zu verhindern. Dies ist eine sehr schwierige Aufgabe, wie ihr in Deutschland aus der Praxis selbst wisst. Ver.di ist hier Pionier und wenn ich euch als Franzose einen Ratschlag an dieser Stelle geben darf: Setzt Euren Kampf weiter fort, die europäische Postpolitik zu beeinflussen, weil ihr auch die Pioniere im Sozialdialog seid. Versucht weiter einen Druck auf die Deutsche Post auszuüben, damit sie auch kluge Vereinbarungen mit den anderen europäischen Post-



