

**Liberalisierung und Prekarisierung -
Beschäftigungsbedingungen bei
den neuen Briefdienstleistern in Deutschland**

**Input Consulting GmbH
Werfmershalde 1
70190 Stuttgart
www.input-consulting.com**

Stuttgart, Dezember 2006

**...input
consulting**

Beratungsgesellschaft
für Innovationstransfer
Post & Telekommunikation

Inhaltsverzeichnis

	Seite
0. Zusammenfassung	5
1. Einleitung	11
2. Problemaufriss: Liberalisierung und Prekarisierung	13
2.1 Prekarität und Prekarisierung	13
2.2 Die Liberalisierung des deutschen Briefmarkts	16
2.3 Liberalisierung und Prekarisierung	18
3. Die Entwicklung des deutschen Briefmarktes seit 1998	20
3.1 Marktvolumen, Marktanteile, Arbeitsplätze	20
3.2 Die neuen Anbieter am deutschen Briefmarkt	26
3.2.1 Anzahl und Struktur	26
3.2.2 Akteursgruppen und Akteure	28
3.2.2.1 Ausländische Postunternehmen	28
3.2.2.2 Zeitungsverlage	30
3.2.2.3 Unabhängige Briefdienstleister	36
3.3 Prognosen	38
4. Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern	41
4.1 Beschäftigungsverhältnisse	41
4.2 Einkommen	48
4.3 Betriebliche Interessenvertretung	58
4.4 Fallbeispiele	65
4.4.1 Unternehmen A	65
4.4.2 Unternehmen B	70
4.4.3 Unternehmen C	73
4.5 Zusammenfassung: Prekarität und Prekarisierung im Briefmarkt	77
5. Prekarisierung im Briefmarkt - Bedingungen, Implikationen, Handlungsoptionen	80
5.1 Bedingungen	80
5.2 Implikationen	84
5.2.1 ... für die betroffenen Beschäftigten	84
5.2.2 ... für den Wettbewerb	88
5.2.3 ... für die sozialen Sicherungssysteme und den Arbeitsmarkt	92
5.3 Handlungsoptionen	95

6.	Anhang	100
6.1	Soziale Lizenzauflagen	100
6.1.1	Die Praxis in Deutschland	101
6.1.2	Die Praxis in der Schweiz	103
6.2	Methodisches Vorgehen	105
6.3	Weblinks zu Medienveröffentlichungen	108
6.4	Literatur	109

0. Zusammenfassung

1.

Die europäische und deutsche Postpolitik steht im Jahr 2007 vor wichtigen Weichenstellungen. Die geplante Aufhebung der noch verbliebenen Monopole im Briefmarkt wird nicht nur Konsequenzen für die Qualität der postalischen Versorgung, sondern auch für die Beschäftigungsbedingungen im Briefsektor haben. Die vorliegende Studie befasst sich vor diesem Hintergrund mit der Frage, ob und in welchem Ausmaß bei den seit der begonnenen Liberalisierung in den Markt eingetretenen neuen Briefdienstleistern prekäre Beschäftigung - insbesondere in den Dimensionen „Beschäftigungsstabilität“, „Einkommen“ und „Teilhabe“ - festzustellen ist.

2.

Die Problematik eines möglichen liberalisierungsbedingten Prekarisierungsschubs im Briefmarkt wurde in Deutschland bereits in der zweiten Hälfte der 90er Jahre im Zuge der Beratungen zum Postgesetz (PostG) intensiv erörtert. Ihren Niederschlag fand diese Besorgnis vor allem in der so genannten „Sozialklausel“ von § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG. Nach dieser ist die Erteilung einer Lizenz zum Angebot von Briefdienstleistungen dann zu versagen, „wenn ... Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, nicht unerheblich unterschreitet“.

3.

Zwischen 1998 und 2005 sind die im Briefmarkt erzielten Umsätze in Deutschland um 3,8% gestiegen; dies entspricht einer sehr moderaten Wachstumsrate von durchschnittlich 0,54% pro Jahr. Für die kommenden Jahre wird in der Mehrzahl der Prognosen eine Stagnation, günstigstenfalls jedoch ein äußerst bescheidenes Wachstum des deutschen Briefmarktes erwartet. Im Jahr 2005 entfielen in Deutschland 704 Millionen Euro des gesamten Umsatzes von 10,2 Milliarden Euro auf die in Konkurrenz zur Deutschen Post AG stehenden Lizenznehmer, die ihren Marktanteil damit kontinuierlich von 0,8% in 1998 - dem Jahr des Inkrafttretens des Postgesetzes - auf 6,9% in 2005 steigern konnten.

4.

Am deutschen Briefmarkt lassen sich neben der Deutschen Post AG derzeit drei verschiedene Akteursgruppen ausmachen:

- Tochtergesellschaften ausländischer Postunternehmen (z.B. TNT),
- Tochtergesellschaften von Zeitungsverlagen (z.B. PIN Group),
- unabhängig operierende Briefdienstleister (z.B. Jurex).

Im Vorfeld und nach der vollständigen Liberalisierung ist mit einer Konsolidierung des Marktes durch Übernahmen sowie dem Eintritt weiterer ausländischer Wettbewerber zu rechnen. Eine von Pricewaterhouse Coopers verfasste Studie für die Europäische Kommission geht davon aus, dass die neuen Anbieter nach erfolgter Marktöffnung ihre Stellung deutlich ausweiten und bis 2011 Marktanteile in der Größenordnung von rund 20% auf sich werden vereinen können.

5.

Bei den rund 950 aktiven Lizenznehmern, die im deutschen Briefmarkt im Jahr 2004 im Wettbewerb zur Deutschen Post AG standen, waren insgesamt 34.410 Arbeitnehmer beschäftigt. Ausgehend von einem Stand von 17.650 Beschäftigten im Jahr 1999 hat sich deren Zahl damit fast verdoppelt. Den durch umfassende Rationalisierungsmaßnahmen, elektronische Substitution und Marktanteilsverluste bedingten Abbau von 28.908 Arbeitsplätzen im Bereich Brief der Deutschen Post AG von 1999 bis 2004 konnten die 16.760 im gleichen Zeitraum neu geschaffenen Arbeitsplätze bei den Lizenznehmern allerdings nicht kompensieren. Insgesamt ist die Zahl der Arbeitsplätze im deutschen Briefmarkt von 1999 bis 2004 um 6,2% oder 12.148 Stellen zurückgegangen. Umgerechnet auf Vollzeitstellen stellt sich der Arbeitsplatzsaldo im deutschen Briefmarkt sogar noch deutlich schlechter dar: Wurden bei der Deutschen Post AG im Zeitraum von 1999 bis 2004 rechnerisch 22.063 Vollzeitstellen abgebaut, so ist die Anzahl der auf Vollzeitstellen umgerechneten Arbeitsplätze bei den Lizenznehmern nur um 7.006 gestiegen. Insgesamt fallen die Beschäftigungseinbußen bei dieser Betrachtungsweise mit minus 15.057 Arbeitsplätzen (-9,9%) wesentlich empfindlicher aus, als dies die reine Betrachtung der Kopffzahlen zum Ausdruck bringt.

6.

In der Dimension „Beschäftigungsstabilität“ zeigt sich, dass sozialversicherungspflichtige, langfristig angelegte Arbeitsverhältnisse bei den Lizenznehmern im Briefmarkt zu einem weitgehend atypischen Muster geworden sind. Mit einem Minijob-Anteil von 62,3% (2004) und einer weiten Verbreitung befristeter Arbeitsverträge dominieren bei den neuen Briefdienstleistern Beschäftigungsformen, die durch ein hohes Maß an Unsicherheit, Instabilität und Abhängigkeit charakterisiert sind. Der Anteil sozialversiche-

rungspflichtiger Beschäftigung bei den Lizenznehmern ist von 45,9% im Jahr 1999 auf 37,7% im Jahr 2004 zurückgegangen. Während sich die im Zuge der Liberalisierung in den Markt eingetretenen Anbieter somit zu annähernd zwei Dritteln auf geringfügige Beschäftigung abstützen, operiert die Deutsche Post AG in diesem Bereich fast vollständig mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Der Anteil von Minijobs an der Gesamtbeschäftigtenzahl liegt bei den Lizenznehmern am Briefmarkt mit 62,3% mittlerweile höher als in dem traditionell von geringfügiger Beschäftigung geprägten Reinigungsgewerbe (56,3%) oder in der Gastronomie (52,8%).

7.

Der durchschnittliche Stundenlohn (Median), der von den neuen Briefdienstleistern an ihre Beschäftigten bezahlt wird, beträgt nach unseren Erhebungen in Westdeutschland 7,00 Euro und in Ostdeutschland 5,90 Euro; das auf Basis dieser Stundenlöhne durchschnittlich zu erzielende monatliche Brutto-Entgelt (Median) liegt im Falle einer 38,5-Stundenwoche bei 1.169 Euro in Westdeutschland und bei 985 Euro in den neuen Bundesländern inklusive Berlin. In der Dimension „Einkommen“ ist damit festzustellen, dass die bei den Lizenznehmern im Durchschnitt erzielbaren Entgelte

- in Westdeutschland um 40,9% und in Ostdeutschland um 50,2% unter dem Einstiegsgehalt für Zustellkräfte bei der Deutschen Post AG liegen;
- in Westdeutschland um 31,5% und in Ostdeutschland um 19,9% unter den jeweiligen Niedriglohnschwellen (zwei Drittel des Medianlohnes) dieser Regionen liegen;
- insofern als nicht existenzsichernd einzustufen sind, als sie für Westdeutschland um 11,0% und für Ostdeutschland um 16,7% geringer ausfallen als ein Arbeitseinkommen, mit dem sich der Mindestbedarf nach den Bestimmungen des Sozialgesetzbuches II decken lässt. Relevante Teile der bei den neuen Briefdienstleistern Beschäftigten erfüllen folglich selbst im Falle einer Vollzeitbeschäftigung die Kriterien der Hilfebedürftigkeit nach SGB II und haben Anspruch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II.

8.

In der Dimension „Teilhabe“ ist zu konstatieren, dass es den Arbeitnehmern bei den neuen Briefdienstleistern in ihrer großen Mehrheit an der Möglichkeit fehlt, ihre beruflichen Interessen durch Nutzung institutionell gesicherter Partizipationschancen - z.B. durch die Wahl von Betriebsräten oder die Mitarbeit in diesen - zu vertreten oder ihre Arbeitsbedingungen mittels kollektiver Einflussnahme - z.B. durch Tarifverträge - zu gestalten. Aufgrund der durch Hierarchie und Autorität geprägten und nicht selten mit den Ängsten der Beschäftigten kalkulierenden Personalführungsmethoden, wie sie für viele der Briefdienstleister typisch zu sein scheinen, dürften ihnen auch Optionen individueller und informeller Teilhabe an den sie betreffenden Entscheidungen weitestge-

hend verwehrt bleiben.

9.

Die Befunde der vorliegenden Studie machen insgesamt deutlich, dass die bei den neuen Anbietern am deutschen Briefmarkt entstandenen Arbeitsplätze ein ausgeprägt prekäres Potenzial in puncto Beschäftigungsstabilität, Einkommen und Teilhabe aufweisen. Mit der Liberalisierung als entscheidender Voraussetzung haben vor allem die nachfolgend genannten fünf Faktoren ein Bedingungsgefüge entstehen lassen, in dessen Rahmen sich am Briefmarkt Anbieter etablieren konnten, deren Geschäftsmodell vornehmlich auf den Kostenvorteilen prekärer Beschäftigung basiert:

- Hohe Arbeitslosigkeit mit ausgeprägten regionalen Schwerpunkten;
- die arbeitsmarktpolitische Erleichterung und Subventionierung geringfügiger Beschäftigung;
- staatliche Transferzahlungen an Niedriglohnbezieher, die bereits heute de facto im Sinne eines Kombilohnmodells wirken;
- die mangelnde gewerkschaftliche Organisationsmacht bei den neuen Briefdienstleistern;
- die regulatorische Zurückhaltung der Bundesnetzagentur bei der Anwendung des Instruments der sozialen Lizenzauflagen.

Es kann keinen begründeten Zweifel daran geben, dass sich die Prekarisierungsproblematik bei unverändertem Fortbestand der genannten Bedingungen im Falle einer weiteren wettbewerblichen Öffnung des Briefmarktes weiter verschärfen wird.

10.

Prekarisierung führt zu einer Reihe problematischer Implikationen

- für die betroffenen Beschäftigten,
- für den Wettbewerb im Briefmarkt,
- für die sozialen Sicherungssysteme.

11.

Typische negative Begleiterscheinungen prekärer Beschäftigung sind für die betroffenen Arbeitnehmer u.a.

- eine Blockade subjektiver Anforderungen an die Qualität der eigenen Arbeit, vor allem in puncto Einkommens- und Beschäftigungssicherheit;
- eine mangelnde Planbarkeit des Lebens über längerfristige Zeiträume;
- eine Existenz in der Nähe oder gar unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze;
- eine unzulängliche soziale Absicherung im Falle von Krankheit, Arbeitslosigkeit

oder altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben.

12.

Die neuen Briefdienstleister setzen in der Konkurrenz mit der Deutschen Post AG auf einen preislichen Unterbietungswettbewerb, in dem sie ihre Kostenvorteile gegenüber dem marktbeherrschenden Unternehmen zur Geltung bringen. Dabei sind in wohl keinem anderen Markt vergleichbar große Lohnkostenunterschiede zwischen einem dominanten Anbieter und seinen Konkurrenten festzustellen, wie sie im deutschen Briefmarkt gegeben sind. Problematisch ist hier insbesondere der Umstand, dass die Lizenznehmer ihre Kostenvorteile überwiegend aufgrund der prekären Arbeits- und Einkommensbedingungen ihrer Beschäftigten erreichen können. Solange dieses Geschäftsmodell funktionsfähig und erfolgreich bleibt, gibt es für die neuen Anbieter keine Anreize, die „low road“ zu verlassen und sich um anderweitige Unterscheidungsmerkmale von der Deutschen Post AG - etwa in puncto Qualität, Service oder Innovation - zu bemühen.

13.

Prekäre Beschäftigung, wie sie bei den Lizenznehmern im deutschen Briefmarkt in der Form instabiler und geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse mit Niedriglöhnen weit verbreitet ist, hat problematische Konsequenzen für die Finanzarchitektur der sozialen Sicherung. Insbesondere gibt die forcierte Prekarisierung Anlass zu „Befürchtungen, dass dieser Wandel nicht nur die soziale Sicherung der einzelnen Beschäftigten (speziell die Rentenversicherung) beeinträchtigt, sondern auch die (vorrangig beitragsfinanzierten) sozialen Sicherungssysteme aushöhlt“ (Keller / Seifert 2006, S. 235). Diese Befürchtungen richten sich sowohl auf die Finanzierungsseite der sozialen Sicherungssysteme als auch auf die Ausgabenseite der öffentlichen Hand für steuerfinanzierte Sozialtransferleistungen.

14.

Die negativen Implikationen prekärer Beschäftigung begründen die Notwendigkeit geeigneter Gegenmaßnahmen. Im Bereich des Briefmarktes scheinen uns hierfür - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - die folgenden fünf Handlungsoptionen prinzipiell denkbar und potenziell zielführend zu sein:

- Eine Aussetzung oder Verlangsamung der geplanten Marktöffnung;
- eine Flankierung der weiteren Liberalisierung durch effektive Anwendung des Regulierungsinstruments der sozialen Lizenzauflagen;
- die verstärkte Berücksichtigung sozialer Standards bei der Auftragsvergabe öffentli-

- cher Instanzen durch Tariftreueklauseln;
- eine tarifvertragliche Regulierung der Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern;
 - die Durchsetzung eines allgemeinen oder branchenspezifischen Mindestlohnes.

1. Einleitung

Die europäische und deutsche Postpolitik steht im Jahr 2007 vor wichtigen Weichenstellungen. Auf EU-Ebene soll mit der Verabschiedung einer weiteren EU-Postdienstleistungsrichtlinie die schrittweise Liberalisierung der Briefmärkte zu ihrem endgültigen Abschluss gelangen. Findet der im Herbst 2006 veröffentlichte Vorschlag der EU-Kommission die Zustimmung der zuständigen Entscheidungsinstanzen, so „gewähren die Mitgliedstaaten (ab dem 1. Januar 2009) für die Einrichtung und die Erbringung von Postdiensten keine ausschließlichen oder besonderen Rechte mehr und erhalten diese auch nicht mehr aufrecht“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2006, Art. 7 neuer Fassung). Für Deutschland sieht das Postgesetz (PostG) in seiner derzeit gültigen Fassung das Auslaufen der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG für das Jahresende 2007 vor. Die Aufhebung der bislang noch verbliebenen Monopolstellungen bedeutet eine einschneidende Veränderung des ordnungspolitischen Rahmenwerks, die nicht ohne Konsequenzen für die Qualität der postalischen Versorgung, aber auch für die Beschäftigungsbedingungen bleiben wird, unter denen postalische Dienstleistungen im Briefsektor produziert werden.

Während nun die erstgenannte Frage - mit dem Schwerpunkt des „Universaldienstes“ - im Vorfeld der anstehenden Entscheidungen Gegenstand intensiver Erörterungen und Folgeabschätzungen¹ ist, nimmt das Problem der Beschäftigungsbedingungen bei den bisherigen Debatten ungeachtet seiner erheblichen Relevanz eine ausgesprochen randständige Rolle ein. Insbesondere gibt es nach unserem Kenntnisstand bis dato noch keine gründliche Bestandsaufnahme der Arbeitsverhältnisse, Einkommens- und Arbeitsbedingungen bei den im Zuge der schrittweisen Liberalisierung in den zurückliegenden Jahren am Markt aufgetretenen neuen Briefdienstleistern.² Allerdings sind in Deutschland in jüngster Zeit verstärkt Medienberichte³ über kritikwürdige Zustände bei einer Reihe von Lizenznehmern bekannt geworden, die die Sorge begründen, dass sich die Beschäftigungsbedingungen im Gefolge der Liberalisierung in einem wachsenden Segment des Briefmarktes gemessen an den bisher in der Branche dominierenden Standards qualitativ deutlich verschlechtert haben.

Die vorliegende Studie befasst sich zentral mit der Frage, wie sich die Qualität der Be-

¹ Vgl. hierzu z.B. die im Auftrag der EU-Kommission erarbeitete „Prospektivstudie“ von Pricewaterhouse Coopers: *The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009* (Pricewaterhouse Coopers 2006 a, b), ferner WIK-Consult 2006 und 2004; Ecorys 2005

² Die in diesem Kontext interessante Arbeit von Atzmüller / Hermann 2004 konzentriert sich auf die Auswirkungen der Liberalisierung „auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen“ bei den Incumbents im österreichischen, deutschen und schwedischen Postmarkt, streift aber die Verhältnisse bei den neuen Anbietern nur in wenigen Zeilen.

³ Vgl. hierzu die Weblinks zu Medienveröffentlichungen im Anhang.

schäftigung bei den neuen Briefdienstleistern in den Jahren der Marktöffnung ab 1998 entwickelt hat und gegenwärtig darstellt. Sie will einen Beitrag zur Behebung eines offenkundigen Informationsdefizits und zu einem erweiterten Problembewusstsein über - mit hoher Wahrscheinlichkeit ungewollte - „Nebenfolgen“ der Liberalisierung leisten. Damit verbindet sich die Hoffnung, dass die anstehenden historischen Entscheidungen zur Zukunft des Briefmarktes und seiner Beschäftigten im Lichte zusätzlicher, bis dato unzureichend reflektierter Erfahrungen und Fakten erfolgen werden.

2. Problemaufriss: Liberalisierung und Prekarisierung

2.1 Prekarität und Prekarisierung

„Prekäre Beschäftigung, Prekarität und Prekarisierung sind in der sozialwissenschaftlichen und politischen Debatte relativ neue Begriffe. Es gehört allerdings wenig an prophetischer Gabe dazu, ihnen eine steile Karriere zu prognostizieren.“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 6) Tatsächlich hat der öffentliche Diskurs um die genannten Begriffe und die dahinterstehenden Probleme in jüngster Zeit erheblich an Intensität gewonnen; einen vorläufigen Höhepunkt markierte in Deutschland die mit massiver publizistischer Begleitung einhergehende Auseinandersetzung um die Existenz eines „abgehängten Prekariats“⁴ - vulgo „Unterschicht“ - im Herbst des Jahres 2006.

Materiell gründet die offenkundig gestiegene gesellschaftliche Sensibilität für das Thema Prekarität zum einen auf einem anhaltend hohen Sockel von Arbeitslosigkeit, zum anderen auf der zunehmenden Ausbreitung von Beschäftigungsverhältnissen, welche im Vergleich zur traditionellen „Normalarbeit“⁵ als atypisch gelten und sich für die Betroffenen - zumindest partiell - mit reduzierten Sicherheiten und abgesenkten rechtlichen und materiellen Standards verbinden. „Inzwischen hat ein Drittel aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ... ein solches Beschäftigungsverhältnis.“ (Hans-Böckler-Stiftung 2006, S. 4)⁶ Die Bandbreite der Varianten umfasst im wesentlichen Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung, befristete Beschäftigung, Leiharbeit und Praktika, wobei nicht alle dieser „entstandardisierten“ Beschäftigungsverhältnisse umstandslos als „prekär“ einzustufen sind.

Prekarität lässt sich in einem allgemeinen Begriffsverständnis allerdings dann unterstellen, „wenn sich die Erwerbslage von anderen, als ‚normal‘ oder ‚regulär‘ wahrgenommenen Beschäftigungsverhältnissen durch strukturelle Benachteiligungen unterscheidet, die den Zugang zu Ressourcen und Rechten sowie die Zuschreibung von Anerkennung betreffen. Es handelt sich hierbei um Beschäftigungsformen, die durch eine

⁴ So der Terminus in einer im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung durchgeführten Erhebung von TNS Infratest Sozialforschung (www.fes.de/inhalt/Dokumente/061017_Gesellschaft_im_Reformprozess_komplett.pdf).

⁵ Aus der mittlerweile kaum mehr zu überschauenden Literatur zum Normalarbeitsverhältnis - genauer: zu dessen nachlassender Bedeutung und Prägekraft (vgl. ursprünglich Mückenberger 1985) - haben sich als dessen konstitutive Bestandteile die Elemente „abhängige Beschäftigung“, „Vollzeittätigkeit“, „existenzsicherndes Einkommen“, „unbefristeter Arbeitsvertrag“, „Sozialversicherungsschutz“ und „kollektivvertragliche Regulierung“ herauskristallisiert (vgl. Bartelheimer 2005, S. 107).

⁶ Genauere Daten finden sich u.a. bei Alda 2005, Brinkmann u.a. 2006, Keller / Seifert 2006, Bäcker 2006.

Verallgemeinerung sozialer Unsicherheitserfahrungen gekennzeichnet sind.“ (Kraemer / Speidel 2004, S. 11) Legt man bisherige empirische Befunde und definatorische Eingrenzungen von Prekarität⁷ zugrunde, so zeigt sich, dass diese namentlich in den drei Dimensionen Einkommen, Beschäftigungsstabilität und Teilhabe zutage tritt:

- In der Dimension „Einkommen“ ist eine Beschäftigung dann als prekär anzusehen, wenn deren Entlohnung nicht existenzsichernd ist und/oder nicht so vergütet wird, „dass das Einkommen dem oder der Arbeitenden ermöglicht, ein gesellschaftlich anerkanntes kulturelles Minimum nach oben zu überschreiten“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 18). Für die Betroffenen wird Einkommensprekarität dabei nicht nur in ihrer jeweils aktuellen Lebenssituation zum Problem, sondern auch in biographischer Perspektive, weil die durch Erwerbsarbeit erworbenen Ansprüche an die sozialen Sicherungssysteme aufgrund niedriger Einkommen entsprechend gering ausfallen.⁸
- In der Dimension „Beschäftigungsstabilität“ ist Prekarität - zumindest aber ein „prekäres Potenzial“ (Mayer-Ahuja 2003) - dann gegeben, wenn ein Beschäftigungsverhältnis nur für einen begrenzten Zeitraum vertraglich gesichert ist und zudem die Wahrscheinlichkeit niedrig veranschlagt werden muss, dass im Anschluss an das jeweils bestehende befristete ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis beim gleichen oder einem anderen Arbeitgeber begründet werden kann. Aus solcher Beschäftigungsprekarität resultiert häufig ein permanentes Gefühl belastender Unsicherheit und die eingeschränkte Möglichkeit zur mittel- und langfristigen Lebensplanung: „Prekarität hat bei dem, der sie erleidet, tiefgreifende Auswirkungen. Indem sie die Zukunft überhaupt im Ungewissen lässt, verwehrt sie den Betroffenen gleichzeitig jede rationale Vorwegnahme der Zukunft ...“ (Bourdieu 1998, S. 97)
- In der Dimension „Teilhabe“ ist Prekarität dann zu unterstellen, wenn eine Beschäftigung „den oder die Arbeitenden tendenziell vom vollen Genuss institutionell verankerter sozialer Rechte und Partizipationschancen ausschließt“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 18). Angesprochen sind damit z.B. tarifvertragliche Standards, Mitbestimmungsmöglichkeiten, betriebliche Interessenvertretung, Schutzrechte (z.B. Kündi-

⁷ Vgl. hierzu Brinkmann u.a. 2006, Fleissner u.a. 2002, Industriegewerkschaft Metall 2006, Keller / Seifert 2006, Krämer / Speidel 2004, Mayer-Ahuja 2003. Zusätzliche Dimensionen von Prekarität, wie sie zum Teil in den genannten und weiteren Arbeiten zum Thema erörtert werden - z.B. hinsichtlich der Verortung von „Prekariern“ im betrieblichen Sozialgefüge oder der Arbeitsinhalte bei prekärer Beschäftigung -, bleiben hier unberücksichtigt.

⁸ Vgl. zur Problematik der Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland u.a. Rhein / Stamm 2006, Schäfer 2006, Jaehrling u.a. 2006. Ob und inwieweit Einkommensprekarität für die Betroffenen tatsächlich existenzielle Bedeutung erlangt, hängt in hohem Maße von deren weiteren Lebensumständen ab: „Das prekäre Potential einer geringfügigen Beschäftigung auf 400-Euro-Basis wird beispielsweise dann nicht geweckt, sondern schlummert lediglich weiter, wenn diese Tätigkeit nur deswegen aufgenommen worden ist, um das Erwerbseinkommen eines Familienhaushalts aufzubessern (Hinzuverdienst) oder familiäre Verpflichtungen (Kinderbetreuung) wahrgenommen werden und die betreffende Person ansonsten, etwa über risikoabsorbierende Haushaltsstrukturen bzw. stabile Partnerbeziehung abgesichert ist. Ändern sich jedoch infolge von Scheidung oder Trennung die Lebensumstände, dann wird das schlummernde prekäre Potential buchstäblich über Nacht sozial wirksam und die vormals erwünschte geringfügige Beschäftigung leicht zu einer Armutsfalle.“ (Kraemer / Speidel 2004, S. 9 f.)

gungsschutz) oder auch Angebote zur beruflichen Weiterbildung, die jeweils in ihrem vollem Umfang in der Regel allenfalls für Beschäftigte in Normalarbeitsverhältnissen verfügbar sind.

Unter Prekarisierung kann nun zum einen und in der Hauptsache die Ausweitung prekärer Beschäftigung auf Arbeitsmärkten, in Branchen und Unternehmen verstanden werden. In einem erweiterten Sinne meint Prekarisierung zum anderen einen Prozess, „über den die Erosion von Normalitätsstandards auf die Integrierten zurückwirkt. Prekarisierung bringt nicht nur eine ‚Zone‘ mit Arbeitsverhältnissen hervor, die jederzeit verwundbar sind, sie wirkt ... auch restrukturierend auf die gesamte Arbeitsgesellschaft zurück“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 17). Die gehäufte Wahrnehmung prekärer Beschäftigung verfehlt auf der subjektiven Ebene nicht ihre disziplinierende Wirkung auf „die Integrierten“, die um der Erhaltung eigener Arbeitsplatzsicherheit wegen eher bereit sind, Ansprüche in puncto Einkommen und Arbeitsqualität zu reduzieren.

Nicht zu unterschätzen sind darüber hinaus Rückwirkungen wettbewerbsökonomischer Natur, welche gleichfalls und, da in der Regel als „Sachzwänge“ wahrgenommen, mit eher noch größerer Durchschlagskraft eine „Destabilisierung des Stablen“ (Robert Castel; zit. nach Brinkmann u.a. 2006, S. 62) nach sich ziehen können. Solche Tendenzen brechen sich dann Bahn, wenn es Unternehmen gelingt, durch Unterbietung der branchenüblichen Einkommens- und Arbeitsbedingungen eine Art „Prekarisierungsarbitrage“ gegenüber ihren Wettbewerbern zu erzielen. Können derartige Asymmetrien nicht von unten her - also durch Verbesserung der Verhältnisse bei den „Prekarisierungsgewinnern“ - korrigiert werden, so geraten die branchenüblichen Standards über kurz oder lang auch bei denjenigen Unternehmen unter steigenden Konkurrenz- und Absenkungsdruck, bei denen prekäre Beschäftigungsverhältnisse bis dato nicht vorhanden oder nicht in nennenswertem Umfang verbreitet sind.

2.2 Die Liberalisierung des deutschen Briefmarktes

Die Liberalisierung des Briefmarktes wurde in Deutschland - wie auch in anderen Ländern⁹ - seit Inkrafttreten des PostG im Jahr 1998 durch eine schrittweise Beschränkung des Monopols der Deutschen Post AG (Exklusivlizenz) vorangetrieben. Im Einklang mit entsprechenden Entscheidungen auf EU-Ebene sanken die zunächst auf „weniger als 200 Gramm“ und „bis zum Fünffachen“ des Preises für Postsendungen der untersten Gewichtsklasse festgelegten Grenzen des Monopols zum 1. Januar 2003 auf „bis 100 Gramm“ und „weniger als das Dreifache“ des Referenzpreises. In seiner seit dem 1. Januar 2006 gültigen Fassung legt der einschlägige § 51 PostG („Befristete gesetzliche Exklusivlizenz“) fest, dass der Deutschen Post AG „bis zum 31. Dezember 2007 ... das ausschließliche Recht zu(steht), Briefsendungen und adressierte Kataloge, deren Einzelgewicht bis 50 Gramm und deren Einzelpreis weniger als das Zweieinhalbfache des Preises für entsprechende Postsendungen der untersten Gewichtsklasse beträgt, gewerbsmäßig zu befördern (gesetzliche Exklusivlizenz).“¹⁰ Die Mindestpreisgrenze, an der der reservierte Bereich endet, liegt somit gegenwärtig bei 1,38 Euro.

Ungeachtet der genannten Gewichts- und Preisgrenzen liegen laut den Festlegungen von § 51 PostG außerhalb des reservierten Bereichs

- Briefsendungen, die im Rahmen eines „Dokumentenaustauschdienstes“ befördert werden;
- Briefsendungen, für deren Beförderung es nach § 5 Abs. 2 PostG keiner Lizenz bedarf - dies betrifft namentlich Kurierdienste;
- Dienstleistungen, „die von Universaldienstleistungen trennbar sind, besondere Leistungsmerkmale aufweisen und qualitativ höherwertig sind“;
- Dienstleistungen, bei denen Briefsendungen beim Absender abgeholt und zu nahe gelegenen Annahmestellen der Deutschen Post AG befördert werden;
- Dienstleistungen, bei denen Briefsendungen aus Postfachanlagen der Deutschen Post AG abgeholt und dem Empfänger überbracht werden;
- für das Ausland bestimmte abgehende Briefsendungen;

⁹ Vgl. zu Einzelheiten Input Consulting 2006

¹⁰ Gemäß § 4 Nr. 2 PostG sind „Briefsendungen ... adressierte schriftliche Mitteilungen“; der Terminus „Beförderung“ ist durch § 4 Nr. 3 PostG als „das Einsammeln, Weiterleiten oder Ausliefern von Postsendungen an den Empfänger“ definiert.

- Dienstleistungen, bei denen Briefsendungen aus dem Ausland bis zu den zuständigen Annahmestellen der Deutschen Post AG befördert werden.

Ferner gilt die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG auch nicht für die sogenannte „förmliche Zustellung“ von Schriftstücken nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften im Rahmen von Gerichts- und Verwaltungsverfahren (Postzustellungsaufträge) gemäß §§ 33-35 PostG.

Trotz vorläufigen Fortbestands eines Monopolektors hat die Liberalisierung des deutschen Briefmarktes in den zurückliegenden Jahren erhebliche Fortschritte gemacht. Unter Zugrundelegung der summierten Umsatzzahlen sämtlicher Anbieter taxierte die Regulierungsbehörde den Anteil des noch für die Deutsche Post AG reservierten Bereichs am gesamten nationalen Briefmarkt (Gesamtvolumen 10,2 Mrd. Euro) für das Jahr 2005 auf rund 59 %. Mit der Absenkung der Gewichtsgrenze für Briefsendungen des reservierten Bereichs auf 50 Gramm wurden zum Jahresbeginn 2006 weitere Marktsegmente mit einem Umsatzpotenzial von zusätzlich 800 Millionen Euro für den Wettbewerb geöffnet, so dass mittlerweile rund die Hälfte des deutschen Briefmarktes für die Konkurrenten der Deutschen Post AG zugänglich ist (Bundesnetzagentur 2006, S. 9).¹¹

Nach gegenwärtiger Rechtslage ist das verbliebene Monopol der Deutschen Post AG bis zum Ende des Jahres 2007 befristet. Ab dem 1. Januar 2008 soll der deutsche Briefmarkt zur Gänze liberalisiert sein. Die Bundesregierung sieht nach jüngsten Verlautbarungen „keinen Grund für eine Verlängerung der Exklusivlizenz über den 31.12.2007 hinaus, so dass, wie im Postgesetz vorgesehen, die vollständige Liberalisierung in Deutschland dann vollzogen sein wird“ (Bundesregierung 2006, S. 19). Ein allerdings noch umstrittener Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission sieht, wie eingangs bereits erwähnt, die komplette Abschaffung der Monopole in allen EU-Mitgliedsstaaten für den Beginn des Jahres 2009 vor. (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2006)

¹¹ Vgl. Kapitel 3 dieser Studie für genauere Angaben zur Entwicklung des Briefmarktes.

2.3 Liberalisierung und Prekarisierung

Im Rahmen dieser Studie sollen die beiden dargestellten Entwicklungen - die Prekarisierung von Beschäftigung zum einen, die Liberalisierung des deutschen Briefmarktes zum anderen - im Zusammenhang analysiert werden. Im Zentrum steht dabei die Frage, ob auf dem deutschen Markt für Briefdienstleistungen für die zurückliegenden Jahre Prozesse der Prekarisierung erkennbar und inwieweit solche - so nachzuweisen - durch die Liberalisierung dieses Marktes ermöglicht und befördert worden sind.

Die Annahme einer möglichen Wirkungskette zwischen der wettbewerblichen Öffnung des Briefmarktes und der Entwicklung der Beschäftigungsqualität in diesem Bereich ist dabei keineswegs neu, sondern war in Deutschland bereits in der zweiten Hälfte der 90er Jahre Gegenstand intensiver politischer Auseinandersetzungen. Im Verlauf der Beratungen zum Postgesetz hatte der Bundesrat damals in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf auf die Gefahr hingewiesen, dass neue Anbieter nach vollzogener Marktöffnung „wesentliche Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind“, nicht einhalten und „der Wettbewerb durch ein massenhaftes Ausweichen in ungeschützte Arbeitsverhältnisse verzerrt wird“ (Deutscher Bundestag 1997a, S. 36). Auch die sozialdemokratische Bundestagsfraktion trat seinerzeit in ihrem Antrag zum Postgesetz dafür ein, dass „bei der schrittweisen Liberalisierung des Postsektors ... die Auswirkungen auf das quantitative und qualitative Arbeitsangebot berücksichtigt und eine sozial verträgliche Bewältigung des Strukturwandels ermöglicht werden (müssen). Vor allem muss verhindert werden, dass die Marktöffnung im Postwesen zu einer Ausweitung ungeschützter Arbeitsverhältnisse z.B. durch Scheinselbständigkeit, Leiharbeiter und geringfügige Beschäftigung führt. Eine solche Entwicklung würde zu Lasten der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer, der sozialen Sicherungssysteme und eines fairen Wettbewerbs gehen. Durch geeignete Rahmenbedingungen muss verhindert werden, dass Wettbewerber sich durch Sozialdumping ungerechtfertigte Vorteile verschaffen.“ (Deutscher Bundestag 1996, S. 6)

Ihren rechtlichen Niederschlag fanden diese Interventionen nach entsprechenden Entscheidungen des Vermittlungsausschusses (Deutscher Bundestag 1997b) zum einen in der Aufnahme des Regulierungsziels der „Berücksichtigung sozialer Belange“ in § 2 Abs. 2 PostG sowie vor allem in der so genannten „Sozialklausel“: Nach § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG ist die Erteilung einer Lizenz zum Angebot von Briefdienstleistungen dann zu versagen, „wenn ... Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, nicht unerheblich unterschreitet“. Wie diese Rechtsvorschrift in der Praxis Anwendung findet und ob sie in den zurückliegenden Jahren ihren Zweck erfüllen konnte, wird im weiteren Verlauf unserer Studie noch zu erörtern sein. An dieser Stelle ist nur festzuhalten, dass

die Problematik eines möglichen liberalisierungsbedingten Prekarisierungsschubs für den Briefmarkt bereits in einem frühen Stadium wahrgenommen wurde und durch rechtliche und regulatorische Vorkehrungen verhindert, zumindest jedoch entschärft werden sollte.

3. Die Entwicklung des deutschen Briefmarktes seit 1998

3.1. Marktvolumen, Marktanteile, Arbeitsplätze

Im Markt für lizenzpflichtige Postdienstleistungen, also bei Briefsendungen bis zu einer Gewichtsgrenze von 1.000 Gramm (§ 5 Abs. 1 PostG), wurden in Deutschland im Jahr 2005 bei einem Volumen von 18,1 Milliarden Briefsendungen insgesamt Umsätze in Höhe von 10,2 Milliarden Euro getätigt. Zwischen 1998 und 2005 sind die im Briefmarkt erzielten Umsätze in Deutschland damit - bei einer zeitweilig rückläufigen Entwicklung - um 3,8% gestiegen; dies entspricht einer sehr moderaten Wachstumsrate von durchschnittlich 0,54% pro Jahr (Bundesnetzagentur 2006, S. 14). Im Jahr 2005 entfielen 704 Millionen Euro des gesamten Umsatzes von 10,2 Milliarden Euro auf die in Konkurrenz zur Deutschen Post AG stehenden neuen Lizenznehmer, die ihren Marktanteil damit kontinuierlich von 0,8% in 1998 - dem Jahr des Inkrafttretens des Postgesetzes - auf 6,9% in 2005 steigern konnten. Nimmt man allein den wettbewerblichen Teil des Briefmarktes zum Maßstab, so vermochten die neuen Lizenznehmer ihre Anteile an diesem durch die schrittweise Marktöffnung größer gewordenen Segment seit Beginn der Liberalisierung von 3,4% (1998) auf 16,8% (2005) auszuweiten (siehe Tabelle).

Umsätze und Marktanteile im deutschen Briefmarkt					
	Umsätze Gesamtmarkt (in Mio. €)	Umsätze Wettbewerbs- segment (in Mio. € ca.)	Umsätze Lizenznehmer (in Mio. €)	Anteile Lizenznehmer Gesamtmarkt (in %)	Anteile Lizenznehmer Wettbewerbs- segment (in %)
1998	9.827	2.250	75,9	0,8	3,4
1999	10.047	2.300	126,9	1,3	5,5
2000	10.266	2.350	173,7	1,7	7,4
2001	10.237	2.350	248,8	2,4	10,6
2002	10.164	2.400	305,5	3,0	12,7
2003	9.900	3.300	387,6	3,9	11,7
2004	9.994	3.400	532,3	5,3	15,7
2005	10.200	4.200	703,8	6,9	16,8
Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 21, S. 24					

Auch im Jahr 2006 dürften die neuen Anbieter ihre Umsätze erhöht und ihren Marktan-

teil ausgeweitet haben: „Diese Lizenznehmer erwarten für 2006 Umsätze von rund 800 Millionen € Dies entspricht einem Marktanteil von 8 Prozent.“ (Cronenberg 2006, S. 2) Trotz der bis Ende 2007 gültigen Exklusivlizenz der Deutschen Post AG ist damit die Wettbewerbsintensität im deutschen Briefmarkt - gemessen an den von den „new entrants“ eroberten Marktanteilen - im europäischen Vergleich relativ hoch (vgl. Input Consulting 2006, S. 8).

Während noch vor wenigen Jahren die Beförderung von Briefsendungen oberhalb der Gewichtsgrenzen des reservierten Bereichs (Massensendungen und Sendungen über 100 Gramm, seit 1.1.2006 über 50 Gramm) den Großteil der von den Post-Wettbewerbern erzielten Umsätze ausmachte, fokussieren sich die neuen Briefdienstleister mittlerweile zunehmend auf Briefsendungen höherer Qualität, wie die förmliche Zustellung behördlicher Postzustellungsaufträge sowie die sogenannten D-Lizenzen („qualitativ höherwertige Dienstleistungen“). Beide Marktsegmente zusammen machten in 2005 mit rund 478 Millionen Euro mehr als zwei Drittel der gesamten Umsätze der Lizenznehmer aus (siehe Tabelle). Insbesondere in der Kategorie der förmlichen Zustellung konnten die Wettbewerber ihren Anteil in den letzten Jahren deutlich ausbauen, dieser belief sich in 2005 auf 32,4% (Bundesnetzagentur 2006, S. 28).

Umsätze der Lizenznehmer in einzelnen Marktsegmenten (in Mio. €)					
Marktsegmente / Lizenzklassen	2002	2003	2004	2005	Anteil 2005¹⁾
PZA - Förmliche Zustellung	5,0	18,5	73,6	111,7	15,9%
A, B - außerhalb reservierter Bereich	128,1	114,1	145	182,3	25,9%
C - Dokumentenaustausch	1,2	1,0	1,0	1,0	0,1%
D - qualitativ höherwertige Dienstleistungen	125,8	183,4	264,4	366,0	52,0%
E - Einlieferung bei Annahmestellen der DPAG	9,2	13,5	10,8	12,6	1,8%
F - Abholung aus Postfachanlagen der DPAG	3,6	6,4	5,6	6,6	0,9%
G - Briefsendungen für das Ausland		16,2	6,4	9,2	1,3%
H - Briefsendungen aus dem Ausland		0,1	0,1	< 0,1	0,0%
Altlicenzen (Massensendungen)	32,6	34,4	25,4	14,3	2,0%
Summe	305,5	387,6	532,3	703,8	100,0%
¹⁾ Anteil der Umsätze in der jeweiligen Kategorie am Gesamtumsatz der Lizenznehmer (in %) Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 16; eigene Berechnungen					

Nach Einschätzung des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) kommen die Post-Konkurrenten in einigen städtischen Ballungsgebieten bei Geschäftskunden bereits auf Marktanteile von über 50% (Bangert 2006). Zu ihren Kunden gehören überwiegend überregionale Großversender wie Versicherungen, Telekommunikationsunternehmen und Versandhäuser, aber auch kommunale Behörden und Energieversorger.

Der zunehmende Wettbewerbsdruck im deutschen Briefmarkt hat in den zurückliegenden Jahren zu sinkenden Preisen geführt.¹² Insbesondere für Briefsendungen im Bereich „qualitativ höherwertige Dienstleistungen“ sind die Durchschnittspreise von 0,51 Euro im Jahr 1999 um 14% auf 0,44 Euro im Jahr 2005 gesunken und liegen somit unterhalb des Preises für einen Standardbrief der Deutschen Post AG. Insgesamt liegt das Preisniveau der privaten Briefdienste rund 20% unterhalb dem der Deutschen Post AG. Selbst beim wachsenden Geschäft mit Postzustellungsaufträgen gingen die von den Wettbewerbern erzielten Preise seit 2002 zurück.¹³

Preisdifferenzen Deutsche Post AG / neue Briefdienstleister - Briefsendungen bis 20 Gramm -			
Dienstleister	Zustellgebiet	Privatkunden (inkl. MwSt.)	Geschäftskunden (ohne MwSt.)
Deutsche Post AG	Bundesweit	0,55 € ^{*)}	0,55 €
PIN AG	Bundesweit	0,48 €	0,41 €
Post Modern	Sachsen	0,45 €	0,39 €
Thüringer Postservice	Ostdeutschland, Nordhessen	0,50 €	0,43 €
Morgenpost Briefservice	Große Teile Westdeutschlands, Ostdeutschland	0,51 €	0,44 €
PZD Nordbayern	Nordbayern	0,52 €	0,45 €
^{*)} Die Deutsche Post AG ist bei der Beförderung von Briefsendungen von der Mehrwertsteuer befreit Quelle: Bangert 2006, eigene Recherchen			

Bei den rund 950 aktiven Lizenznehmern, die im deutschen Briefmarkt im Jahr 2004 im Wettbewerb zur Deutschen Post AG standen, waren insgesamt 34.410 Arbeitnehmer beschäftigt. Ausgehend von einem Stand von 17.650 Beschäftigten im Jahr 1999 hat

¹² Preisreduzierend wirken auch regulatorische Vorgaben gegenüber der Deutschen Post AG (vgl. Input Consulting 2006, S. 27 ff.), aufgrund derer der Incumbent seit 2003 seine Preise kontinuierlich senken musste, mit daraus resultierenden Umsatzverlusten von rund 50 Millionen Euro pro Jahr (DPWN 2004, S. 77).

¹³ In Reaktion auf die niedrigen Preise der Wettbewerber bei Postzustellungsaufträgen hat auch die Deutsche Post AG ihre Entgelte in diesem Marktsegment deutlich gesenkt: „Der klassische Postzustellungsauftrag wird vom kommenden Jahr (2007; Input) an für 3,45 € angeboten (bisher: 5,60 €.“ (Cronenberg 2006, S. 7). Vgl. allgemein zur Preisentwicklung lizenzpflichtiger Briefsendungen: Bundesnetzagentur 2006, S. 33ff.

sich deren Zahl damit fast verdoppelt. Mehr als die Hälfte dieser Arbeitsplätze befindet sich in Ostdeutschland. Vor allem in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt sind die meisten Beschäftigungsmöglichkeiten bei neuen Briefdienstleistern entstanden. In diesen überwiegend strukturschwachen Regionen Deutschlands leisten die Post-Konkurrenten nach Einschätzung der Bundesnetzagentur damit „einen nicht unerheblichen Beitrag zur Entlastung des Arbeitsmarktes“ (Bundesnetzagentur 2006, S. 60). Betrachtet man allerdings die Beschäftigungsentwicklung im deutschen Briefmarkt unter Einbeziehung des Incumbents Deutsche Post AG, so fällt die Bilanz seit Beginn der Liberalisierung wesentlich ernüchternder aus, ist doch die Zahl der Arbeitsplätze seit 1999 insgesamt rückläufig. Den durch umfassende Rationalisierungsmaßnahmen, elektronische Substitution und Marktanteilsverluste bedingten Abbau von 28.908 Arbeitsplätzen im Bereich Brief bei der Deutschen Post AG von 1999 bis 2004 konnten die 16.760 im gleichen Zeitraum neu geschaffenen Arbeitsplätze bei den Lizenznehmern nicht kompensieren. Insgesamt ist die Zahl der Arbeitsplätze im deutschen Briefmarkt damit von 1999 bis 2004 um 6,2% oder 12.148 Stellen zurückgegangen (siehe Tabelle).

Beschäftigte im lizenzierten Bereich (Kopfzahl im Jahresdurchschnitt)								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Veränd. 1999/2004	
Deutsche Post AG	177.188	166.773	162.165	154.903	152.446	148.280	-16,3%	-28.908
Wettbewerber	17.650	20.373	21.792	23.727	28.328	34.410	95,0%	16.760
Gesamt	194.838	187.146	183.957	178.630	180.774	182.690	-6,2%	-12.148
Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 58; eigene Berechnungen								

Umgerechnet auf Vollzeitstellen stellt sich der Arbeitsplatzsaldo im deutschen Briefmarkt sogar noch deutlich schlechter dar. Legt man den von der Bundesnetzagentur in ihrer Marktuntersuchung verwendeten Umrechnungsschlüssel¹⁴ zugrunde, so sind bei der Deutschen Post AG im Zeitraum von 1999 bis 2004 rechnerisch 22.063 Vollzeitstellen abgebaut worden, während bei den Lizenznehmern die Anzahl der auf Vollzeitstellen umgerechneten Arbeitsplätze nur um 7.006 gestiegen ist. Insgesamt fallen die Beschäftigungseinbußen bei dieser Betrachtungsweise mit minus 15.057 Arbeitsplätzen (-9,9%) wesentlich empfindlicher aus, als dies die reine Betrachtung der Kopfzahlen zum Ausdruck bringt: Faktisch ging damit seit Beginn der Liberalisierung ein Zehntel des gesamten Beschäftigungsvolumens im deutschen Briefmarkt verloren (siehe Tabelle).

¹⁴ Umrechnung auf Vollzeitkräfte: Vollzeitkräfte: 38,5 Std., Teilzeitkräfte: 19,25 Std., geringfügig Beschäftigte: 5,0 Std. pro Woche (Bundesnetzagentur 2005a, S. 53)

Beschäftigte im lizenzierten Bereich (auf Vollzeitkräfte umgerechnet)								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Veränd. 1999/2004	
Deutsche Post AG	145.640	136.415	132.979	128.490	126.553	123.577	-15,1%	-22.063
Wettbewerber	5.833	8.286	8.560	9.350	11.549	12.839	120,1%	7.006
Gesamt	151.474	144.701	141.539	137.840	138.102	136.416	-9,9%	-15.057
Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 58; eigene Berechnungen								

Welcher Anteil der Arbeitsplatzverluste bei der Deutschen Post AG Marktanteilsverlusten des Incumbents im Zuge der Wettbewerbsöffnung des Briefmarkts geschuldet ist, lässt sich allerdings nicht exakt quantifizieren. Ebenso schwierig ist eine genaue Bezifferung der real geschaffenen Arbeitsplätze bei den Wettbewerbern, da die Zahlen der Bundesnetzagentur das tatsächlich entstandene Beschäftigungsvolumen teilweise überhöht, teilweise aber auch zu niedrig wiedergeben dürften.

Zum einen wird in den Marktuntersuchungen der Bundesnetzagentur die Anzahl aller Beschäftigten bei Lizenznehmern erfasst, welche lizenzpflichtige Dienstleistungen ausüben. Darin enthalten sind teilweise auch Zeitungsverlage oder deren Vertriebsorganisationen, die als Lizenznehmer mit ihren Beschäftigten jedoch nicht nur Briefsendungen, sondern überwiegend Zeitungen zustellen. Obwohl der Anteil der Briefzustellung an der Gesamttätigkeit des Zustellpersonals vergleichsweise gering sein dürfte, üben diese Beschäftigten lizenzpflichtige Postdienstleistungen aus und werden in der Statistik der Bundesnetzagentur deshalb zahlenmäßig voll erfasst. Insoweit lässt sich die Annahme rechtfertigen, dass die reale Beschäftigungsentwicklung im Briefmarkt aufgrund dieser Erfassungsmethode in den Daten der Bundesnetzagentur überzeichnet wird: Die Arbeitsplätze der vormals ausschließlich als Zeitungszusteller eingesetzten Beschäftigten wurden nicht komplett neu geschaffen, sondern wohl in vielen Fällen nur um einen „zweiten Zustellgang“ erweitert.

Gegenläufig wirkt zum anderen jedoch die Tatsache, dass in den Daten der Bundesnetzagentur die bei Sub-Unternehmen tätigen Zustellkräfte „außen vor“ bleiben, da Sub-Unternehmen als „Erfüllungsgehilfen“ gemäß § 5 Abs. 2 PostG keiner Lizenz bedürfen und somit definitionsgemäß keine lizenzpflichtigen Dienstleistungen erbringen. Aus diesem Grund wird das durch die Briefzustellung entstandene Beschäftigungsvolumen bei solchen Lizenznehmern nicht erfasst, welche als Tochtergesellschaften von Zeitungsverlagen keine eigenen Zustellkräfte beschäftigen und die Zustellung der Sendungen überwiegend über die Zustellorganisation der Zeitungsverlage abwickeln. In wel-

chem Umfang das Zustellpersonal insbesondere bei den Lizenznehmern mit Verlags-
hintergrund Eingang in die Beschäftigungsstatistik der Bundesnetzagentur findet, hängt
also im Wesentlichen davon ab, ob die Vertriebsorganisation der Zeitung oder eine aus-
schließlich für die Briefzustellung gegründete Tochtergesellschaft der Zeitungsverlage
Inhaber der Lizenz ist und wo der überwiegende Teil der in der Zustellung Tätigen an-
gestellt ist.

Inwieweit die Daten der Bundesnetzagentur damit das tatsächliche Beschäftigungsvolumen bei den neuen Briefdienstleistern insgesamt eher über- oder eher unterschätzen
oder aber aufgrund einer Kompensation beider Verzerrungen per saldo doch annähernd
zutreffend abbilden, lässt sich anhand der vorhandenen Zahlen nicht verlässlich fest-
stellen. Die generelle Feststellung einer rückläufigen Entwicklung der Arbeitsplätze
nach der Teilöffnung des deutschen Briefmarktes ab 1998 dürfte von diesen statisti-
schen Unzulänglichkeiten jedoch insgesamt kaum substantiell berührt sein.

3.2 Die neuen Anbieter am deutschen Briefmarkt

3.2.1 Anzahl und Struktur

Die Bundesnetzagentur beziffert die **Anzahl der Lizenznehmer** auf derzeit 1.337, davon waren im Juni 2006 rund 950 Unternehmen am Markt aktiv. Die höchste Dichte an aktiven Lizenznehmern findet sich, bezogen auf die Einwohnerzahlen, in den neuen Bundesländern. Dort liegt die Anzahl der genutzten Lizenzen pro einer Million Einwohner zwischen 15 und 20, in den alten Bundesländern inklusive Berlin kommen auf eine Million Einwohner nur zwischen 5 und 10 Briefdienstleister. In den neuen Bundesländern korreliert zudem die Lizenzdichte positiv mit der Arbeitslosenquote, d.h. die meisten Unternehmen sind dort am aktivsten, wo die Arbeitslosenquote am höchsten ist. In den strukturschwachen Gebieten Ostdeutschlands sind die neuen Briefdienstleister damit mittlerweile ein wahrnehmbarer Beschäftigungsfaktor. Im Bundesländervergleich hat Mecklenburg-Vorpommern mit 5.575 Arbeitnehmern nicht nur die meisten Beschäftigten bei privaten Briefdienstleistern, dort arbeiten im privaten Briefsektor auch 0,08% aller Erwerbstätigen - achtmal soviel wie im bundesweiten Durchschnitt (Bundesnetzagentur 2006, S. 62ff.).

Der weit überwiegende Anteil der Lizenznehmer ist als lokale Briefdienstleister tätig und deckt ein **Zustellgebiet** ab, das in etwa der Fläche einer Großstadt entspricht. Nur rund 2% können derzeit selbständig ein Gebiet in der Größe des Bundeslandes Brandenburg abdecken. Weitere 3% der Unternehmen sind in der Lage, allein weite Teile des Bundesgebietes mit Briefdienstleistungen zu versorgen oder sind sogar bundesweit aktiv (Bundesnetzagentur 2006, S. 44). Durch die Vernetzung mit Kooperationspartnern vermögen aber auch nur lokal oder regional tätige Lizenznehmer einen überregionalen Versand von Briefsendungen außerhalb des Briefnetzes der Deutschen Post AG sicherzustellen. Nach den jüngsten Zahlen der Bundesnetzagentur sind ca. 20% der Briefdienstleister überregional tätig und können alleine oder mit Hilfe von Kooperationspartnern ein Gebiet zwischen 10.000 und 100.000 Quadratkilometern abdecken. Weitere 6% der Lizenznehmer bedienen ein Gebiet von mehr als 100.000 Quadratkilometern, was ungefähr der Fläche von Bayern und Baden-Württemberg entspricht, zwei Drittel dieser Unternehmen können sogar eine bundesweite postalische Versorgung gewährleisten (Bundesnetzagentur 2006, S. 44ff., eigene Berechnungen). Aufgrund der zunehmenden Aktivitäten der Lizenznehmer zur weiteren Vernetzung der Zustellgebiete wird die Anzahl der Briefdienstleister, die überregionale oder bundesweite Postdienstleistungen anbieten können, in Zukunft weiter zunehmen.

Mehr als drei Viertel der 779 aktiven Lizenznehmer, die bei der aktuellen Marktunter-

suchung der Bundesnetzagentur für 2005 Angaben zu den **Umsätzen** gemacht haben, gelten als Kleinunternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 500.000 Euro. Auf Grundlage eines rechnerischen Durchschnittsumsatzes von 0,50 Euro pro Brief können bei diesen Unternehmen vergleichsweise geringe Sendungsmengen von maximal einer Million Briefen pro Jahr oder 4.000 Briefsendungen pro Tag unterstellt werden. Die Hälfte aller Lizenznehmer erwirtschaftet weniger als 100.000 Euro pro Jahr im Briefgeschäft, diese Unternehmen sind in der Regel von wenigen lokalen Geschäftskunden abhängig und sind meist als Subunternehmer oder Kooperationspartner für größere Briefdienstleister tätig.¹⁵ Nur 14% der privaten Briefdienstleister haben ein jährliches Umsatzvolumen von mehr als 1 Million Euro pro Jahr, nur knapp 2% erwirtschaften mehr als 10 Millionen Euro im Briefgeschäft (siehe Tabelle).

Anzahl der Unternehmen nach Umsatzgruppen							
Umsatz	bis 10.000 €	10.001 €- 100.000 €	100.001 €- 500.000 €	500.001 €- 1.000.000 €	> 1 Mio. € - 10 Mio. €	> 10 Mio. €	Summe
1999	108	167	62	11	15	4	367
2000	91	178	129	23	15	4	440
2001	77	192	143	21	30	5	468
2002	96	186	149	32	41	7	511
2003	138	225	162	50	54	8	637
2004	181	263	175	53	77	10	759
2005	159	257	188	66	96	13	779

Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 4; eigene Berechnungen

Einer Marktstudie der Schickler Unternehmensberatung zufolge gilt als Voraussetzung für wirtschaftlich erfolgreiche Unternehmen im Briefgeschäft ein Zustellgebiet mit mehr als 500.000 Einwohnern und mindestens 10 Millionen Sendungen pro Jahr bei einer möglichst geringen Fremdsendungsquote (Schickler Unternehmensberatung 2005, S. 7). Danach werden nur Unternehmen am Markt nachhaltig erfolgreich sein, die auf der Grundlage eines unterstellten Umsatzes pro Sendung von 0,50 Euro mindestens 5 Millionen Euro pro Jahr im Briefgeschäft erwirtschaften. Dazu zählen, legt man die Daten der Bundesnetzagentur zugrunde, gegenwärtig nicht mehr als 10% aller Lizenznehmer, also derzeit rund 100 Unternehmen im deutschen Briefmarkt. Im Jahr 2004 haben die fünf umsatzstärksten Wettbewerber der Deutschen Post AG rund 29% des Gesamtumsatzes der privaten Briefdienstleister erzielt (Bundesnetzagentur 2006, S. 47), dies entspricht einer Umsatzsumme von 154,37 Millionen Euro.

¹⁵ Nach Angaben der Bundesnetzagentur arbeiten 140 Briefdienstleister als Subunternehmer für andere Anbieter, davon knapp die Hälfte zu über 50% ihres Geschäfts (Bundesnetzagentur 2006, S. 46)

3.2.2 Akteursgruppen und Akteure

Am bundesdeutschen Briefmarkt lassen sich mit den Ablegern ausländischer Postunternehmen, den Töchtern von Zeitungsverlagen sowie unabhängig operierenden Dienstleistern derzeit drei verschiedene Akteursgruppen unterscheiden.

3.2.2.1 Ausländische Postunternehmen

Der niederländische Postkonzern **TNT** ist mit zwei bislang unabhängig voneinander operierenden Gesellschaften im deutschen Briefmarkt aktiv und stellt überwiegend Briefsendungen nach den Lizenzgruppen A und B¹⁶ zu.

Bereits im Oktober 2000 hat TNT gemeinsam mit der im Paketgeschäft erfahrenen Hermes Logistik Gruppe das Gemeinschaftsunternehmen EP Europost mit Sitz in Hannover gegründet. Seit 2006 firmiert dieses Unternehmen, an dem TNT einen Anteil von 71% hält, unter der Bezeichnung **TNT Post AG & Co. KG** und stellt mit Hilfe von 150 Kooperationspartnern, die über ein Franchisesystem an das Unternehmen gebunden sind, deutschlandweit Briefpost sowie Werbe- und Katalogsendungen von Geschäftskunden zu. Die 30.000 Briefzusteller der Kooperationspartner erreichen derzeit nach Unternehmensangaben rund 90% aller Haushalte in Deutschland.¹⁷ Kooperationspartner von TNT Post AG sind nicht nur eine Vielzahl unabhängiger, regionaler Briefdienstleister, sondern auch einige Tochtergesellschaften von Zeitungsverlagen, die in ihrem Verbreitungsgebiet in der Briefzustellung aktiv sind. Dazu zählen beispielsweise die Kurierverlags GmbH in Neubrandenburg (Nordkurier), die Media Logistik GmbH in Dresden (Sächsische Zeitung) und Allgäu Mail in Kempten (Allgäuer Zeitung).¹⁸ Zusätzlich hat TNT Post einige regionale Postdienstleister aufgekauft. Neben den Briefzustellern Rheinland Brief (Viersen), Turbo Post (Neuruppin), Trias (Osnabrück) wurde Mitte 2006 der größte Konsolidierer in Deutschland, PostCon Deutschland AG (Berlin), übernommen. Vorhandene Lücken im Zustellnetz - vor allem im Großraum München - will TNT mit weiteren Akquisitionen im ersten Halbjahr 2007 schließen (o.V. FAZ 2006b). Während TNT Post im Jahr 2004 einen Umsatz von 60 Millionen Euro erwirtschaften konnte, sollen es in 2006 bereits 200 Millionen Euro sein; in fünf Jahren strebt TNT Post einen Umsatz von über einer Milliarde Euro (Hassa 2006) und einen Markt-

¹⁶ Die Lizenzgruppe A umfasst seit dem 1. Januar 2006 Briefsendungen mit einem Gewicht von 50 bis 1.000 Gramm bzw. mit einem Einzelpreis von mehr als dem Zweieinhalbfachen des Referenzpreises. Die Lizenzgruppe B (Massensendungen) ist seit dem 1. Januar 2006 in der Lizenzklasse A enthalten.

¹⁷ www.tnt-post.de/index.php?p=38&l=1&listName=press&indexVal=27&sid=7af23630aae46fd0dd9dccb185f8e84a, Stand: 25. August 2006.

¹⁸ www.tnt-post.de, Pressemitteilung vom 19.09.2006

anteil von 15% im deutschen Briefmarkt an.¹⁹

Die weiteren Geschäftsaktivitäten von TNT im deutschen Briefmarkt sind in der **TNT Post Holding** mit Sitz in Ratingen gebündelt, bei der TNT alleiniger Gesellschafter ist. Dazu gehört die **TNT Post Regioservice GmbH**, die in der Zustellung regionaler adressierter und unadressierter Briefsendungen in städtischen Ballungszentren aktiv ist. Mit dem Aufbau eigener Zustellstrukturen, teilweise durch die Übernahme regionaler Briefdienstleister, sowie durch regionale Kooperationspartner, baut TNT Regioservice sein Briefnetz massiv aus und versorgt derzeit die Großräume Köln, Düsseldorf, Wuppertal, große Teile des Ruhrgebiets sowie Frankfurt, Stuttgart und Hamburg mit Brief- und Werbesendungen.²⁰ Der Umsatz von TNT Regioservice betrug im Geschäftsjahr 2005 ca. 7,5 Mio. Euro²¹, für 2006 werden Umsatzzuwächse von 20% erwartet.²² In 2005 waren 370 Mitarbeiter bei TNT Regiopost beschäftigt. Zusätzlich will der niederländische Postkonzern mit der Tochtergesellschaft **TNT Direktwerbung** die Nummer 1 im deutschen Markt für die Zustellung unadressierter Haushaltswerbung werden. Insgesamt sind bei TNT Post in Deutschland nach eigenen Angaben 4.000 Mitarbeiter beschäftigt (Gillies 2006).

Eine Fusion der bislang nebeneinander operierenden Gesellschaften TNT Post AG und der TNT Post Holding GmbH gilt inzwischen als wahrscheinlich, zumal beide Gesellschaften seit kurzem auch unter einheitlicher Leitung stehen.²³

Die mit einem weitverzweigten Annahme- und Zustellnetz für den Paketversand ausgestattete Hermes Logistik-Gruppe kooperiert im Briefgeschäft neben TNT mit einer weiteren ausländischen Postgesellschaft. Gemeinsam mit der Tochter der Schweizerischen Post, **Swiss Post International**, ist Hermes zu 50% am 2001 gegründeten Joint-Venture **Primemail GmbH** mit Sitz in Hamburg beteiligt. Primemail GmbH bietet den deutschlandweiten und über das Netz der SwissPost auch internationalen Versand von Briefsendungen (A- und B-Lizenzen) an, der Schwerpunkt des Geschäfts ist derzeit der Versand von Katalog- und kleinen Warensendungen über das Hermes-Zustellnetz. Primemail GmbH hat im Geschäftsjahr 2005 15 Millionen Euro Umsatz erwirtschaftet²⁴ und kann auf rund 10.000 Zustellkräfte bei Kooperationspartnern zurückgreifen (Gillies

¹⁹ www.postmaster-magazin.de/archiv/4_06/PM_406_16-17.pdf

²⁰ www.tntpost-regioservice.de

²¹ Angaben nach MARKUS Firmendatenbank (Bureau van Dijk Electronic Publishing GmbH)

²² www.tntpost-regioservice.de

²³ Vgl. dazu o.V. KEP-Nachrichten 41/2006: „Dieses Nebeneinander von zwei Schwestergesellschaften ist dadurch entstanden, dass Juniorpartner Hermes in Hannover nicht weiter investieren wollte. Bei einer Verschmelzung beider Firmen würde der Hermes-Anteil an der neuen Gesellschaft klar unter die Sperrminorität fallen. Alternativ müsste Hermes Geld nachschießen. Doch das ist in der Otto-Gruppe bei Tochtergesellschaften, bei denen man nicht die Mehrheit hält, unüblich.“

²⁴ Angaben nach Creditreform Firmendatenbank

2006).

3.2.2.2 Zeitungsverlage

Seit der Teilöffnung des deutschen Briefmarktes 1998 sind die mit einer sinkenden Anzahl von Abonnementkunden und rückläufigen Werbeeinnahmen kämpfenden Verlagsgesellschaften der Tageszeitungen und Anzeigenblätter zunehmend im Briefgeschäft aktiv. Sie verfügen über langjährige Erfahrung in der flächendeckenden, regionalen Zustellung von Zeitungen und können mit diesem Zustellnetz den Kunden in ihrem Verbreitungsgebiet zusätzlich postalische Dienstleistungen anbieten. Der Rückgriff auf das vorhandene Zustellnetz erlaubt eine wirtschaftliche Zustellung auch vergleichsweise geringer Sendungsmengen, was insbesondere in der Anfangsphase eines Einstiegs ins Briefgeschäft von Vorteil ist.²⁵ Die Anzahl der in der Briefzustellung aktiven Zeitungsverlage nimmt stetig zu. Der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) geht davon aus, dass „in vier Fünfteln aller Städte und Gemeinden in Deutschland Verlage als Postdienstleister tätig“ sind (o.V. DVZ 2006a).

Meist ist die Briefzustellung der Zeitungsverlage als eigener Geschäftszweig in einer Tochtergesellschaft ausgegliedert, je nach Sendungsmenge erfolgt die Zustellung über die Zeitungsausdräger oder mit eigens beschäftigten Briefzustellern. Die Zeitungsverlage haben sich überwiegend auf die Zustellung qualitativ hochwertiger Briefsendungen (D-Lizenz) von Geschäftskunden innerhalb ihres Verbreitungsgebietes konzentriert, allerdings sind die meisten Zeitungsverlage bzw. deren Brief-Tochtergesellschaften über Kooperationsabkommen oder als Bestandteil eines überregionalen oder bundesweiten Verbundes miteinander vernetzt, so dass für die Kunden auch der überregionale Postversand, z.T. durch Einspeisung in das Netz der Deutschen Post AG, angeboten werden kann.

PIN Group

Das größte aus den Zeitungsverlagen entstandene Netz ist das der **PIN Group AG** mit Sitz in Luxemburg. Keimzelle dieses Netzwerks ist die in Berlin ansässige PIN Intelligente Dienstleistungen AG, welche bereits seit 1999 Briefsendungen in Berlin - später auch in Frankfurt (Main), Leipzig und Köln - zustellt und dort über eigene Einliefe-

²⁵ Günther Thiel, Vorstandsvorsitzender der PIN Group: „Zum einen können wir ein niedrigeres Porto anbieten, weil wir auf ein bestehendes System aufsetzen, nämlich der Zeitungszustellung. Bei der eigentlichen Briefzustellung, dem kostspieligsten Bereich der gesamten Beförderung, arbeiten wir also nur mit den zusätzlichen Kosten, den Grenzkosten.“ (Böhmer 2006a, S. 54)

rungs- und Sortierzentren sowie mit 1.400 Beschäftigten über ein dichtes Zustellnetz verfügt.²⁶ Ende 2004 haben die Axel Springer AG und die Verlagsgruppe Georg von Holtzbrinck die Aktienmehrheit von jeweils 30% von den Unternehmensgründern und der DKB Wagniskapital GmbH übernommen. Zeitungsberichten zufolge waren zuvor bereits Gespräche der Verlage mit dem Post-Wettbewerber EP Europost über den Aufbau eines bundesweiten Briefnetzes unter Beteiligung der Zeitungsverlage geführt worden, aber aufgrund der Uneinigkeit über die operative Führung eines solchen Gemeinschaftsunternehmens gescheitert.²⁷

Im Oktober 2005 haben der Springer-Verlag und die Holtzbrinck-Verlagsgruppe gemeinsam mit der WAZ Mediengruppe und der in Luxemburg ansässigen Beteiligungsgesellschaft Rosalia AG mit der PIN Group AG ein Unternehmen für die bundesweite Briefzustellung gegründet, mit dem sie ab 2007 die Nummer 2 in der Briefzustellung hinter der Deutschen Post AG werden wollen. Ein Großteil der regionalen Zustellfirmen der beteiligten Verlage wurde bei der PIN Group AG gebündelt und das Zustellnetz durch weitere Übernahmen in 2006 erweitert. Im Sommer 2006 haben zudem die Zeitungsverlage Madsack (Hannover) sowie M. DuMont Schauberg, Rheinisch-Bergische Verlagsgesellschaft und W. Girardet ihre Briefdienstleistungsunternehmen in das Unternehmen eingebracht und im Gegenzug in Summe einen zehnpromzentigen Anteil an der PIN Group AG erhalten. Bis Jahresende 2006 soll ein bundesweites Zustellnetz realisiert werden, dabei setzt die PIN Group „verstärkt auf Akquisition statt auf Kooperation“, um die Steuerung über die gesamte Briefbeförderung sicherzustellen.²⁸ Bis Ende 2006 sollen die fehlenden Postleitzahlgebiete 7, 8 und teilweise 9 abgedeckt (o.V. Handelsblatt 2006) und bis spätestens September 2007 alle Briefdienste der Holtzbrinck-Verlagsgruppe in die PIN Group integriert werden. Bereits vom nächsten Jahr an sollen die Tochtergesellschaften als einheitliche Marke mit dem Namen Pin Mail auftreten. Die PIN Group rechnet für das Jahr 2006 mit einem Umsatz von etwa 200 Mio. Euro und beschäftigt momentan etwa 3.700 Mitarbeiter. Durch die Übernahme einer Reihe von Briefdienstleistern in 2006 kommen noch einmal etwa 2.200 Mitarbeiter dazu. Im Jahr 2007 sind mehr als 300 Millionen Euro Umsatz geplant und bis 2010 will der Konzern seinen Marktanteil auf 10% steigern und einen Umsatz von 1,1 Milliarden Euro erzielen (o.V. Hamburger Abendblatt 2006).

²⁶ www.pin-ag.de

²⁷ www.mylogistics.ch/de/news/themen.jsp?typ=search&key=news227122&typ=search&suchfeld=europost

²⁸ PIN-Group-Vorstandsvorsitzender Günter Thiel (Böhmer 2006a, S. 54)

Unternehmen der PIN Group	
Unternehmen	Gesellschafter
PIN AG, Berlin mit Tochtergesellschaften in Frankfurt/M., Köln, Leipzig	Axel Springer, Holtzbrinck, Rosalia
WPS - Westdeutscher Post Service, Essen	WAZ, Rosalia
ThPS - Thüringer Postservice, Erfurt	WAZ
NET-DBS - Netzwerk Deutscher Briefservice, Düsseldorf	WAZ
PDV - Punkt Direktvertrieb GmbH, Hamburg	Axel Springer
CITIPPOST, Hannover mit Schwes-tergesellschaften in Niedersachsen	Verlagshaus Madsack
WESTMAIL, Köln	Gemeinschaftsunternehmen der Verlage M. DuMont Schauberg, Rheinisch-Bergische Verlagsgesellschaft und W. Girardet
Weitere Zukäufe / Unternehmensbeteiligungen der PIN Group	
ANNEN-POST, Brakel/Westfalen	
DBU - Deutsche Briefunion (ein Verbund privater Zustellfirmen die am Dreiländereck Hessen, NRW und Niedersachsen 12 Landkreise als Zustellgebiet abdecken)	
Brief Express Röder, Wildau/Brandenburg	
Porto Sparen im Norden, Kiel	
Speedy Express, Woltersdorf/Brandenburg	

Zu den an der PIN Group beteiligten Verlagsgesellschaften gehören zudem folgende in der Briefzustellung aktive Zeitungsverlage bzw. deren Vertriebsorganisationen, die bislang nicht Bestandteil der PIN Group sind:²⁹

²⁹ Zur Zuordnung der Zeitungsverlage zu den jeweiligen Verlagsgruppen vgl. Röper (2006)

Zeitungsverlag / Vertriebsorganisation	Briefdienstleister als Tochtergesellschaft
Axel Springer AG, Hamburg/Berlin:	
Ostsee Zeitung, Rostock	Ostsee Post
Leipziger Volkszeitung (mit Madsack)	
Lübecker Nachrichten	LN Briefkurier GmbH
Kieler Nachrichten /Vertriebs-Gesellschaft-Universal mbH	Nordbrief
Georg von Holtzbrinck GmbH und Co KG, Stuttgart:	
Main Post, Würzburg	Main-PostLogistik GmbH
Südkurier, Konstanz gemeinsam mit Badische Zeitung, Freiburg	Arriva GmbH
Saarbrücker Zeitung / Regio Print-Vertrieb GmbH, Saarbrücken	Saarriva
Lausitzer Rundschau / REGIO Print-Vertrieb GmbH, Cottbus	
Trierischer Volksfreund, Trier	TV Briefservice
Verlagsgruppe M. DuMont Schauberg, Köln:	
Mitteldeutsche Zeitung, Halle/Saale / MZZ - Mitteldeutsche Zeitungszustell-Gesellschaft mbH	
Verlagsgruppe Madsack, Hannover:	
Leipziger Volkszeitung (mit Axel Springer AG)	

Die zur Holtzbrinck-Verlagsgruppe gehörende Main-PostLogistik und Arriva (Briefnetz Süd) sowie die TV Briefservice und Saarriva (Briefnetz West) sind gleichzeitig auch Bestandteil eines mit der PIN Group konkurrierenden Zustellverbundes regionaler Zeitungsverlage (s.u.).

Briefnetz Süd

Im Juni 2005 haben sich die regionalen Zustelldienste von Zeitungsverlagen aus Bayern zum „Briefnetz Süd“ zusammengeschlossen. Zwischenzeitlich besteht diese Zustellkooperation aus 11 Briefdienstleistern, die derzeit 80% der Fläche Bayerns abdecken und über weitere Kooperationen auch Teile Baden-Württembergs versorgen können. Nach

Angaben des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger wird „... für das Frühjahr 2007 ... eine vollständige Versorgung der Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern angestrebt“.³⁰ Zeitungsberichten zufolge sind bereits weitere fünf Briefdienstleister aus Bayern (siehe Tabelle) und mit Arriva auch der größte private Briefdienst aus Baden-Württemberg mit an Bord. Mit der Beteiligung von Main-PostLogistik (Würzburg) und Arriva (Konstanz) sind auch zwei Briefdienstleister der Holtzbrinck-Verlagsgruppe am Briefnetz Süd beteiligt, was eine mögliche Integration in die PIN Group nahe legt. Mit dem Briefnetz Süd könnte die PIN Group, deren Netz derzeit in Bayern und Baden-Württemberg noch große Lücken aufweist, das gewünschte bundesweite Zustellnetz realisieren. Bislang jedoch betonen die Verantwortlichen des Briefnetzes Süd noch ihre Eigenständigkeit.³¹

Partnerunternehmen im Briefnetz Süd	
Briefdienstleister	Vom Mutterunternehmen verlegte Zeitung
City-Mail Regensburg GmbH	Mittelbayerische Zeitung
City-Mail Weiden GmbH	Der Neue Tag, Weiden / Mittelbayerische Zeitung, Regensburg
Main-PostLogistik, Würzburg	Main Post - Holtzbrinck
Main-BriefLogistik, Aschaffenburg	Main-Echo / Main Post
Logistic-Mail-Factory GmbH, Augsburg / Schwaben-Mail GmbH, Neu-Ulm	Augsburger Allgemeine Zeitung
Allgäu-Mail GmbH	Allgäuer Zeitung
Oberbayern-Mail GmbH, Ingolstadt	
PZD Nordbayern GmbH, Nürnberg	Nürnberger Nachrichten
Brief 24, Nürnberg	Müller Medien
Courissima, Bayreuth	Nordbayerischer Kurier
IDO-Mail, Straubing	Straubinger Tagblatt/Landshuter Zeitung
Weitere Partnergesellschaften ³²	
FZDmail, Ansbach	Fränkische Landeszeitung
Frankenbrief Post- und Logistikservice GmbH, Bamberg	Fränkischer Tag
Postservice Südost GmbH, Passau	Passauer Neue Presse, Verlagsgruppe Passau
City Mail Oberbayern, Rosenheim	
Arriva GmbH, Konstanz	Südkurier, Konstanz / Badische Zeitung, Freiburg

³⁰ www.bdzv.de/bdzv_intern+M5e144c40c79.html, Stand: 24. August 2006.

³¹ Vgl. dazu: Bottler 2006

³² Rittmann 2006

Briefnetz West

Um eine flächendeckende Briefzustellung in Rheinland-Pfalz und im Saarland möglich zu machen, haben fünf private Briefdienste regionaler Zeitungsverlage das „Briefnetz West“ formiert (o.V. Rheinpfalz 2006).

Partnerunternehmen im Briefnetz West	
Briefdienstleister	Vom Mutterunternehmen verlegte Zeitung
TV Briefservice	Trierischer Volksfreund (Holtzbrinck)
Regio-Post Deutschland	PVG - Presse-Vertriebs-GmbH, Ludwigshafen
Saarriva	Saarbrücker Zeitung (Holtzbrinck)
RZ-Post	Rhein-Zeitung, Koblenz
Postino	Rhein-Main-Presse, Mainz

Daneben sind noch eine Reihe großer Zeitungsverlage³³, die bislang nicht fest in ein überregionales Zustellnetzwerk eingebunden sind, im Briefmarkt aktiv. Einige dieser Zeitungsverlage kooperieren bereits als regionale Zustellpartner mit TNT Post.

Weitere im Briefmarkt aktive Zeitungsverlage	
Briefdienstleister	Zeitung
ecoflash Briefservice GmbH	Süddeutsche Zeitung, München
FP Briefdienst GmbH	Frankenpost, Hof ³⁴
Kurierverlags GmbH	Nordkurier, Neubrandenburg
Marketing Service Magdeburg GmbH („Biberpost“)	Magdeburger Volksstimme
Maximail, Darmstadt	Medienhaus Südhessen (Darmstädter Echo,...)
Media Logistik GmbH - „Post Modern“	Sächsische Zeitung, Dresden ³⁵
Morgenpost Briefservice	Mannheimer Morgen
Neue Westfälische Logistik GmbH	Neue Westfälische, Bielefeld
Südwest Mail	Südwest Presse, Ulm
Schwaben Post Service GmbH	Stuttgarter Zeitung / Stuttgarter Nachrichten

³³ Darunter fallen die Verlage der 25 größten Regionalzeitungen in Deutschland sowie Zeitungsverlage, die zu den 10 großen Verlagsgruppen gehören. Zur Zuordnung der Zeitungen zu den Verlagsgruppen vgl. Röper (2006), S. 283 - 297, ein Überblick über die nach Auflage größten deutschen Regionalzeitungen findet sich in Pfeil 2005 (www.heute.de/ZDFheute/drucken/1,3733,2292614,00.html)

³⁴ Gemeinsam mit Verlagsgruppe Süddeutscher Verlag

³⁵ Gemeinsam mit Fiege Logistik und unter Beteiligung mit WVD Postservice-Partner Chemnitz GmbH

3.2.2.3 Unabhängige Briefdienstleister

Mit der schrittweisen Marktliberalisierung sind in den letzten Jahren auch neue Unternehmen entstanden, die meist lokale oder regionale Briefdienstleistungen anbieten und gesellschaftsrechtlich unabhängig am Markt agieren. Neben vielen Kleinunternehmen, die in der Regel nur als Kooperationspartner oder Subunternehmer größerer Zustellnetze wirtschaftlich überleben können, haben sich eine Reihe von unabhängigen Briefdienstleistern etabliert, die erfolgreich als mittelständische Unternehmen am Markt operieren und Umsätze von mehr als 1 Million Euro pro Jahr erwirtschaften. Dazu zählen beispielsweise:

- Jurex, Erkelenz (Umsatz 2005: ca. 10 Millionen Euro)
- Sachsen Post, Dresden (Umsatz 2005: 3,6 Millionen Euro)
- S...Mail, Reutlingen (Umsatz 2005: ca. 3 Millionen Euro)
- Mail Express, Oldenburg (Umsatz 2005: ca. 3 Millionen Euro)
- Brief Direkt, Münster (Umsatz 2005: ca. 2,2 Millionen Euro)
- Mailfox, Dresden (Umsatz 2005: ca. 2,1 Millionen Euro)

Jurex und Mailfox sind dabei mit der förmlichen Zustellung gerichtlicher und behördlicher Post in einem besonders lukrativen Nischenmarkt aktiv.

Auch bei den unabhängigen Briefdienstleistern haben sich bereits verschiedene Netzwerke meist räumlich benachbarter Unternehmen etabliert. So haben sich beispielsweise mehrere Anbieter im Ruhrgebiet und am Niederrhein zum Sternverbund zusammengeschlossen, in Sachsen-Anhalt haben regionale Briefdienstleister mit der Anhalt-Post e.V. einen Zustellverbund in der Rechtsform eines Vereins gegründet.³⁶ Auch in Thüringen und Brandenburg kooperieren private Briefdienste, um eine bundeslandweite Zustellung für die Kunden anbieten zu können (o.V. Postmaster Magazin 2006, S. 10ff.).

Eine deutschlandweite Kooperation unabhängiger Briefdienstleister planen derzeit fünf mittelständische Logistikdienstleister und Speditionen aus dem Umfeld des Deutschen Paketdienstes (DPD).³⁷ Dabei sollen unter dem Namen Xanto bundesweit rund 100

³⁶ Expertengespräch mit einem Verbandsvertreter I

³⁷ Diehl Spedition (Esslingen), M&M Militzer & Münch (Hof), Honold Logistik Gruppe (Neu-Ulm), G.L.

private Anbieter von Briefdienstleistungen vernetzt werden, ohne dass diese ihre Identität oder Unabhängigkeit aufgeben müssen. Xanto übernimmt die Steuerung des Netzwerkes, die Organisation der Transporte zwischen den Partnerunternehmen, die Leistungsverrechnung und das zentrale Qualitätsmanagement. Die Zustellung der Briefsendungen verbleibt als Aufgabe bei den Partnerunternehmen vor Ort (o.V. DVZ 2006b). Im Xanto-Netzwerk soll die zentrale Briefsortierung das Konsolidierungsunternehmen freesort (Düsseldorf) in bundesweit 10 Sortierzentren übernehmen. Für die bundesweite Verbindung der regionalen Zustellpartner wurde das Nachtexpress-Unternehmen Night Star Express (Unna) als Partner gewonnen.³⁸

Kayser (Mainz), Cretschmar Cargo (Düsseldorf), (Böhmer 2006b)

³⁸ www.postmaster-magazin.de: Night Star Express und freesort - starke Partner für Xanto; Meldung vom 18.10.06

3.3 Prognosen

Wie zu Beginn dieses Kapitels bereits dargestellt, hatte der deutsche Briefmarkt in den zurückliegenden Jahren nur sehr niedrige Wachstumsraten zu verzeichnen - im Jahresdurchschnitt beliefen sich diese zwischen 1998 und 2005 auf 0,54%. Hinter dieser annähernd stagnierenden Entwicklung verbergen sich zwei gegenläufige Trends: Innerhalb des Briefmarktes gilt das Segment für Werbesendungen (Directmail) als das einzige mit Wachstumspotenzial. Der steigenden Zahl adressierter Werbepost, die rund 45% des Sendungsaufkommens in Deutschland ausmacht (Bundesnetzagentur 2006, S. 9), steht aber eine rückläufige Entwicklung bei Briefsendungen aufgrund der elektronischen Substitution entgegen, deren Effekt für die nächsten Jahre auf eine Größenordnung zwischen 10 und 20% des gesamten Briefvolumens veranschlagt wird (Universal Postal Union 2005, Module I, S. 7). „In general, items of correspondence are expected to show a moderate decline while other products, such as magazines and catalogues are expected to remain stable and may, in some countries, still show a potential for growth“ (PwC 2006a, S. 40).

Entsprechend dieser allgemeinen Tendenz gehen verschiedene Prognosen - z.B. von WIK Consult - auch für die kommenden Jahre von einer stagnierenden Entwicklung beim Marktwachstum innerhalb der EU aus, mit etwas zurückgehenden Umsätzen bei Briefsendungen und steigenden Umsätzen im Segment Directmail (WIK 2006, S. 202f.).³⁹ Auch die Deutsche Post AG rechnet für die mittlere Zukunft bei insgesamt gleichbleibenden Umsätzen im Geschäftsbereich Brief mit rückläufigen Brief- und steigenden Werbesendungen (DPWN 2005, S. 78). Aufgrund der Tatsache, dass Deutschland bei den Pro-Kopf-Sendungsmengen bislang im Mittelfeld der OECD-Länder rangiert, sieht die Bundesnetzagentur allerdings eher vage formulierte „Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Wachstumspotenzials in Deutschland“ (Bundesnetzagentur 2006, S. 10). Gleichwohl wird man für die kommenden Jahre aufgrund der vorliegenden Daten und Prognosen mit hoher Wahrscheinlichkeit per saldo eine Stagnation, günstigstenfalls jedoch ein äußerst bescheidendes Wachstum des deutschen Briefmarktes unterstellen müssen.⁴⁰ In einem solchen, im wesentlichen gesättigten Markt müssen neue Anbieter ihre Chancen vornehmlich in einem Verdrängungswettbewerb suchen. In Deutschland vollzieht sich dieser Wettbewerb bislang überwiegend über den Preis.⁴¹ Wie gezeigt,

³⁹ Auf der Basis einer Befragung von Universaldienstleistern und Regulierungsbehörden aller 25 EU-Mitgliedstaaten kommt WIK Consult für die Jahre 2006 bis 2011 für das Segment der Briefpost für elf Mitgliedstaaten zur Prognose eines starken bzw. leichten Rückgang des Marktvolumens. Für weitere vier Länder wird eine Stagnation des Marktes („no change“) prognostiziert, in acht Ländern wird mit einer leichten (bis zu 2% Wachstum p.a.) und nur in zwei Ländern mit einer starken (über 2% Wachstum p.a.) Expansion gerechnet. (WIK Consult 2006, S. 201)

⁴⁰ Diese erkennbare Sättigung des Briefmarktes markiert einen gravierenden Unterschied beispielsweise zum Telekommunikationssektor, dessen Liberalisierung in den letzten Jahren mit einer äußerst dynamischen Marktexpansion einherging.

⁴¹ Dies entspricht auch der Einschätzung der Bundesnetzagentur: „Bei dem Wettbewerb im Briefmarkt

liegen die Preise der Lizenznehmer für Standardbriefsendungen zwischen 41 und 51 Cent und damit um 10 bis 25% unterhalb des Preisniveaus der Deutschen Post AG (Bangert 2006).⁴² Generell dürfte sich die Intensität des Wettbewerbs auf dem Briefmarkt damit allein schon aufgrund des stagnierenden Marktvolumens weiter erhöhen: „In the short run, a gradual decline in the postal market can therefore be expected to intensify competition, market shares lost to new entrants being added to market volumes lost because of the general market decline.“ (PwC 2006a, S. 40)

Allerdings wird auch nach einer vollständigen Liberalisierung nicht mit dem sofortigen Übergang größerer Marktanteile an die Wettbewerber zu rechnen sein, sondern sich der bisherige Trend fortsetzen und die Deutsche Post sukzessive Marktanteile an die neuen Anbieter abgeben. Dies liegt unter anderem daran, dass im Postsektor eine Reihe von ökonomischen Wettbewerbshemmnissen bestehen, die auf Größenvorteilen (Skaleneffekten) des Incumbents beruhen und insbesondere bei der Briefzustellung wesentliche Charakteristika eines natürlichen Monopols aufweisen: „Größenvorteile des etablierten Anbieters und versunkene Kosten stellen erhebliche Markteintrittsbarrieren für die Wettbewerber dar. Sie verhindern, dass die Wettbewerber nach dem Wegfall der Exklusivlizenz durch den Aufbau eines flächendeckenden Zustellnetzes schnell in den Markt eintreten und gegebenenfalls ohne große Verluste wieder aus dem Markt ausscheiden können. Unter Umständen werden die neuen Anbieter gänzlich auf den Aufbau eines flächendeckenden Zustellnetzes verzichten und sich auf regionale Angebote, Nischenprodukte und Angebote auf den der Zustellung vorgelagerten Märkten beschränken. Zumindest aber ist zu erwarten, dass die Deutsche Post AG ihre marktbeherrschende Stellung auch nach dem Wegfall der Exklusivlizenz über einen sehr langen Zeitraum verteidigen können“ (Monopolkommission 2005, S. 34f.). Trotz dieser retardierenden Momente kann davon ausgegangen werden, dass der Incumbent nach erfolgter kompletter Marktöffnung stark unter Druck geraten wird. Eine von Pricewaterhouse Coopers verfasste Studie für die Europäische Kommission geht beispielsweise davon aus, dass die neuen Anbieter im Gefolge einer vollständigen Liberalisierung ihre Stellung am deutschen Briefmarkt deutlich ausweiten und bis 2011 rund 20% Marktanteile auf sich werden vereinen können (PwC 2006b, S. 60).

handelt es sich derzeit vorrangig um Preiswettbewerb. Die Wettbewerber der Deutschen Post AG sind insbesondere deshalb erfolgreich, weil sie die relativ hohen Preise der DP AG fast durchweg unterbieten.“ (Cronenberg 2006, S. 7)

⁴² Von den nach einer vollständigen Liberalisierung zu erwartenden Preissenkungen dürfte - einer Studie der Unternehmensberatungsfirma Putz und Partner zufolge - „der Privatkunde vorerst allerdings kaum profitieren. Der neue Wettbewerb im Briefdienstmarkt ... wird sich in erster Linie auf die lukrative Geschäfts- und Behördenpost konzentrieren. Anders als bei der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes ist der Endverbraucher in diesen Prozess kaum involviert. ... Für Geschäftskunden und Behörden dagegen sind Kostensenkungen in Höhe von 10 bis 30 Prozent aufgrund des sinkenden Preisniveaus sowie der Möglichkeiten von Prozessoptimierung und Outsourcing realistisch.“ (Pressemitteilung Putz & Partner vom 23.02.2006 - www.putzundpartner.de/presse/index.html) Für Privatkunden dagegen summiert sich die Ersparnis „bei einer Portosenkung von vielleicht 10,00 Cent bei einem Standardbrief ... bei durchschnittlich neun verschickten Briefen pro Privatperson auf weniger als einen Euro pro Jahr“ (Hennemann 2006).

Wie sich dieses runde Fünftel des Briefmarktvolumens auf die einzelnen „new entrants“ aufteilen wird, ist gegenwärtig Gegenstand mehr oder minder substantiierter Spekulationen. Mit TNT Post und der PIN Group haben sich hier zwei wichtige Konkurrenten der Deutschen Post AG vergleichsweise aussichtsreich positioniert. Beide Unternehmensgruppen wollen in den kommenden Monaten eine bundesweit flächendeckende Zustellung von Briefsendungen sicherstellen. Im Süden Deutschlands hat sich zudem mit dem Briefnetz Süd ein Zustellnetz der Zeitungsverlage etabliert, das bislang bereits 80% des bayerischen Wirtschaftsraums abdeckt und im kommenden Jahr auch die Zeitungsverlage Baden-Württembergs in das Netzwerk integrieren möchte. Eine Übernahme des Briefnetz Süd durch die PIN Group gilt trotz mancher Dementis der Verantwortlichen zwischenzeitlich als wahrscheinlich (Bottler 2006). Neben den bereits etablierten privaten Briefdienstleistern wird nach 2008 auch mit dem Einstieg weiterer ausländischer Postkonzerne (La Poste, Royal Mail, österreichische Post, schwedische Post) in den deutschen Briefmarkt gerechnet. Bislang akquirieren deren deutsche Tochtergesellschaften lediglich grenzüberschreitende Briefsendungen. Auch werden UPS verschiedentlich Ambitionen nachgesagt, im deutschen Briefmarkt aktiv zu werden (Barck 2006).

Bei den unabhängigen Briefdienstleistern dürfte es in Zukunft zu weiteren Übernahmen durch die dominanten Unternehmensgruppen und zu einer Marktkonsolidierung kommen. Ausschlaggebend für diese Entwicklung sind ausgeprägte Skaleneffekte im Zustellnetz, fallende Preise und die Forderung der Kunden nach Full-Service-Providern (Schulz 2006). Da allerdings rund 80% der Briefsendungen innerhalb einer Region versandt werden, sollten auch in Zukunft einige mittelständische Briefdienstleister ihre Marktstellung als regionale Anbieter behaupten können, zumal auch diese mit der Einbindung als Kooperationspartner und „Last-Mile-Spezialisten“ für überregionale Anbieter sowie der Möglichkeit der Einspeisung von Briefsendungen in das Netz der Deutschen Post AG ihren Kunden den bundesweiten Versand von Briefsendungen anbieten können.⁴³ Die besten Erfolgsaussichten haben dabei Unternehmen, die bei einem relativ hohen Sendungsaufkommen (> 40.000 pro Tag) relativ wenige Fremdsendungen (< 5%) mit niedrigen Verrechnungspreisen befördern. Für regional tätige und mit Kooperationspartnern vernetzte Unternehmen, wie die Zeitungsverlage, bietet die vollständige Marktöffnung zudem die Möglichkeit, mit einer „B-Post“ (günstiger Preis bei längerer Laufzeit) ein zusätzliches Marktsegment zu entwickeln, das bislang in Deutschland nicht vorhanden ist (Schickler Unternehmensberatung 2005, S. 13).

⁴³ Expertengespräch Verbandsvertreter 1

4. Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern

Im folgenden Kapitel stellen wir die wesentlichen Ergebnisse unserer Bestandsaufnahme der Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern dar. Wir konzentrieren uns dabei auf drei bedeutsame Dimensionen, bei denen jeweils signifikante Unterschiede zu den bei der Deutschen Post AG vorherrschenden Konditionen erkennbar werden: Die Beschäftigungsverhältnisse, die Einkommenssituation sowie die betriebliche Interessenvertretung. Unsere Befunde basieren zum einen auf Sekundäranalysen von vorhandenem statistischem Material, zum anderen auf einer Reihe von eigenen Erhebungen, insbesondere auf einer schriftlichen Befragung von Lizenznehmern, einer Auswertung von Stellenanzeigen der Bundesagentur für Arbeit sowie auf insgesamt sechzehn Experteninterviews mit Beschäftigten, Betriebsräten und gewerkschaftlichen Interessenvertretern aus dem Bereich der neuen Briefdienstleister.⁴⁴

Über die thematisch gegliederte Darstellung hinaus schildern wir die Beschäftigungsbedingungen in drei Unternehmen ergänzend in der Form von Fallbeispielen, die, bewusst in einer eher narrativen Diktion gehalten und im wesentlichen auf Aussagen aus den Experteninterviews abgestützt, einen zusätzlichen und eher „plastischen“ Eindruck von den Verhältnissen vermitteln sollen.

4.1 Beschäftigungsverhältnisse

Nach wie vor ist der deutsche Briefmarkt - in seiner Gesamtheit betrachtet - durch eine Dominanz sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung charakterisiert. Legt man die letzten von der Bundesnetzagentur erhobenen Daten zugrunde (Bundesnetzagentur 2006, S. 58), so unterlagen von den hier im Jahr 2004 insgesamt beschäftigten 182.690 Menschen (Kopffzahlen im Jahresdurchschnitt) 87,5% der Sozialversicherungspflicht bzw. standen in einem Beamtenverhältnis. Geringfügige Beschäftigung („Minijobs“)⁴⁵ spielte mit einem Anteil von 12,5% an allen erfassten Beschäftigungsverhältnissen im Briefmarkt noch eine relativ randständige Rolle, zumal wenn man diesen Prozentsatz mit den Verhältnissen beispielsweise im Reinigungsgewerbe oder in der Gastronomie vergleicht, wo die Anzahl der Minijobs diejenigen der sozialversicherungspflichtig Be-

⁴⁴ Vgl. hierzu die ausführliche Erläuterung unserer Vorgehensweise in Kap. 6.2 im Anhang.

⁴⁵ Minijobs sind geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse mit einer regelmäßigen Bezahlung von maximal 400 Euro im Monat, die auch als Nebentätigkeit zu einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis ausgeübt werden können. Minijobs bleiben steuerfrei, Arbeitgeber haben für sie allerdings eine pauschale Abgabe in Höhe von 30% des Bruttolohns zu leisten. Davon gehen 15% des Bruttolohns an die gesetzliche Rentenversicherung, 13% an die gesetzliche Krankenversicherung und 2% entfallen auf einheitliche Pauschalsteuern (Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag, Kirchensteuer).

schäftigten übersteigt (Bundesagentur für Arbeit 2004, S. 8).

Eine genauere Betrachtung der Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse sowie ihrer Verteilung auf die Deutsche Post AG als Incumbent auf der einen und die neuen Briefdienstleister auf der anderen Seite ergibt jedoch ein differenziertes Bild: Zum einen wird deutlich, dass sich geringfügige Beschäftigung im Briefmarkt in den Jahren nach 1998 rasant ausgeweitet hat: Die absolute Zahl von Minijobs hat sich seit Beginn der Liberalisierung faktisch verdoppelt, ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung ist von 5,9% im Jahr 1999 auf 12,5% gestiegen (siehe Tabelle).

Entwicklung sozialversicherungspflichtiger und geringfügiger Beschäftigung im Briefmarkt							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Veränderung 1999 / 2004
Beschäftigte gesamt	194.838	187.328	183.957	178.630	180.774	182.690	-12.148 (-6,2%)
- davon sozial- vers.pflichtig Beschäftigte und Beamte ¹⁾	183.310	175.040	169.408	163.374	163.007	159.806	-23.504 (-12,8%)
Anteil in %	94,1	93,4	92,1	91,5	90,2	87,5	
- davon geringfü- gig Beschäftigte	11.528	12.288	14.549	15.256	17.767	22.884	+11.356 (+49,6%)
Anteil in %	5,9	6,6	7,9	8,5	9,8	12,5	
¹⁾ Die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Beamten entspricht der Summe der Kategorien „Vollzeit-“ und „Teilzeitbeschäftigte“ aus den Angaben der Bundesnetzagentur. Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 58; eigene Berechnungen							

Zum anderen zeigt sich eine höchst asymmetrische Verteilung geringfügiger bzw. sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung: Während nach den jüngsten verfügbaren Daten 62,3% der bei den Lizenznehmern tätigen Arbeitnehmer geringfügig beschäftigt sind, spielen Mini-Jobber bei der Deutschen Post AG mit einem Anteil von nur 1% bis dato kaum eine Rolle (siehe Tabelle).

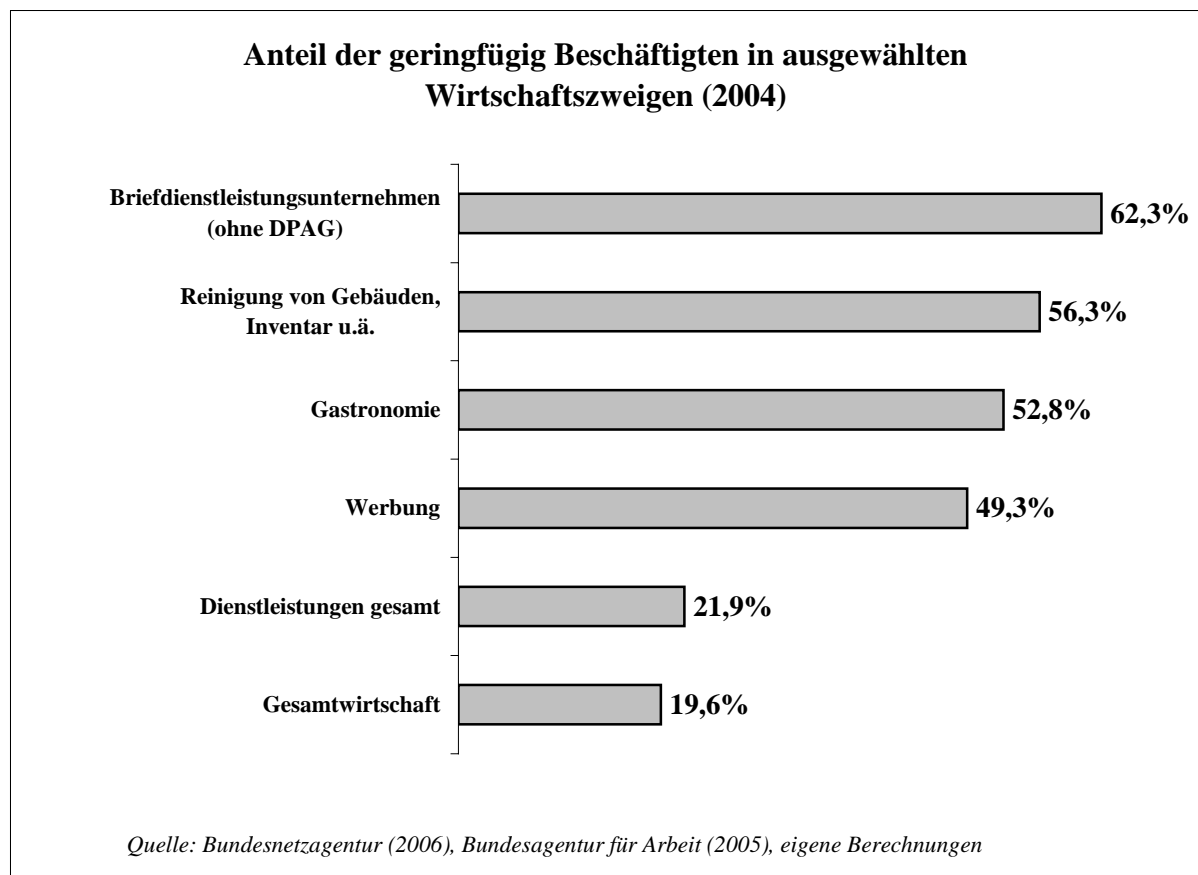
Verteilung sozialversicherungspflichtiger und geringfügiger Beschäftigung im Briefmarkt 2004				
	DPAG		Lizenznehmer	
Beschäftigte gesamt	148.280	100,0%	34.410	100,0%
davon geringfügig Beschäftigte	1.459	1,0%	21.425	62,3%
davon sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und Beamte ¹⁾	146.821	99,0%	12.985	37,7%
¹⁾ Die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Beamten entspricht der Summe der Kategorien „Vollzeit-“ und „Teilzeitbeschäftigte“ aus den Angaben der Bundesnetzagentur. Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 58; eigene Berechnungen				

Der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung bei den Lizenznehmern hat sich dabei von 45,9% im Jahr 1999 auf 37,7% im Jahr 2004 reduziert. Vor allem in den neuen Bundesländern sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse bei den neuen Anbietern mittlerweile die Regel. Im Durchschnitt ist der Anteil geringfügiger Beschäftigung bei den „new entrants“ in Ostdeutschland (inklusive Berlin) mit 75,4% deutlich höher als in Westdeutschland (47,5%). In Mecklenburg-Vorpommern arbeiten die Briefdienstleistungsunternehmen fast ausschließlich mit Minijobs, dort liegt ihr Anteil (inklusive der kurzfristigen Minijobs) bei fast 88%, in Brandenburg und in Sachsen beläuft sich der entsprechende Prozentsatz auf gut 80% (vgl. Bundesnetzagentur 2006, S. 62). Die Minijobber bei den Lizenznehmern „sind nach Kenntnis der Bundesnetzagentur überwiegend in der Zustellung eingesetzt, und zwar vorwiegend bei Unternehmen, die in dünner besiedelten Gebieten - wie z.B. den neuen Bundesländern - zustellen. Dies ist wesentlich dadurch begründet, dass dort - im Vergleich zur DPAG - relativ geringe und zudem stark schwankende Briefmengen zuzustellen sind.“ (Bundesnetzagentur 2006, S. 61)

Auch unsere Auswertung von 212 Stellenanzeigen von Lizenznehmern in der Online-Jobbörse der Bundesagentur für Arbeit bestätigt den Befund eines Übergewichts geringfügiger Beschäftigung in diesem Marktsegment: 55% der hier von den Briefdienstleistern (ohne Deutsche Post AG) angebotenen Stellen als „Postverteiler“ waren Minijobs, sozialversicherungspflichtige Vollzeitstellen machten nur 12% der Angebote aus, 33% der Stellenanzeigen wandten sich an Teilzeitkräfte.

In einer vergleichenden Betrachtung der Beschäftigungsverhältnisse im Briefmarkt mit denjenigen in anderen Märkten werden zwei Aspekte besonders deutlich. Zum einen gibt es keine andere Branche mit einer ähnlich ausgeprägten Divergenz der Anteile ge-

ringfügiger bzw. sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung bei unterschiedlichen Marktakteuren. Während sich die im Zuge der Liberalisierung in den Markt eingetretenen Anbieter zu annähernd zwei Dritteln auf geringfügige Beschäftigung abstützen, operiert der Incumbent fast vollständig mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Zum anderen hat geringfügige Beschäftigung in wenig anderen Wirtschaftszweigen eine so große Bedeutung erlangt wie dies bei den Wettbewerbern der Deutschen Post AG der Fall ist. Der Anteil von Minijobs an der Gesamtbeschäftigtenzahl liegt bei den Lizenznehmern am Briefmarkt mit 62,3% höher als in dem traditionell von geringfügiger Beschäftigung dominierten Reinigungsgewerbe (56,3%) oder in der Gastronomie (52,8%).



Für den überwiegenden Teil der Minijobber im Briefmarkt ist die Tätigkeit bei den Lizenznehmern das einzige Beschäftigungsverhältnis, nur ein geringer Anteil hat daneben noch ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis oder einen zusätzlichen Minijob (siehe Tabelle).

Aufteilung der geringfügigen Beschäftigung (ohne kurzfristige Minijobs) bei Lizenznehmern im Jahr 2004 (Beschäftigte im Jahresdurchschnitt)		
Minijob als einziges Beschäftigungsverhältnis	17.543	85,5%
Minijob als Nebenerwerb zu einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis	2.262	11,0%
Sonstiges (z.B. Minijob neben einem anderen Minijob)	716	3,5%
Insgesamt	20.521*)	100%
Quelle: Bundesnetzagentur 2006, S. 57; eigene Berechnungen *) die errechnete Summe weicht von den Angaben der Bundesnetzagentur (20.471) ab		

Den Ergebnissen unserer schriftlichen Befragung der Lizenznehmer zufolge ist fast jeder fünfte Mitarbeiter bei den neuen Anbietern Rentner. Ein weiteres Viertel der Beschäftigten sind nach unseren Befunden Arbeitslose, die ihr Arbeitslosengeld mit dem Einkommen aus einem Minijob aufstocken. In Ostdeutschland beträgt der Anteil dieser Gruppe bei den Lizenznehmern rund 40%, in Westdeutschland sind es ca. 20% der Beschäftigten. Vor allem in den neuen Bundesländern arbeiten einige Briefdienstleister offenbar überwiegend mit Hinzuverdienern zum Arbeitslosengeld II, wobei sie die Größe des Zustellgebietes - und damit die Lohnhöhe - an die jeweiligen Hinzuverdienstgrenzen der Zustellkräfte anpassen (Auskunft BR Unternehmen I). Rentner und Empfänger von Arbeitslosengeld I oder II machen somit in Summe mehr als 40% der Beschäftigten bei den neuen Briefdienstleistern aus.

Obwohl Minijobs im Grundsatz als arbeitnehmerorientierte Lohnsubvention konzipiert sind, profitieren auch und gerade die Arbeitgeber vom Einsatz geringfügiger Beschäftigung, gibt es doch vielerlei Indizien dafür, „dass die proportionalen Bruttostundenkosten von Beschäftigten in Minijobs deutlich niedriger ausfallen als die von versicherungspflichtig Beschäftigten“ (Bäcker 2006, S. 258). So finden bei geringfügiger Beschäftigung häufig „teure“ tarifvertragliche oder arbeitsrechtliche Standards keine oder allenfalls eingeschränkte Anwendung. Auch bei den Lizenznehmern im Briefmarkt werden nach den Erkenntnissen aus unseren Expertengesprächen vielfach Minijobbern gesetzliche Regelungen - wie z.B. die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall - vorenthalten. Deutliche Senkungen der Personalkosten können Arbeitgeber vor allem dann realisieren, wenn Vollzeitstellen in Minijobs umgewandelt werden und die Minijob-Regelung missbräuchlich angewandt wird.⁴⁶ Für viele Unternehmen ist die Beschäftigung von

⁴⁶ Im Rahmen unserer Expertengespräche wurde uns beispielsweise von einer gebräuchlichen Praxis in einem Betrieb berichtet, bei dem Tätigkeiten mit rund 25 Wochenstunden über mehrere Minijobs abgewickelt werden. Die Arbeitnehmer erhalten hier zu ihrem regulären Minijob einen weiteren über einen „Strohmann“, so dass sie aufgrund der Steuer- und Sozialabgabenfreiheit der Minijobs ein

Minijobbern damit eine bevorzugte „Strategie der Arbeitskostensenkung ...; dies insbesondere in Branchen und auf Märkten, die durch einen hohen Konkurrenzdruck und eine preissensible Kundennachfrage gekennzeichnet sind“ (Bäcker 2006, S. 258) - wie dies im teilliberalisierten Briefmarkt ja der Fall ist.

Der sehr hohe Anteil von Minijobs bei den Lizenznehmern am Briefmarkt lässt auf eine ausgeprägte Unsicherheit der Beschäftigung in diesem Bereich schließen. Generell ist „die Beschäftigungsstabilität der Minijobs ... deutlich geringer als bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen. Die jährliche Fluktuationsrate in der Gesamtwirtschaft (alte Bundesländer) beträgt ... innerhalb der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung 29%, während sie bei Beschäftigten in Minijobs mit 63% mehr als doppelt so hoch liegt. Zwei Drittel aller in Minijobs Tätigen treten also innerhalb eines Jahres eine neue Stelle an oder beenden sie wieder.“ (Bäcker 2006, S. 259). Diese allgemeine Einschätzung deckt sich mit unseren Erkenntnissen über die Verhältnisse bei den neuen Briefdienstleistern, bei denen die Verweildauer der Beschäftigten vergleichsweise gering und nur ein kleiner Teil der Arbeitnehmer über einen längeren Zeitraum als zwei Jahre beschäftigt ist. Die Gründe hierfür dürften zum einen in den relativ kurzfristigen zeitlichen Dispositionen eines Teils der Belegschaften (z.B. Studenten) zu suchen sein, zum anderen in den - wie noch zu zeigen sein wird - eher unattraktiven Arbeits- und Einkommensbedingungen, die Beschäftigte zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses veranlassen, sobald sich für sie günstigere Optionen am Arbeitsmarkt ergeben.

In der Hauptsache wird stabile Beschäftigung jedoch durch die Vorherrschaft zeitlich befristeter Arbeitsverhältnisse bei den Lizenznehmern verhindert. Nur in einem Viertel der von uns analysierten Unternehmen waren unbefristete Arbeitsverhältnisse die Regel. Die PIN AG beispielsweise hat „Festanstellungen lange Zeit vermieden: ArbeitnehmerInnen wurden - meist über die Bering International - entliehen, in der Regel erst für ein Jahr und dann zweimal für je ein halbes Jahr befristet. Anschließend wurden diese Beschäftigten nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) wiederum befristet übernommen, wobei es sich in der Regel um drei Befristungen, verteilt über zwei Jahre, handelt. Dem Fachbereich 10 (Postdienste, Speditionen und Logistik) von ver.di sind Fälle bekannt, bei denen die PIN AG auf ArbeitnehmerInnen zugegangen ist und eine Weiterbeschäftigung an eine dritte Runde in der Prekarisierungsschleife gekoppelt hat: ‚Zurück zu Bering‘, lautete die Vorgabe.“ (Huckenbeck 2006)⁴⁷

monatliches Nettoeinkommen von 800 Euro erreichen können. Würde der Arbeitgeber diese Arbeitnehmer mit gleichem Nettoverdienst regulär sozialversicherungspflichtig beschäftigen, so müsste er ein um insgesamt rund 30% höheres Bruttoentgelt bezahlen. Um nach Abzug von Lohnsteuer und Sozialversicherungsabgaben 800 Euro Nettoeinkommen zu erreichen, muss eine alleinstehende Person in Steuerklasse I (keine Kirchensteuer) ca. 1050 Euro brutto im Monat verdienen.

⁴⁷ „Mittlerweile scheint sich die Strategie der PIN AG leicht geändert zu haben: Statt der teuren Provisionen für die Verleihfirma ... stellt die PIN AG nun selbst ein.“ (Huckenbeck 2006) Allerdings erfolgen auch diese Einstellungen nach unseren Erkenntnissen zunächst nur befristet.

Typisch für die bei den neuen Briefdienstleistern vorherrschenden Verhältnisse scheinen folgende Aussagen aus den von uns geführten Expertengesprächen zu sein:

„Es gibt eben zwei befristete Jahre und dann verlängern sie selten.“ (AN Unternehmen D)

„Am Anfang haben wir einen unbefristeten Arbeitsvertrag bekommen. ... Aber alle die jetzt eingestellt werden haben keinen unbefristeten, die haben sechs Monate Probezeit und dann verlängert sich das noch mal auf ein Jahr und dann wohl noch mal ...“ (BR Unternehmen G)

„Ich glaube, wir haben noch mehr Festangestellte als Befristete, wobei es eher Richtung Befristung läuft.“ (BR Unternehmen E)

Die Befristung von Arbeitsverhältnissen ist für die Betroffenen nicht nur mit einer erheblichen Unsicherheit hinsichtlich ihrer beruflichen Perspektive und ihres Einkommens verbunden, die eine mittel- und langfristige Lebensplanung massiv erschwert. Sie wirkt auch - beabsichtigt oder unbeabsichtigt - als Mittel der Disziplinierung der Betroffenen und erhöht deren Bereitschaft, sich mit schlechten Arbeitsbedingungen zu arrangieren:

„Als Befristeter muss man sich alles sagen lassen und die Angst der Mitarbeiter um ihren Arbeitsplatz wird ausgenutzt.“ (BR Unternehmen B)

4.2 Einkommen

Dass die Einkommen der bei den neuen Briefdienstleistern Beschäftigten im Durchschnitt eher am unteren Ende der Lohnskala angesiedelt sein dürften, legt allein schon der dargestellte hohe Anteil an Minijobs in diesem Arbeitsmarktsegment nahe: „Mit 85,8% arbeitet die große Mehrheit der Minijobber/innen zu Stundenlöhnen, die unterhalb der Niedriglohnschwelle liegen.“ (Kalina/Weinkopf 2006, S. 6)⁴⁸ Allerdings sind in der amtlichen Statistik keine Daten über die Einkommensbedingungen bei den Lizenznehmern im Briefmarkt verfügbar; auch die Bundesnetzagentur erfasst in ihrer jährlichen Marktuntersuchung nicht die bei den Lizenznehmern gezahlten Entgelte.

Nach unseren Erhebungen⁴⁹ werden in Westdeutschland von den Briefdienstunternehmen (ohne Deutsche Post AG) Stundenlöhne in einer Bandbreite zwischen 5 und 10 Euro gezahlt, beim Gros der Briefdienstleister in Westdeutschland liegt das Lohnniveau zwischen 6,50 und 8 Euro pro Stunde, in Ostdeutschland zwischen 5 und 7 Euro. Der durchschnittliche Stundenlohn (Median)⁵⁰ rangiert in Westdeutschland bei 7,00 Euro, in Ostdeutschland bei 5,90 Euro. Nimmt man diese Stundenlöhne als Referenzgröße, so liegt bei den Lizenznehmern am Briefmarkt das durchschnittliche monatliche Brutto-Entgelt (Median) bei einer 38,5-Stundenwoche bei 1.169 Euro in Westdeutschland und bei 985 Euro in den neuen Bundesländern inklusive Berlin. Die Plausibilität unserer Befunde wird bei einem Vergleich mit den bekannten Löhnen bei solchen Unternehmen deutlich, welche bisher als relevante Wettbewerber der Deutschen Post AG im Briefmarkt gelten. In diesen Unternehmen werden Stundenlöhne zwischen knapp 6 Euro und 8 Euro gezahlt (siehe Tabelle).

⁴⁸ In der hier zitierten Untersuchung von Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf wird die Niedriglohnschwelle bei zwei Dritteln des Medianstundenlohnes der jeweiligen Region angesetzt und Westdeutschland mit 9,83 Euro brutto, für Ostdeutschland mit 7,15 Euro berechnet (Kalina/Weinkopf 2006, S.4).

⁴⁹ Neben unserer schriftlichen Befragung der Lizenznehmer wurden zusätzlich die Angaben der Unternehmen in den veröffentlichten Stellenanzeigen sowie die Aussagen unserer Gesprächspartner in den Experteninterviews berücksichtigt. Grundlage für die Berechnung der durchschnittlichen Einkommen bei den Briefdienstleistern sind die Entgelte für Briefzusteller von 46 Unternehmen in Westdeutschland und 7 Unternehmen in Ostdeutschland.

⁵⁰ „Bei der Ermittlung des mittleren Einkommens wird als Maß in der Regel der Median (Zentralwert) und nicht das Arithmetische Mittel (Durchschnitt) verwendet. Dabei werden die Haushalte oder Personen ihrem Einkommen nach aufsteigend sortiert. Der Median ist der Wert, der die betrachtete Population in genau zwei Hälften teilt. Das heißt, die eine Hälfte hat mehr, die andere weniger Einkommen zur Verfügung. Der besondere Vorteil der Verwendung des Medians bei Einkommensanalysen liegt darin, dass er, anders als das Arithmetische Mittel, nicht durch extrem hohe oder extrem niedrige Werte („Ausreißer“) beeinflusst wird.“ (Statistisches Bundesamt 2006, S. 10)

Brutto-Entgelte bei relevanten Wettbewerbern der Deutschen Post AG			
	Stundenlohn	Monatslohn⁵¹	Quelle
TNT			
TNT Post Regioservice (NRW)	6,70 €	1.119 €	BA-Stellenanzeige
TNT Post Regioservice (Hamburg)	8,00 €	1.336 €	BA-Stellenanzeige
Jurex GmbH, Berlin			
	6,94 €	1.159 €	Arbeitsvertrag
PIN Group			
PIN AG (Berlin) Grundgehalt	5,90 €	985 €	Arbeitsvertrag
PIN AG (Berlin) Gehalt inkl. Prämie	8,26 €	1.379 €	Arbeitsvertrag
Annen Post (NRW)	6,20 €	1.035 €	BA-Stellenanzeige
Annen Post (Hessen)	7,00 €	1.169 €	BA-Stellenanzeige
West Mail (NRW)	6,94 €	1.159 €	BA-Stellenanzeige
Briefnetz Süd			
Oberbayern Mail (Bayern)	7,00 €	1.169 €	BA-Stellenanzeige
Quelle: eigene Erhebungen			

In einigen Unternehmen erfolgt die Bezahlung allerdings nicht in Form eines festen Stundenlohns, sondern auf Stücklohnbasis.⁵² Vor allem bei Tochtergesellschaften von Zeitungsverlagen ist eine Stücklohnbezahlung sogar oftmals die Regel, insbesondere dann, wenn Briefsendungen von Zeitungszustellern ausgetragen werden. Nach den Angaben der von uns befragten Lizenznehmer schwankt der gezahlte Stücklohn in Abhängigkeit von der Sendungsart und dem Zustellgebiet zwischen 5 Cent und 20 Cent pro zugestellter Sendung. Im Durchschnitt (Median) wird für Gesamtdeutschland ein Stücklohn von 13 Cent pro zugestellter Sendung gezahlt, in Ostdeutschland liegt der durchschnittliche Stücklohn bei 12 Cent, in Westdeutschland bei 15 Cent.⁵³ Auch bei den ausgewerteten Stellenanzeigen liegen die von den Briefdienstleistern angebotenen Stücklöhne im Durchschnitt bei 12 Cent.⁵⁴ Nimmt man 400 zugestellte Sendungen pro

⁵¹ Um die Vergleichbarkeit der Entgelte zu gewährleisten, wurde bei der Berechnung der Monatslöhne eine Wochenarbeitszeit von 38,5 Stunden zugrunde gelegt.

⁵² Allerdings tragen die Beschäftigten im Falle einer Stückentlohnung naturgemäß ein hohes Risiko, weil ihr Lohn vom schwankenden Sendungsaufkommen und der Größe und Struktur ihres Zustellgebietes abhängt.

⁵³ Grundlage dieser Auswertung sind 30 in dieser Hinsicht auswertbare Fragebögen unserer schriftlichen Befragung der Lizenznehmer, von denen 17 auf Ostdeutschland und 12 auf Westdeutschland entfallen. Ein befragtes Unternehmen ist bundesweit aktiv.

⁵⁴ Bei 6 Stellenanzeigen für Minijobs lag die Bandbreite hier zwischen 10 und 13,5 Cent pro Sendung.

Tag bei einer Vollzeitbeschäftigung und 5 Arbeitstagen pro Woche als Grundlage, so wird bei einem Stücklohn von 13 Cent ein durchschnittliches Monatsentgelt von 1.127 Euro erreicht, bei einem Stücklohn von 12 Cent beträgt das Monatseinkommen im Durchschnitt 1.040 Euro, bei 15 Cent Stücklohn werden 1.300 Euro erreicht.

Generell sind die Einkommensbedingungen bei den Konkurrenten der Deutschen Post AG - sehr im Unterschied zu dieser - uneinheitlich und wenig transparent geregelt. Es gelten keine Tarifverträge, kollektive betriebliche Regelungen existieren nur in wenigen Ausnahmefällen. Die neuen Briefdienstleister sind „Betriebe jenseits des Tarifsystems“, in denen „die kollektive Regulierung durch Tarifverbände keine Relevanz (besitzt) - weder im Sinne eines Standards, an dem sich die konkreten Arbeits- und Entlohnungsbedingungen orientieren, noch in dem Sinne, dass man sich am Tarif als Inbegriff für Fairness und Legitimität gleichsam in moralischer Hinsicht orientieren müsste“ (Artus 2005, S. 395). Die Löhne werden in aller Regel einseitig vom Arbeitgeber festgelegt und haben wenig Verbindlichkeit, da sie nicht auf kollektivvertraglichen Vereinbarungen beruhen. Ihr Niveau wird im Wesentlichen von der Arbeitsmarktlage und der „Primärmacht“ der Beschäftigten bestimmt und kann bei bundesweit tätigen Unternehmen je nach Region sehr unterschiedlich ausfallen. Selbst innerhalb eines Betriebes existieren teilweise voneinander abweichende Einkommensbedingungen für die Beschäftigten; ein einheitliches und transparentes Bezahlungssystem ist bislang offensichtlich kaum entwickelt:

„Das Problem ... sind die unterschiedlichen Arbeitsverträge. Manche zahlen pro Brief und manche sagen eine bestimmte Summe. ... die Zusteller werden unterschiedlich gezahlt. Alles total durcheinander, ohne Struktur. Die Verträge werden individuell getroffen. Wir haben keinen Tarif.“ (BR Unternehmen C)

Zusätzlich kompliziert wird die Bezahlungssituation bei manchen Lizenznehmern durch die Existenz von Prämien- und Bonussystemen, die relevante Teile des Entgelts unter Vorbehalt stellen und damit der sicheren Kalkulierbarkeit durch die Beschäftigten entziehen.⁵⁵ Generell sind auch diese Lohnelemente nicht kollektivvertraglich vereinbart und deshalb arbeitgeberseitig vergleichsweise problemlos einseitig aufzukündigen.

Wie können die im Rahmen unserer Erhebung ermittelten durchschnittlichen Einkommen bei den neuen Briefdienstleistern nun vergleichend eingeordnet werden? Für einen brancheninternen Vergleich ziehen wir zum einen die beim marktbeherrschenden Unternehmen Deutsche Post AG gezahlten Löhne, zum anderen die in Tarifverträgen des Speditions- und Logistikgewerbes für das Tätigkeitsmerkmal „Zusteller“ vereinbarten

⁵⁵ Vgl. hierzu die Darstellungen im Abschnitt „Fallbeispiele“.

Entgelte heran. Zur Ermittlung des prekären Potenzials der Einkommen bei den Lizenznehmern im Briefmarkt setzen wir diese des weiteren in Relation zu gängigen Schwellenwerten im Niedriglohnbereich.

Der unter Wettbewerbsaspekten sicherlich relevanteste Vergleich bezieht sich auf das Verhältnis der Entgelte von Zustellern bei der Deutschen Post AG zu denjenigen bei ihren neuen Konkurrenten am Briefmarkt. Postzusteller bei der Deutschen Post AG erhalten in der niedrigsten Eingruppierung (Entgeltgruppe 3, Stufe 1) derzeit eine Vergütung von 1.978 Euro pro Monat.⁵⁶ Mit zunehmender Beschäftigungsdauer erhöht sich für Zustellkräfte das monatliche Einkommen auf bis zu 2.446 Euro pro Monat (Entgeltgruppe 3, Stufe 7). Im Durchschnitt (mittlere Entgeltstufe ab 7. Beschäftigungsjahr) beträgt das Gehalt eines Briefzustellers bei der Deutschen Post AG 2.174 Euro im Monat. Die Gehälter gelten bundesweit, Einkommensunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland existieren nicht. Diese Daten zugrundegelegt, zeigt sich, dass das durchschnittliche Einkommensniveau bei den neuen Briefdienstleistern damit in Westdeutschland um 40,9% unter dem Einstiegsgehalt für Zustellkräfte bei der Deutschen Post AG liegt, in den neuen Bundesländern rangiert es sogar um 50,2% unter dem Vergleichswert des Incumbents (siehe Tabelle).

Vergleich Entgelte Deutsche Post AG / neue Briefdienstleister				
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Monatslöhne	Stundenlöhne	Monatslöhne	Stundenlöhne
Deutsche Post AG ¹⁾	1.978 €	11,84 €	1.978 €	11,84 €
Neue Briefdienstleister ²⁾	1.169 €	7,00 €	985 €	5,90 €
Neue Briefdienstleister in % DPAG	59,1%		49,8%	
¹⁾ Einstiegsentgelt für einen Briefzusteller (inkl. 13. Monatsgehalt- und Urlaubsgeld und dem Basisbetrag der variablen Vergütung) bei Vollzeit 38,5 Wochenstunden, auf 12 Monatsgehälter umgerechnet, Stand: November 2006 ²⁾ Eigene Erhebungen, Stundenlöhne umgerechnet auf Monateinkommen bei 38,5 Wochenstunden, Durchschnittsbeträge (Median)				

Hinzu kommen weitere Punkte, die die Personalkostenvorteile der Lizenznehmer in Relation zum marktbeherrschenden Unternehmen zusätzlich erhöhen:

- Während in den Bezahlungssystemen des Großteils der von uns untersuchten Brief-

⁵⁶ Jahreseinkommen - auch für die nachfolgenden Angaben - jeweils auf 12 Monate umgerechnet. Im Einkommen sind neben der monatlichen Grundvergütung das 13. Monatsgehalt, das Urlaubsgeld sowie der Basisbetrag für die variable Vergütung enthalten. Grundlage für die Berechnung ist der Entgelttarifvertrag für Arbeitnehmer der Deutschen Post AG, gültig ab 1. November 2006, Anhang 2a Monatsgrundentgelttabelle für Arbeitnehmer, Tarifvertrag Nr. 129.

dienstleister eine Lohnsteigerung mit zunehmender Betriebszugehörigkeit nicht vorgesehen ist, erhöht sich bei den Briefzustellern der Deutschen Post AG das Einkommen im Zeitverlauf um bis zu einem Viertel. Nach mehr als 15 Beschäftigungsjahren sind die Einkommen der DPAG-Zusteller mit 2.446 Euro pro Monat mehr als doppelt so hoch wie das Entgelt, das Lizenznehmer ihren Briefzustellern in Westdeutschland im Durchschnitt zahlen. Aufgrund der niedrigeren Durchschnittslöhne der Briefdienstleister in Ostdeutschland fällt diese Lohndifferenz in den neuen Bundesländern noch deutlicher aus.

- Der Urlaubsanspruch liegt bei den Lizenznehmern nach unseren Erkenntnissen in einer Bandbreite zwischen 21 und 28 Tagen pro Jahr und damit durchgängig unter der bei der Deutschen Post AG tarifvertraglich fixierten Größenordnung von 29 Tagen.
- Überstundenzuschläge werden bei der Mehrzahl der neuen Briefdienstleister nicht bezahlt. Bei der Deutschen Post AG sind demgegenüber entsprechende Zuschläge in Höhe von 25% im Fall angeordneter Überstunden auf den jeweiligen Lohn im Tarifvertrag festgeschrieben.

Ein zweiter Vergleich der bei den Lizenznehmern im Briefmarkt üblichen Einkommen bezieht sich auf tarifvertragliche Entgeltregelungen, wie sie im Speditions- und Logistikgewerbe verschiedentlich für das Tätigkeitsmerkmal „Zusteller“ vereinbart worden sind. So werden z.B. im Hamburger Speditions-gewerbe für Zusteller Einstiegsgehälter von 1.551 Euro pro Monat bezahlt, die sich nach sechsjähriger Betriebszugehörigkeit auf 1.665 Euro erhöhen. Im Tarifvertrag für das Speditions-gewerbe in Brandenburg beläuft sich das tarifliche Entgelt-niveau für „Zusteller Kurier-, Express-, Postdienste ohne Kraftfahrzeug“ auf 1.419 Euro pro Monat. Nimmt man diese tarifvertraglich vereinbarten Monatsgehälter als Vergleichsgrundlage, so liegen die von uns ermittelten Durchschnittslöhne bei den neuen Briefdienstleistern für Westdeutschland um 24,6% und für Ostdeutschland um 30,6% unter dem Tarifniveau (siehe Tabelle).

Vergleich Entgelte Tarifverträge Speditionsgewerbe / neue Briefdienstleister				
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Monatslöhne	Stundenlöhne	Monatslöhne	Stundenlöhne
Tarifverträge Speditionsgewerbe ¹⁾	1.551 €	9,29 €	1.419 €	8,50 €
Neue Briefdienstleister ²⁾	1.169 €	7,00 €	985 €	5,90 €
Neue Briefdienstleister in % TV	75,4%		69,4%	
¹⁾ Westdeutschland: Tarifvertrag Speditionsgewerbe Hamburg, Einstiegsentgelt für Zusteller pro Monat; Ostdeutschland: Tarifvertrag Speditionsgewerbe Brandenburg, Monatsentgelt für Zusteller ²⁾ Eigene Erhebungen, Stundenlöhne umgerechnet auf Monatseinkommen bei 38,5 Wochenstunden, Durchschnittsbeträge (Median)				

Zur Beurteilung der Frage, ob die Einkommensbedingungen bei den Lizenznehmern am Briefmarkt nicht nur - wie gezeigt - im Branchenvergleich mit dem marktbeherrschenden Unternehmen sowie gemessen an tarifvertraglichen Standards als niedrig einzustufen sind, sondern auch als prekär zu gelten haben, ziehen wir zwei geläufige Schwellenwerte heran: Zum einen die sogenannte Niedriglohngrenze, zum anderen die Höhe des sogenannten existenzsichernden Bedarfs gemäß den Regelungen des Sozialgesetzbuchs II.

Als Niedriglöhne definieren wir - in Übereinstimmung mit der Mehrzahl der hierzu vorliegenden empirischen Untersuchungen⁵⁷ - Bruttoentgelte, die unter der Schwelle von zwei Dritteln des Medianlohnes in einer bestimmten Region liegen. Für das Jahr 2004 beträgt diese Niedriglohngrenze in Westdeutschland 10,22 Euro pro Stunde (1.707 Euro pro Monat), in Ostdeutschland 7,36 Euro pro Stunde (1.229 Euro pro Monat). Für Gesamtdeutschland beträgt die Niedriglohnschwelle 9,78 Euro pro Stunde (1.633 Euro pro Monat).⁵⁸ Bei diesen Beträgen handelt es sich nicht nur um die regelmäßigen monatlich anfallenden Entgelte, darin enthalten sind vielmehr auch noch Sonderzahlungen und Überstundenzuschläge. Zieht man den genannten Grenzwert zum Vergleich heran, so wird deutlich, dass die im Durchschnitt bei den neuen Briefdienstleistern bezahlten Löhne erheblich unterhalb der Schwelle liegen, ab der die Entgelte üblicherweise als Niedrigeinkommen klassifiziert werden: In Westdeutschland um 31,5%, in Ostdeutschland um 19,9% (siehe Tabelle).

⁵⁷ Vgl. für eine Übersicht Kalina / Weinkopf 2006, S. 3

⁵⁸ Daten zu den Stundenlöhnen nach Rhein / Stamm 2006, S. 10; die Monatseinkommen wurden für eine Wochenarbeitszeit von 38,5 Stunden (= 167 Stunden pro Monat) berechnet.

Vergleich Niedriglohnschwelle / Entgelte neue Briefdienstleister				
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Monatslöhne	Stundenlöhne	Monatslöhne	Stundenlöhne
Niedriglohnschwelle ¹⁾	1.707 €	10,22 €	1.229 €	7,36 €
Neue Briefdienstleister ²⁾	1.169 €	7,00 €	985 €	5,90 €
Neue Briefdienstleister in % NL	68,5%		80,1%	
¹⁾ 2/3 des Durchschnittseinkommens (Median) in 2004 ²⁾ Eigene Erhebungen, Stundenlöhne umgerechnet auf Monatseinkommen bei 38,5 Wochenstunden, Durchschnittsbeträge (Median)				

Gemäß den Regelungen des Sozialgesetzbuchs II beträgt der existenzsichernde Bedarf für eine alleinstehende Person in Westdeutschland pro Monat 345 Euro zuzüglich der Kosten für die Unterkunft und Heizung - im Durchschnitt sind dies insgesamt 676 Euro. Für eine Familie mit zwei Kindern unter 14 Jahren erhöht sich dieser monatliche Bedarf auf 1.597 Euro. Aufgrund des etwas geringeren Mietniveaus liegen die durchschnittlichen Bedarfssätze in Ostdeutschland niedriger und betragen für eine alleinstehende Person 605 Euro bzw. 1.499 Euro für eine vierköpfige Familie. Um nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben sowie unter Berücksichtigung des Freibetrags für Erwerbstätige und unter Hinzurechnung von Transferzahlungen (Wohngeld, Kindergeld, etc.) ein Nettoeinkommen zu erreichen, das mindestens dem existenzsichernden monatlichen Bedarf nach SGB II in Höhe von 676 Euro pro Monat entspricht, muss eine alleinstehende Person in den alten Bundesländern ein monatliches Bruttoarbeitsentgelt von 1.314 Euro erzielen.⁵⁹ In den neuen Bundesländern liegt diese Grenze für allein Lebende bei einem monatlichen Bruttoeinkommen von 1.183 Euro. Bei einer Familie mit 2 Kindern unter 14 Jahre erhöht sich das erforderliche monatliche Mindesteinkommen auf 1.695 Euro für die alten Bundesländer und auf 1.603 Euro pro Monat für die neuen Bundesländer. Der Vergleich mit den genannten existenzsichernden Entgelten lässt klar erkennen, dass die bei den Lizenznehmern am Briefmarkt im Durchschnitt bezahlten Löhne in Westdeutschland, vor allem aber in Ostdeutschland nicht das staatliche garantierte Existenzminimum erreichen (siehe Tabelle).

⁵⁹ Diese und die folgenden Angaben nach Steffen 2006

Vergleich bedarfsdeckendes Entgelt gem. SGB II / Entgelte neue Briefdienstleister				
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Monatslöhne	Stundenlöhne	Monatslöhne	Stundenlöhne
SGB-Bedarf deckendes Arbeitsentgelt ¹⁾	1.314 €	7,87 €	1.183 €	7,08 €
Neue Briefdienstleister ²⁾	1.169 €	7,00 €	985 €	5,90 €
Neue Briefdienstleister in % SGB	89,0%		83,3%	
¹⁾ Grenze des Brutto-Arbeitsentgelts, unter der für eine alleinstehende Person Hilfebedürftigkeit nach SGB II und ein Anspruch auf ergänzendes ALG II zusätzlich zum Arbeitseinkommen entsteht ²⁾ Eigene Erhebungen, Stundenlöhne umgerechnet auf Monateinkommen bei 38,5 Wochenstunden, Durchschnittsbeträge (Median)				

Damit dürften für viele Beschäftigte in diesem Bereich trotz einer Vollzeit-Erwerbstätigkeit die Kriterien der Hilfebedürftigkeit⁶⁰ nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) erfüllt und ein Anspruch auf zusätzliches Arbeitslosengeld II gegeben sein. Dieser Befund deckt sich auch mit Aussagen, die im Rahmen der von uns geführten Experteninterviews getroffen wurden:

„Ich schätze mal die Hälfte der Beschäftigten hätte Anspruch auf Arbeitslosengeld II, aber die wenigsten wissen das auch. ... Das Unternehmen stellt sehr viele alleinstehende junge Leute ein, weil sie genau wissen, wenn die nicht mehr zu Hause wohnen, müssen sie Miete bezahlen und da sind sie mit den 800 Euro auch noch zufrieden. Und dann können die noch zum Arbeitsamt gehen und Hartz IV beantragen, was ich zum Beispiel machen muss, weil ich 2 Kinder habe. Das Problem ist, dass ein großes Unternehmen Leute einstellt mit dem Hintergedanken, ich kann auch noch den Staat abzocken ... (Unternehmen G) selbst weist seine Mitarbeiter aber nicht darauf hin, dass sie zum Arbeitsamt gehen können.“ (BR Unternehmen G)

Die Erkenntnis, dass ein großer Teil der bei den neuen Briefdienstleistern tätigen Arbeitnehmer selbst im Falle einer Vollzeitbeschäftigung der Gruppe der „working poor“ zuzurechnen ist, wird durch einen weiteren Vergleich unterstrichen. Den Konventionen der amtlichen Sozialberichterstattung der Europäischen Union zufolge „gilt jemand als armutsgefährdet, dessen Äquivalenzeinkommen weniger als 60% des mittleren Äqui-

⁶⁰ Nach § 9 Abs. 1 SGB II ist u.a. „hilfebedürftig, wer seinen Lebensunterhalt ... und den Lebensunterhalt der mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, vor allem nicht 1. durch Aufnahme einer zumutbaren Arbeit, 2. aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe nicht von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen erhält“.

valenzeinkommens (Median) des jeweiligen Mitgliedstaats beträgt. Diese 60%-Grenze wird allgemein als Armutsgefährdungsgrenze (oder Armutsrisikogrenze) bezeichnet. ... Die Armutsgefährdungsgrenze lag im Jahr 2004 in Deutschland bei einem jährlichen Äquivalenzeinkommen von 10.274 Euro (oder 856 Euro pro Monat). Dies sind 60% des Median-Äquivalenzeinkommens.“ (Statistisches Bundesamt 2006, S. 17) Berechnet man auf der Grundlage der von uns ermittelten Brutto-Durchschnittslöhne die Netto-Einkünfte der Beschäftigten im Briefdienst, so betragen diese für einen alleinstehenden Arbeitnehmer 866 Euro pro Monat für Westdeutschland bzw. 757 Euro pro Monat für Ostdeutschland.⁶¹ Somit liegen die bei den Lizenznehmern im Durchschnitt erzielbaren monatlichen Nettolöhne im Westen um nur 10 Euro über und im Osten um 99 Euro unter der Armutsgefährdungsgrenze.

Die nachfolgende Tabelle vermittelt noch einmal einen zusammenfassenden Überblick zu den gegenwärtigen Einkommensbedingungen im Briefsektor:

Einkommen im Briefsektor im Überblick				
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Monatslöhne	Stundenlöhne	Monatslöhne	Stundenlöhne
Deutsche Post AG ¹⁾	1.978 €	11,84 €	1.978 €	11,84 €
Niedriglohnschwelle ²⁾	1.707 €	10,22 €	1.229 €	7,36 €
Tarifvertrag Speditionsgewerbe ³⁾	1.551 €	9,29 €	1.419 €	8,50 €
SGB-Bedarf deckendes Arbeitsentgelt ⁴⁾	1.314 €	7,87 €	1.183 €	7,08 €
Neue Briefdienstleister ⁵⁾	1.169 €	7,00 €	985 €	5,90 €
¹⁾ Einstiegsentgelt für einen Briefzusteller (inkl. 13. Monatsgehalt- und Urlaubsgeld und dem Basisbetrag der variablen Vergütung) bei Vollzeit 38,5 Wochenstunden, auf 12 Monatsgehälter umgerechnet, Stand: November 2006 ²⁾ 2/3 des Durchschnittseinkommens (Median) in 2004 ³⁾ Westdeutschland: Tarifvertrag Speditionsgewerbe Hamburg, Einstiegsentgelt für Zusteller pro Monat; Ostdeutschland: Tarifvertrag Speditionsgewerbe Brandenburg, Monatsentgelt für Zusteller ⁴⁾ Grenze des Brutto-Arbeitsentgelts, unter der für eine alleinstehende Person Hilfebedürftigkeit nach SGB II und ein Anspruch auf ergänzendes ALG II zusätzlich zum Arbeitseinkommen entsteht ⁵⁾ Eigene Erhebungen, Stundenlöhne umgerechnet auf Monateinkommen bei 38,5 Wochenstunden, Durchschnittsbeträge (Median)				

Unbeantwortet ist bei der bisherigen statischen Betrachtung der Entgeltsituation im Briefsektor die Frage geblieben, ob sich die Niedriglohnproblematik in diesem Bereich im Verlauf der zurückliegenden Jahre verschärft hat. Dies scheint in der Tat der Fall zu

⁶¹ Die Berechnung bezieht sich jeweils auf einen alleinstehenden kirchensteuerpflichtigen Arbeitnehmer ohne Kinder und berücksichtigt die Beiträge zur Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Vgl. www.lohnspiegel.org

sein: Einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zufolge zählt die Tätigkeit der „Postverteiler/innen“ und der „Dienstleistungsfachkräfte im Postbetrieb“⁶² zu den Berufen, bei denen zwischen 1980 und 2003 ein starker Anstieg des Niedriglohnrisikos zu verzeichnen war. Der Anteil der Niedriglohnverdiener innerhalb der Berufsgruppe „Postverteiler“ hat von 1,4% im Jahr 1980 auf 10,2% im Jahr 2003 zugenommen (Rhein / Stamm 2006, S. 22ff.). Da das Einkommensniveau der Zustellkräfte bei der Deutschen Post AG in den vergangenen Jahren nicht gesunken ist, kann dieser Trend plausiblerweise nur mit dem gestiegenen Anteil von Beschäftigten bei den Post-Wettbewerbern und den bei diesen üblichen Niedriglöhnen erklärt werden.

⁶² Unabhängig von der absolvierten Ausbildung werden die ausgeführten Tätigkeiten von der amtlichen Statistik erfasst und einer Berufssystematik zugeordnet. Zur Tätigkeit des Postverteilers, welcher in der Berufssystematik unter der Ziffer 732 erfasst wird, zählen insbesondere die Zustellkräfte aller an den Postmärkten tätigen Unternehmen. Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Berufe im Spiegel der Statistik. Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1999 - 2005, www.pallas.iab.de

4.3 Betriebliche Interessenvertretung

Der Berichterstattung der Bundesnetzagentur zufolge beschäftigen 61% der Lizenznehmer mehr als fünf Arbeitnehmer und erfüllen damit die gesetzlichen Voraussetzungen zur Wahl eines Betriebsrates (Bundesnetzagentur 2006, S. 62).⁶³ Gleichwohl existieren nach Auskunft der Gewerkschaft ver.di bei den neuen Briefdienstleistern in Deutschland maximal 20 Betriebsratsgremien, so dass nur 3,5% aller betriebsratsfähigen Unternehmen in diesem Bereich tatsächlich auch über eine betriebliche Interessenvertretung verfügen.⁶⁴ Betriebsräte gibt es nach den Befunden unserer Untersuchung bis dato lediglich bei einigen größeren Briefdienstleistern sowie bei wenigen regional tätigen Lizenznehmern. Auch die Zeitungsverlage, wo die betriebliche Mitbestimmung traditionell fest verankert ist, haben bei ihren im Briefgeschäft tätigen Tochtergesellschaften nur im Ausnahmefall einen Betriebsrat. In 96,5% aller Konkurrenzunternehmen der Deutschen Post AG am Briefmarkt werden den Beschäftigten damit gesetzliche Mitsprache-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte vorenthalten. Es fehlt in diesen Unternehmen eine Instanz, „die zumindest potenziell die Einhaltung von Tarifstandards und/oder durchschnittlichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen einklagen könnte, was insbesondere für Beschäftigte mit geringer individueller Arbeitsmacht eine zusätzliche Entmachtung bedeutet“ (Artus 2005, S. 397).

Der niedrige Anteil betrieblich mitbestimmter Unternehmen bei den Lizenznehmern ist nach unserer Einschätzung sowohl in der Unternehmens- und Beschäftigtenstruktur der privaten Briefdienstleistungsunternehmen als auch - und wohl in noch stärkerem Maße - in der dort vorherrschenden Unternehmens- und Führungskultur sowie im zum Teil massiven Widerstand der Geschäftsleitungen gegen die Institutionalisierung von Betriebsräten begründet. Zunächst zu den strukturellen Hemmnissen: Generell steigt die Wahrscheinlichkeit für die Existenz eines Betriebsrates u.a. mit dem Alter und der Größe von Unternehmen sowie mit dem Anteil höher qualifizierter Beschäftigter. Betriebe in Westdeutschland sowie in städtischen Ballungszentren verfügen eher über einen Betriebsrat als solche in ländlichen Regionen oder in Ostdeutschland (Ellguth 2006, S. 75). Angesichts dieser Determinanten erweisen sich bestimmte Strukturmerkmale der neuen Briefdienstleister als tendenziell „mitbestimmungsfeindlich“: Die Unternehmen sind allesamt jung und wurden in der Regel erst in den Jahren seit 1998 im Zuge der schrittweisen Liberalisierung des deutschen Briefmarktes gegründet. Eine Tradition der betrieblichen Mitbestimmung kann hier deshalb kaum vorhanden sein. Zudem handelt es sich bei über 85% der Lizenznehmer um Kleinunternehmen mit maximal 50 Beschäftigten (Bundesnetzagentur 2006, S. 62), die meist noch vom Unternehmensgründer

⁶³ Gemäß § 1 Betriebsverfassungsgesetz können Betriebsräte in Betrieben mit mindestens fünf Arbeitnehmern gewählt werden.

⁶⁴ Zum Vergleich: Der bundesweite Durchschnittswert liegt in der Privatwirtschaft mit einem Anteil von 10% fast um das Dreifache höher.

geführt werden.⁶⁵

Des Weiteren sind in den Belegschaften der Post-Wettbewerber vergleichsweise gering qualifizierte Beschäftigte überdurchschnittlich stark vertreten, ebenso Frauen, die als Teilzeitbeschäftigte oder Minijobber ihrer Erwerbstätigkeit häufig nur eine zweitrangige Bedeutung im Sinne einer Hinzu- oder Nebenverdienstgelegenheit einräumen. Diese Beschäftigtengruppen sind in der Regel für eine kollektive Interessenvertretung kaum zu gewinnen (Trinczek 2006, S. 21). Darüber hinaus sind viele der Lizenznehmer nicht in städtischen Ballungszentren, sondern in strukturschwachen Gebieten - vor allem in Ostdeutschland - aktiv, wo die Arbeitsmarktperspektiven vieler Beschäftigter wegen hoher Arbeitslosigkeitsquoten denkbar schlecht sind. In einem solchen Umfeld werden niedrig bezahlte Tätigkeiten mit vergleichsweise schlechten Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern eher hingenommen, was die Voraussetzungen für gemeinsame Bemühungen um deren Verbesserung, sei es durch Gewerkschaften oder Betriebsräte, zusätzlich erschwert. Eine für diese Haltung typische Aussage aus einem von uns geführten Interview:

„Wir waren vorher alle arbeitslos, sonst hätten wir in dem Unternehmen gar nicht angefangen. ... Viele Leute haben so eine Angst und klammern sich an den Job. Problem: Wo gibt es denn in Berlin Arbeit?“ (BR Unternehmen G)

Neben diesen strukturellen Hemmnissen für die Institutionalisierung betrieblicher Interessenvertretungen ist nach unserer Einschätzung vor allem auch die Unternehmens- und Führungskultur bei den Lizenznehmern am Briefmarkt für die geringe Repräsentanz von Betriebsräten verantwortlich. Die Mitarbeiter- und Unternehmensführung ist bei den von uns untersuchten neuen Briefdienstleistern durchweg als autoritär-hierarchisch zu bezeichnen. Charakteristisch hierfür ist die Konzentration aller betrieblichen Macht bei der Geschäftsleitung, die - meist Eigentümer des Unternehmens - die Mitarbeiter in keiner Form an Entscheidungen beteiligt. Die Führung erfolgt nach den Prinzipien von Befehl und Gehorsam, der unmittelbare Kontakt und die Kommunikation mit den „Untergebenen“ beschränkt sich meist auf Anweisungen und die Kontrolle ihrer Befolgung. Bei einem solchen Führungsstil werden von den Mitarbeitern Ergebenheit, Gehorsam und Pflichtbewusstsein erwartet (vgl. Eichholz 2000, S. 78). Das Verhältnis der Unternehmensleitung zu den Beschäftigten konzentriert sich „auf die Aspekte von Kontrolle und Erziehung (und hier eher im Sinn von ‚zur Räson bringen‘ und nicht im Sinne von ‚Entwicklung fördern‘)“ (Böhm/Lücking 2006, S. 136f.). Die von der Unternehmensleitung erwartete Arbeitsleistung der Mitarbeiter kann in einem solchen Kontext nach

⁶⁵ Allerdings sind Betriebsräte auch bei Briefdienst-Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten die Ausnahme - einer Größenkategorie, in der betriebliche Interessenvertretungen ansonsten zumindest in Westdeutschland faktisch eine Selbstverständlichkeit darstellen (vgl. Ellguth 2006, S. 49).

Auffassung des Managements offensichtlich nur durch ständigen „Druck von oben“ sichergestellt werden, vor allem auch deshalb, weil andere Anreizsysteme - wie ein leistungsgerechtes Einkommensniveau, ein gesicherter Arbeitsplatz und ein angenehmes Betriebsklima - als Motivationsmittel nicht zur Verfügung stehen:

„Das Andere ist, dass man so als Unternehmen mit so einer finanziellen Rückendeckung sich auch Gedanken darüber machen sollte, wie kann man Mitarbeiter positiv motivieren und nicht über Druck und Angst ein Klima herzustellen, was dich dazu nötigt, deine Klappe zu halten und deine Arbeit zu machen, sondern da gibt es auch ganz viele andere Möglichkeiten. Also das ist irgendwie unbekannt. Das ist da nicht angekommen... (AN Unternehmen H)

Kritik an den Vorgesetzten und der Geschäftsleitung wird in der Regel nicht geduldet und hat oftmals Sanktionen zur Folge, die von Schikanen bis hin zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses reichen.

Damit der eigene Arbeitsplatz nicht in Gefahr gerät, werden die häufig problematischen Arbeitsbedingungen, das autoritäre Verhalten von Vorgesetzten und die schlechte Bezahlung von den Beschäftigten ohne größeren Widerspruch ertragen. Das Arbeitsklima ist von einem ausgeprägten Misstrauen zwischen Unternehmensführung und Beschäftigten gekennzeichnet, mit strengen Hierarchien und einem autoritären, nicht selten sogar fast willkürlich zu nennenden Verhalten der Vorgesetzten gegenüber den untergebenen Mitarbeitern. Aufgrund dieser Führungskultur wird das Betriebsklima in den von uns untersuchten Unternehmen fast durchweg von den Befragten als schlecht bezeichnet, häufig ist von Angst die Rede:

„Das Betriebsklima ist schlecht. Viele Leute haben Angst, ihren Job zu verlieren. Da sind auch relativ strenge Hierarchien.“ (AN Unternehmen D)

„Ganz allgemein positiv finde ich, dass ich mit Menschen zu tun habe. Negativ finde ich meinen Abteilungsleiter und vor allem das Betriebsklima.“ (BR Unternehmen C)

„... im Unternehmen (herrscht) eine Kultur der Angst.“ (BR Unternehmen G)

Die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes grassiert nicht nur aufgrund einer teilweise schwierigen wirtschaftlichen Lage der Briefdienstunternehmen. Sie ist für viele Beschäftigte auch deshalb ständig vorhanden, weil - vor dem Hintergrund einer gene-

rellen Personalpolitik des „hire and fire“ - ein von den Vorgesetzten wahrgenommenes Fehlverhalten und Kritik der Beschäftigten häufig zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses führt.

„Sanktionen für Kritik sind, dass man rausfliegt. Es ist so: Wenn du nicht willst, dann geh' doch. Es warten viele vor der Türe und können dich ersetzen.“ (AN Unternehmen A)

„Sanktionen für Kritik gibt es offiziell nicht. Es passiert aber schon, dass man dann eben den Vertrag nicht verlängert bekommt“ (BR Unternehmen B)

Da jedwedes Gremium, das den Beschäftigten eine auch nur minimale Form der Mitsprache ermöglichen würde, unweigerlich in Konflikt zu einem solchen Führungskonzept geraten muss, hat es eine nachgerade zwingende Logik, dass „betriebliche Mitbestimmung in Form eines gesetzlich gewählten Betriebsrats ... in diesem Muster klar abgelehnt (wird)“ (Böhm/Lücking 2006, S. 128). Diese grundsätzliche Ablehnung einer betrieblichen Interessenvertretung erfolgt auch bei den von uns untersuchten Briefdienstunternehmen mit geläufigen Argumentationen. Erstens wird ein Betriebsrat von der Geschäftsleitung als überflüssig erklärt, weil die Kommunikation und die Konfliktbewältigung im Unternehmen angeblich auch ohne eine betriebliche Interessenvertretung reibungslos funktioniere.

„Die Geschäftsleitung beschwert sich, da sie jahrelang ohne Betriebsrat arbeiten konnten und alles funktioniert hat.“ (BR Unternehmen E)

Zweitens wird argumentiert, ein Betriebsrat gefährde den sozialen Frieden im Unternehmen, weil dessen Angehörige ohnehin nur egoistische oder ideologische Ziele verfolgen und nicht die „wahren“ Mitarbeiterinteressen vertreten würden. Drittens beeinträchtige ein Betriebsrat das Betriebsergebnis, weil er durch Schulungen und Freistellungen hohe Kosten für das Unternehmen verursache und durch seine Forderungen die ökonomische Handlungsfähigkeit des Managements einschränke.

„Konflikte sind, dass es Geld kostet, wir die Schulungen haben und die anderen unsere Touren fahren“ (BR Unternehmen E)

Bestrebungen der Beschäftigten zur Verbesserung der Einkommens- und Arbeitsbedingungen durch Institutionalisierung einer Interessenvertretung werden von Geschäftsleitungen der neuen Briefdienstleister vor allem aber deshalb als Gefährdung der wirtschaftlichen Grundlage ihrer Unternehmen wahrgenommen, weil mit steigenden Personalkosten der entscheidende Wettbewerbsvorteil gegenüber dem Hauptkonkurrenten

Deutsche Post AG verloren zu gehen droht. Daher wird eine betriebliche Interessenvertretung vom Management in aller Regel rundweg abgelehnt.

„Bei der Gründung des Betriebsrates war der Arbeitgeber absolut nicht begeistert. Damals waren es zwei Geschäftsleiter, die in ihrem Büro getobt haben. Außerdem kamen die Rechtsanwälte und die Personalabteilung ... Sie haben versucht, die Betriebsratswahl zu verhindern. Sie haben dann behauptet, dass es in der Firma keinen gäbe, der die Kriterien erfüllt, sich als Betriebsrat aufstellen zu lassen.“ (BR Unternehmen F)

„Im Endeffekt hat das Unternehmen darauf spekuliert, dass kein Betriebsrat zustande kommt, oder dass wir nicht reingewählt werden. Als es doch gereicht hat, ist der Alte im Dreieck gesprungen ...“ (BR Unternehmen G)

In den von uns analysierten Unternehmen erfolgte die Gründung eines Betriebsrates meist aus Anlass drohender Verschlechterungen der Einkommens- und Arbeitsbedingungen und war häufig das Resultat des Engagements einzelner Beschäftigter:

„... und wir dachten uns, dass es so nicht weitergeht. ... Es ging damals um Lohnminderung, die die Geschäftsleitung mit einem Trick durchführen wollte.“ (BR Unternehmen F)

„Wir wollten uns das nicht gefallen lassen, weil's ums Geld geht und ich eine Familie habe.“ (BR Unternehmen G)

Ansätze zur Gründung von Betriebsräten werden von den Geschäftsleitungen der Briefdienstunternehmen oft mit erheblichem Aufwand und auf unterschiedlichen Wegen zu verhindern versucht. Ein probates Mittel ist zum einen eine grundsätzliche Befristung von Arbeitsverhältnissen, welche dazu führt, dass gewählte Betriebsratsmitglieder nach Auslaufen ihres Arbeitsvertrages quasi automatisch aus dem Betrieb ausscheiden:

„Sie haben alles versucht, das zu verhindern, so wie es in der vorindustriellen Zeit war. ... Da war dann der Arbeitgebervertreter da, es waren wenig Leute da und klare Ansagen, was sie tun werden, wenn es einen Betriebsrat gibt. Sie haben mehr oder weniger gesagt, dass sie das nicht wollen, darauf hingewiesen, dass alle befristete Arbeitsverträge haben und dann kann man sich ja denken, dass sie dann die Verträge auslaufen lassen.“ (Gewerkschaftsvertreter I)

Des weiteren wird nicht selten versucht, durch arbeitsrechtliche Maßnahmen und Schikanen der Betriebsratsmitglieder eine effektive Arbeit der Interessenvertretung im Keim zu ersticken.

„Der Arbeitgeber geht sehr massiv gegen Widerstände vor, allein der (Betriebsrats-) Kollege in XY ist fünfmal fristlos gekündigt worden. Irgendwann hat man ihn mürbe gemacht und er hat das Handtuch geworfen. So ähnlich lief das hier.“ (BR Unternehmen G)

Im Rahmen unserer Erhebungen wurden uns auch Unternehmen bekannt, die zur Verhinderung einer betrieblichen Interessenvertretung sowohl die Zustellung wie auch die Briefsortierung in nicht betriebsratsfähige Unternehmenseinheiten ausgegliedert oder outgesourct haben.

Nach erfolgter Gründung von Betriebsräten stehen diese in den meisten der von uns untersuchten Unternehmen in einer dauerhaften Konfliktsituation mit dem Arbeitgeber. In dieser müssen Mitbestimmungsrechte durch den Betriebsrat quasi täglich neu eingefordert werden, eine vernünftige Basis für die vom Betriebsverfassungsgesetz geforderte „vertrauensvolle Zusammenarbeit“ ist dabei in den wenigsten Fällen gegeben.

„Die Ansage [Anmerkung: der Geschäftsleitung] war, dass es keine vertrauensvolle Arbeit geben wird. Das läuft immer noch so. ... Zuerst habe ich gedacht, das müsste sich nach einem halben Jahr normalisieren. ... Die Normalisierung ist noch nicht eingetreten, aber die Luft ist etwas raus, es hat sich beruhigt, aber nicht verändert.“ (BR Unternehmen E)

„Er sieht uns als lästig an. Es gibt immer wieder aktive Maßnahmen des Betriebsleiters, die Arbeit des Betriebsrates zu behindern, nur stößt er halt immer auf Granit.“ (BR Unternehmen F)

„Ich denke, dass das Verhältnis zwischen Betriebsrat und Leitung so ist, dass sie sich ärgern über das, was wir ansprechen, aber man kann mit ihnen alles besprechen, aber es ändert sich irgendwie nicht.“ (BR Unternehmen C)

Zum Gesamtbild der betrieblichen Interessenvertretung bei den neuen Briefdienstleistern gehört allerdings auch, dass die Betriebsräte nicht nur mit der zum Teil erbiterten Gegenwehr der Arbeitgeber zu kämpfen haben, sondern sich auch teilweise mit Vorbehalten und Ängsten der Mitarbeiter konfrontiert sehen. Diese befürchten, dass sich die Existenz eines Betriebsrats negativ auf alle Beschäftigten auswirkt und dass

ihre Arbeitsplätze durch einen Konflikt zwischen Betriebsrat und Unternehmensleitung in Gefahr geraten könnten.

„Manche Leute schauen uns vom Betriebsrat schon gar nicht mehr an, weil die Firma auch Ängste geschürt hat. ... Die Leute glauben nicht an den Betriebsrat. .. Die haben Angst, dass durch den Betriebsrat die Filiale geschlossen wird, weil das Unternehmen sagt, das Theater tun wir uns nicht mehr an, da machen wir dicht.“ (BR Unternehmen G)

In manchen Unternehmen haben Kontakte der Beschäftigten zum Betriebsrat negative Konsequenzen für die Betroffenen.

„Man wird geschnitten von den Mitarbeitern, weil die Leute Blödsinn hören. ... Wir sind vom Betriebsrat und zu uns kommt keiner, weil die Firma die Angst geschürt hat. ... Wenn ich Mitarbeiter auffordere, mitzuarbeiten, kommt als Antwort: ‚Nee, ich will meinen Job behalten‘. ... Leute, die mit dem Betriebsrat gesprochen haben, werden ins Büro des Arbeitgebers gerufen und dann wird Druck gemacht. Mitarbeiter, die älter sind, brauchen den Job.“ (BR Unternehmen G)

Bei den Betriebsräten der von uns untersuchten Briefdienstleister gibt es eine große Bandbreite an aktuellen Themen der betrieblichen Interessenvertretung. Neben der Konfliktvermittlung zwischen Vorgesetzten und Beschäftigten stehen die Verbesserung der Einkommenssituation, die Erhöhung des Erholungsurlaubes sowie die Gleichbehandlung von Minijobbern mit den Vollzeitbeschäftigten vor allem beim Urlaubsanspruch und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall auf der Agenda der Betriebsräte. Die Existenz von Betriebsräten hat in den meisten Unternehmen bereits zu Verbesserungen der Arbeitssituation der dort Beschäftigten geführt. So wurden in einem Fall der Urlaubsanspruch über das gesetzliche Mindestmaß hinaus erhöht und eine Ausweitung befristeter Beschäftigungsverhältnisse verhindert. In einem weiteren Unternehmen wurde vom Betriebsrat neben einem Arbeitskontenmodell eine Pausenregelung sowie eine weitere Erhöhung des Urlaubsanspruchs durchgesetzt.

„Man merkt, durch den Betriebsrat, dass befristete Arbeitsverhältnisse in unbefristete umgewandelt werden oder auch neu geschaffen werden. Der Betriebsrat schaut auf die Finger, schaut, dass Gesetze eingehalten werden, schaut auch, dass das Betriebsklima entsprechend ist. ... Nach meinen Erfahrungen tut sich was, in den Bedingungen, der Bezahlung und im Klima. Positiv für die Beschäftigten.“ (Gewerkschaftsvertreter 1)

4.4 Fallbeispiele

Die nachstehenden Darstellungen der Verhältnisse in drei ausgewählten Briefdienstunternehmen basieren in der Hauptsache auf Aussagen, die in den von uns geführten Experteninterviews von Beschäftigten, Betriebsräten und Gewerkschaftsvertretern getroffen wurden. Die Namen aller genannten Personen sind dabei jeweils geändert, auch die Unternehmensnamen sind anonymisiert.

4.4.1 Unternehmen A - „Die meisten würden sicher lieber bei der Post arbeiten ...“

Bereits 1999 gegründet, beschäftigt Unternehmen A heute etwas mehr als 1.400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Kunden sind überwiegend Firmen, Behörden und Vereine. Künftig möchte das Unternehmen aber auch für Privatkunden attraktiver werden. Unternehmen A kann seine Produkte deutlich unter den Preisen der Deutschen Post AG anbieten. Bei einem Standardbrief beispielsweise sind das 7 Cent weniger. Alles in allem ist die Sendungsbeförderung im Durchschnitt um 20% bis 30% kostengünstiger als bei der Deutschen Post AG. Die Ursachen dafür sieht ein Gewerkschaftssekretär, der unter anderem Unternehmen A betreut, in einem relativ schlichten Tatbestand:

„Aufgrund der massiv niedrigen Löhne. Also ein Arbeitnehmer des Unternehmens A hat mehr zu leisten und kriegt weniger dafür.“

Der entscheidende Wettbewerbsvorteil für Unternehmen A liegt vor allem in den niedrigen Einkommen, die es seinen Beschäftigten zahlt. Dieses setzt sich zusammen aus einem geringen Grundlohn von 1.020 Euro brutto plus diverser Prämien, mit denen die Beschäftigten für ihr Engagement und ihre Leistung belohnt werden sollen. Die Regelung sieht eine Anwesenheits-, eine Qualitäts- und eine Quantitätsprämie vor. Vor allem die Anwesenheitsprämie gilt als rechtlich höchst zweifelhaft, da den Arbeitnehmern im Krankheitsfall 11,90 Euro pro Krankheitstag abgezogen werden. Der zuständige Gewerkschaftssekretär fasst die Kritik an dieser Praxis wie folgt zusammen:

„Der große Knackpunkt ist vor allem die Anwesenheitsprämie. Die ist rechtswidrig und die ist vor allem auch das größte Volumen (250 Euro, Anm. der Verfasser). Und vor allen Dingen: der Gesetzgeber sagt klar, es darf für Krankheit nicht bestraft werden, Unternehmen A dreht das im Positiven quasi um und sagt, (es) belohnt für Anwesenheit. Allerdings weiß ich nicht, ob man das ‚belohnen‘ nennen kann, wenn man das Gehalt im Volumen sieht, dann ist man im Ernst darauf angewiesen und kann sich gar nicht leisten, krank zu sein. Und genau darauf zielt Unternehmen A auch ein biss-

chen ab.“

Die Quantitätsprämie von 80 Euro wird meist ausbezahlt, während man bei der Beschreibung des Umgangs mit der Qualitätsprämie, durch die Fehler in der Zustellung direkt finanziell sanktioniert werden können, nicht umhin kommt, eine gewisse Willkür der Vorgesetzten zu vermuten. Joachim Maurer, ein Beschäftigter und Betriebsrat des Unternehmens:

„(Die Höhe des Abzugs bei Fehlern) ist unterschiedlich: Bei dem einen sind es 10 Euro, bei dem anderen sind es 20 Euro, da gibt es keine einheitliche Regelung. Der eine sagt so, der andere macht das so.“

Am Ende des Monats, so fasst das Joachim Maurer zusammen, bekommt man, wenn man bei der AOK versichert ist, 1.011 Euro raus. Es gibt kein Weihnachtsgeld und kein Urlaubsgeld. Die Urlaubstage richten sich nach dem gesetzlich vorgeschriebenen Minimum von 21 Tagen. Als weiteren Anreiz arbeitet das Unternehmen mit einer einmaligen Bonusprämie von 200 Euro, wenn ein Mitarbeiter ein Jahr lang nicht krank war. Für die Festangestellten gibt es überdies gestaffelte Einkommenserhöhungen für langjährige Betriebszugehörigkeit, die aber „nicht mal die Benzinpreiserhöhungen ausgleichen“ sowie einmalige Betriebszugehörigkeitsprämien. Aufstiege in höhere Gehaltsgruppen sind allerdings laut Joachim Maurer kaum möglich:

„ ... nur wenn man nicht Zusteller ist, sondern Springer wird oder zum Disponenten oder Stützpunktleiter aufsteigt, aber das ist für 95% nicht gegeben.“

Zu der unzureichenden Bezahlung und den schlechten Aufstiegsmöglichkeiten kommen häufig Probleme in der Einhaltung der Arbeitszeiten hinzu, die der Größe der Zustellbezirke geschuldet sind. Betroffen sind vor allem die Innenstadtbereiche. Thomas Schmied, gleichfalls Beschäftigter und Betriebsrat im Unternehmen A:

„Man hatte mal vor circa zwei Jahren ... eine Bemessung durchgeführt, indem man sich Leute vom Arbeitsamt hier geholt hat und die sind dann mit den Zustellern mitgefahren, Stoppuhr, und haben dann eben seine Zeit gemessen. Damals war das Sendungsaufkommen aber noch nicht so hoch wie wir es jetzt haben und es funktionierte, sagen wir mal, für ein halbes Jahr, dass man die Touren entsprechend anpassen konnte und der Kollege dann auch eben halt die Tour in seiner Arbeitszeit bewältigen konnte. Unterdessen ist das Sendungsaufkommen ja weit höher, die Zustellbedingungen haben sich auch verändert.... und diese Bemessungsgrundlage, was man da-

mals gemessen hat für einen Stopp, die nimmt man heute noch für Touren-optimierung ...“

Daraus resultiert, dass viele Beschäftigte die Sendungen nicht innerhalb von acht Stunden zustellen können. Erschwert wird die Arbeit dabei noch durch den Umstand, dass die Zusteller keine Schlüssel für die Häuser mit Innenbriefkästen haben. Das hat nicht nur verlängerte Arbeitszeiten zur Folge, sondern auch, dass sich die betroffenen Zusteller rechtlich auf dünnem Eis befinden, wenn sie sich selbst helfen:

Gewerkschaftssekretär: „(Die Zusteller) haben Schnapper, damit öffnet man halt die Türen,... aus Scheckkarten kann man die machen, damit öffnet man die Tür und bricht quasi ein, das ist Hausfriedensbruch. Es hat ja jetzt die ersten Anzeigen gegeben, die Geschäftsführung hat natürlich gesagt: ‚Damit haben wir nichts zu tun, wir haben gesagt, das dürft ihr nicht‘, aber man verlässt sich eigentlich drauf, dass es passiert. Das ist bei Unternehmen X aber auch so, das ist bei den ganzen neuen Briefdiensten so der Fall ...“

Zudem verfügt Unternehmen A nicht über Ablagekästen wie die Deutsche Post AG, so dass in Fahrrad-Zustellbezirken große Sendungsmengen, z.B. auch Kataloge, gleich morgens mitgenommen und den Tag über transportiert werden müssen.

Trotz der schlechten Arbeitsbedingungen sind Selbstkündigungen aber eher die Seltenheit. Woran liegt das? Thomas Schmied bringt die Problematik so auf den Punkt:

„Ich denke, weil den Leuten auf dem Arbeitsmarkt nichts Besseres geboten wird. Ansonsten würden sie sich bestimmt was anderes suchen.“

Und der betreuende Gewerkschaftssekretär führt aus:

„Es geht hier nicht um die Identifikation mit Unternehmen A, die meisten würden sicher lieber bei der Post arbeiten, da würden sie ein bisschen mehr verdienen, denen ist das wahrscheinlich ziemlich egal, ob sie gelbe oder (x-farbige) Klamotten anhaben, Geld spielt eine Rolle und da gibt es halt keine Jobs mehr. ... und wir sind hier in Brandenburg, wir sind hier im Osten. Und das ist also auch so, in Frankfurt verdienen sie ein bisschen mehr, die Kollegen, in Köln auch. In Frankfurt könnte man mit denselben Arbeitsbedingungen nie so bereitwillige Arbeitnehmer finden, hier sind nun mal 22% arbeitslos.“

Die Belegschaft ist für die Branche typisch zusammengesetzt: Hausfrauen, die hinzuverdienen möchten in der Sortierung und der Zustellung bei 400-Euro-Jobs, Arbeitslose, die über das Arbeitsamt vermittelt wurden, junge Menschen, die keinen Ausbildungsplatz finden, oder solche, die bei der Deutschen Post AG gelernt haben, aber nicht übernommen werden konnten. Bis vor Kurzem war vor allem auch der Prozentsatz an Leiharbeitnehmern sehr hoch. Auch Beschäftigte, die nicht über eine Zeitarbeitsfirma eingestellt werden, bekommen zunächst einen auf zwei Jahre befristeten Vertrag plus Probezeit. Ob sie anschließend allerdings in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen werden, bleibt für die Einzelnen fraglich. In Unternehmen A ist der Personalwechsel aufgrund unverlängerter Arbeitsverträge sehr stark. Einen der Gründe sehen Joachim Maurer und Thomas Schmied darin:

„Die Zustellbezirke sind zu groß, die Kollegen können irgendwann nicht mehr und für das wenige Geld, was die kriegen und für das bisschen Urlaub, was die kriegen, sind sie irgendwann nicht mehr bereit, den Einsatz zu bringen ...“

„Sie können die Anforderungen nicht mehr erfüllen, dadurch bringen sie schlechte Qualität, kippen vom Rad, man übernimmt dann diesen Mitarbeiter nicht, weil er die Qualität nicht mehr bringen kann.“

Allerdings hängt die Vertragsverlängerung nicht nur davon ab, in welcher Qualität der Mitarbeiter seine Arbeit macht. Es kommt immer wieder vor, dass auch Beschäftigten, an deren Arbeit nichts zu beanstanden ist, die Übernahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis verweigert wird.

Die schlechten Arbeitsbedingungen und die prekären Beschäftigungsverhältnisse führen in der Folge zu Unmut und Unzufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ob diese ein offenes Ohr bei ihren Vorgesetzten finden, ist sehr von der Person des Vorgesetzten abhängig. Meist ist das Verhältnis zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern aber eher durch Misstrauen geprägt. Ausschlaggebend dafür ist nicht zuletzt der Umgang mit Kritik in Unternehmen A. Joachim Maurer:

„...es liegt auch wieder an diesen befristeten Arbeitsverträgen, dass die Leute meckern, aber gemacht wird nichts von den Kollegen, dass sie sich halt offiziell beschweren. Weil wenn es jetzt dazu kommt, ist der Arbeitsvertrag weg. Nach dem Auslaufen sind dann die Kollegen eben weg. Deshalb halten sie, besser gesagt, die Schnauze und die Füße still.“

Offensichtlich werden die Vertragsbefristungen nicht nur zur Qualitätssicherung einge-

setzt, sondern bewusst auch zur Führung und Disziplinierung der Mitarbeiter. Diese Praxis hat ebenfalls Auswirkungen auf die Betriebsratsarbeit: Die Kolleginnen und Kollegen gehen selten von sich aus auf den Betriebsrat zu, in der Regel spricht der Betriebsrat die Beschäftigten an. Thomas Schmied:

„... ist das jetzt eine persönliche Sache, kann man (der Betriebsrat, Anm. der Verfasser) mit dem Vorgesetzten da ein Auswertungsgespräch ... führen, dass da vielleicht eine Verbesserung eingefügt werden soll, dann ist der Filialleiter sofort in der Lage, diesen Mitarbeiter zuzuordnen und entsprechend dann sind auch schon Verträge hier ausgelaufen, ... nur weil er sich an den Betriebsrat gewendet hat und das ist halt das Problem, das wir hier haben.“

Allerdings sieht der Gewerkschaftssekretär einen wesentlichen Grund dafür auch im Betriebsrat selbst und in dessen Geschichte. Betriebsräte gibt es im Unternehmen A seit 2002. Die Initiative ergriff damals die Geschäftsführung, weil sie zum einen, so vermuten die Befragten, der Gewerkschaft „die Türe erst mal für vier Jahre zuschlagen wollte“, und zum anderen, um einen großen, kommunalen Kunden zu gewinnen. Die Geschäftsführung sorgte schließlich dafür, dass die Betriebsratsmitglieder arbeitgebernah waren. Joachim Maurer vermutet, dass das heute noch Auswirkungen auf die Stellung und das Ansehen des Betriebsrats in der Belegschaft hat:

„Ich denke auch, da nimmt man noch die vier Jahre vor diesem Betriebsrat. Jetzt, dass da so eine Erinnerung entstanden ist: ‚Der Betriebsrat macht nicht viel. Der kann mir eh nicht helfen‘ und das muss man aus den Köpfen der Leute erst einmal herauskriegen.“

Die Gewerkschaft ist im Unternehmen A sehr aktiv, was der zuständige Sekretär so begründet:

„Wenn wir es nicht schaffen, bei Unternehmen A einen Tarifvertrag durchzusetzen, dann wird diese Branche in ganz Deutschland bei allen Anbietern prekär sein. Deshalb sind wir da auch sehr bedacht, einen Fuß reinzukriegen. ... und damit haben wir die Chance, die Prekarisierung zu stoppen und Arbeitsbedingungen zu schaffen, die mit Sicherheit nicht so wie bei der Post AG sein werden, aber in die Richtung gehen können und dass man Jobs hat, von denen man vernünftig leben kann. Also man muss ja nicht reich werden, das verlangt ja auch keiner, dass man Millionäre macht, aber man muss vernünftig davon leben können, die Familie ernähren können. Und wie gesagt, wenn wir Unternehmen A nicht einfangen, dann gibt es neben dem Frisörgewerbe und ein paar anderen eine Branche mehr, wo es Beschäfti-

gungen gibt, von denen man sich eigentlich nicht ernähren kann.“

4.4.2 Unternehmen B - „Es gibt die Chefin und den Rest ...“

Bei Unternehmen B handelt es sich um einen Briefdienstleister mittlerer Größe. Ende der 90er Jahre gegründet, wird das Unternehmen als GmbH geführt und verfügt derzeit über circa 200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es deckt bisher lediglich einen regionalen Zustellbereich eigenständig ab und zählt zu seinen Kunden vor allem Arztpraxen, Banken, Behörden, Industriebetriebe, Kanzleien und Vereine. Unternehmen B hat vor Kurzem mit der Deutschen Post AG einen Teilleistungsvertrag abgeschlossen, ist Zustellpartner eines Joint Ventures und arbeitet mit einigen kleineren Zustellbetrieben der Region zusammen.

Die Zustellung erfolgt überwiegend mit Fahrrädern, die die Beschäftigten selbst zu stellen haben. Maja Bachert, eine Beschäftigte im Bereich der Zustellung und Sortierung in Unternehmen B, beschreibt die Schwierigkeiten, die sich aus der Fahrradzustellung ergeben, folgendermaßen:

„Das ist halt auch das große Manko, du brauchst dein eigenes Fahrrad und es ist klar, wenn du einen Katalog oder so etwas damit transportierst, was tierisch schwer ist, das Fahrrad geht kaputt. Und wenn irgendwie mal eine Reparatur ist, musst du halt alles selber machen, was halt auch Zeit ist und du kriegst irgendwie so ein, ich habe das nie richtig verfolgt, aber vielleicht alle Viertel Jahr mal so ein Kilometergeld, also wovon du dann die Fahrradreparatur zahlen sollst, also deine Reifen etc., aber das ist jetzt nicht so unglaublich viel ..., im Vierteljahr vielleicht 50 Euro, aber du hast einen brutalen Verschleiß an allen möglichen Teilen.“

Der Stundenlohn in Unternehmen B beträgt 7,67 Euro, wobei die Stundenzahl von Anfang an im Vertrag festgelegt ist und sich nach dem Sendungsvolumen des Zustellgebiets richtet, welches vor fünf Jahren festgestellt wurde. Seither hat sich das Sendungsaufkommen aufgrund der Kooperationspartnerschaften mit Briefdienstleistern in anderen Städten merklich erhöht, eine Anpassung des Lohns fand allerdings nicht statt:

„Es gibt die Firma ja erst seit fünf, sechs Jahren, seither hat sich nichts verändert. Also das weiß ich, das haben sie schon gesagt, also dass sich da noch nie was verändert hat und dass es echt mal an der Zeit wär', mal was zu tun, weil Lebenshaltungskosten, alles wird teurer, aber das bleibt gleich, oder die Gebiete mal eine neue Stundenzahl bekommen, weil's halt mehr

Post geworden ist. Die Angleichung ist nie erfolgt.“

Die Bezahlung ändert sich auch mit der Dauer der Unternehmenszugehörigkeit nicht. Alle bekommen denselben Stundenlohn, auch in der Sortierung. 50% der Beschäftigten in der Niederlassung X von Maja Bachert haben 400-Euro-Verträge, die jeweils auf ein halbes Jahr befristet sind und schließlich immer wieder obligatorisch um ein halbes Jahr verlängert werden. Auch bei sehr leistungsstarken Kollegen wird da keine Ausnahme gemacht:

„Ich kenn’ jetzt einen, der da jahrelang gearbeitet hat und der wollte eigentlich, dass er einen unbefristeten Arbeitsvertrag kriegt, und dann haben sie gesagt, nein, das machen sie nicht, obwohl sie den gut finden und obwohl der echt gut arbeitet, auch mal, wenn's sein muss, 18 Stunden am Tag, was sonst keiner macht, haben sie's nicht mal bei dem gemacht.“

Auch Maja Bachert bekam zu Beginn ihrer Beschäftigung in Unternehmen B einen 400-Euro-Vertrag, obwohl sie angeboten hatte, mehr zu arbeiten, und das letztlich auch tat:

„Ich habe zuerst einen 400-Euro-Vertrag gehabt, das ist ja so ein Blödsinn mit den 400-Euro-Verträgen, weil ich hab zwar immer mehr verdient als diese 400 Euro, aber nie mehr rausgekriegt, weil es geht ja nicht, das ist ja nicht erlaubt.“

Einen anderen Vertrag bekam sie nicht. Um schließlich eine Verschiebung der Auszahlungen um Monate zu verhindern und Einkünfte zu haben, von denen man halbwegs leben kann, fand Maja Bachert folgende Lösung:

„Das Ding ist, was halt immer die meisten machen, ist - okay, dass du dir einen Stroharbeiter suchst. Dass du dann arbeitest für zwei, und das ist grad gang und gäbe also weil, es geht nicht anders ...“

Offensichtlich sind viele ihre Kolleginnen und Kollegen auf dieser Basis in Unternehmen B beschäftigt, mit dem Wissen des Arbeitgebers. In der Zwischenzeit hat Maja Bachert einen Midijob-Vertrag über 800 Euro bekommen, und auch den anderen, die sich bisher auf solch einer rechtlichen Gratwanderung befanden, wurde ein solcher angeboten.

Alles in allem scheinen die Beschäftigungsverhältnisse in Unternehmen B sehr differenziert zu sein. Vielfältig ist auch die Beschäftigtenstruktur in der Niederlassung, in der

Maja Bachert arbeitet. Sie setzt sich zur Hälfte aus Studentinnen und Studenten zusammen, die die Post mit dem Fahrrad zustellen. Darüber hinaus sind Frauen im Bereich der Sortierung und Verwaltung tätig, daneben gibt es Männer, die vor allem als Fahrer arbeiten und die Abholung der Post bei den Großkunden und den Austausch der Sendungen mit den Kooperationspartnern übernehmen.

Die Arbeit in Unternehmen B ist für alle hart, die Bedingungen sind für alle gleich: gleicher Lohn, Überstunden, keine Qualifizierung, kein Arbeits- und Gesundheitsschutz und vor allem auch keine Aufstiegsmöglichkeiten:

„Es gibt keine höheren Positionen, es gibt nichts, es gibt die Chefin und den Rest.“

Aufgrund dieser Arbeitsbedingungen kommt es immer wieder vor, dass die Beschäftigten unzufrieden sind. Im Mittelpunkt der Kritik steht dabei vor allem die relativ schlechte Bezahlung, aber auch der Umgang mit dem Urlaubsanspruch. Einige der langjährig Beschäftigten haben sehr lange keinen Urlaub mehr bekommen, weil sie im Unternehmen nicht zu ersetzen sind. Unternehmen B wirkt indes einem möglichen Protest aktiv auf zwei Weisen entgegen. Es wird zum einen eine Art Untergangsstimmung in der Belegschaft verbreitet, die einen Teil der Beschäftigten regelrecht lähmt:

„Es ging immer so: Es gibt bald Konkurs, oh Gott, kneif die Arschbacken zusammen und helfe dem guten Chef, dass wir unseren Arbeitsplatz nicht verlieren. Das ist so die Grundstimmung. Das hört man auch von Leuten, wo man denkt, die ticken eigentlich ganz richtig ... Das Denken, das hat mich total überrascht, da war ich echt schockiert, also wie viele diese Meinung haben: ‚Man muss doch froh sein, dass man einen Arbeitsplatz hat, und wenn dann noch die Konkurrenz kommt, dann muss man noch froher sein‘.“

Diejenigen, die sich davon nicht beeindruckt lassen, die trotzdem ihre Meinung äußern, machen Bekanntschaft mit der zweiten Strategie - sie werden schlichtweg entlassen:

„Der hat das rausgeschrieen, das hat jeder gehört. Also berechtigt, nicht unberechtigt, er war der einzige, der es offen gesagt hat ... dann war er weg, ihm wurde fristlos gekündigt.“

Die Angst um den eigenen Arbeitsplatz wird im Unternehmen B offenkundig dazu genutzt, mögliche Kritik im Keim zu ersticken. Erschwerend kommt hinzu, dass die Beschäftigten mit ihren Problemen auf sich allein gestellt sind: In Unternehmen B gibt es keine Interessenvertretung, weder Vertrauensleute, noch einen Betriebsrat. Konflikte müssen direkt mit dem Vorgesetzten ausgetragen werden:

„Die Chefin sagt immer, dann ruf’ doch den Chef an, genau, aber das ist das Todesurteil.“

Und zum Thema Interessenvertretung von Arbeitnehmern in seinem Unternehmen hat der Geschäftsführer seine eigene Meinung. Von der lokalen Zeitung nach der Existenz eines Betriebsrats gefragt, erklärte er: „Hier bin ich für alle da“.

4.4.3 Unternehmen C - „Mit gelbem Zettel dran: ‚Mit besten Grüßen‘ ...“

Unternehmen C ist die hundertprozentige Tochter eines Zeitungsverlags, der in einem der alten Bundesländer ansässig ist und heute circa 820 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, darunter 700 Zusteller, beschäftigt. Im Jahr 2000 bekam der Verlag die Lizenz zur Briefzustellung und ein Jahr später begann er, Briefe zusammen mit der Zeitung auszutragen. Seit Anfang 2000 wird nun, unabhängig von einem Zeitungsabonnement, Briefpost im Umkreis des Unternehmenssitzes zugestellt. Die Kunden rekrutieren sich überwiegend aus dem geschäftlichen Umfeld: Allein zwei Drittel der Aufträge erhält Unternehmen C von Kommunen und Behörden, das verbleibende Drittel verteilt sich auf Firmen. Doch das Unternehmen versucht auch, durch Auf- und Ausbau diverser Annahmestellen in Schreibwaren- und Tabakgeschäften bei Privatkunden Fuß zu fassen. Das Zustellgebiet hat sich über die Jahre immer weiter ausgedehnt, die flächendeckende Zustellung wird durch Kooperation mit anderen Verlagen, die ebenfalls in das Briefgeschäft eingestiegen sind, gewährleistet.

Arbeiten kann in Unternehmen C eigentlich jeder - die einzigen Voraussetzungen sind ein polizeiliches Führungszeugnis und ein eigenes Auto, mit dem die Sendungen zugestellt werden. Ein Zusteller verdient monatlich, wenn er vollzeitbeschäftigt ist, 1.450 Euro. In der Regel ist dann eine monatliche Arbeitszeit von 200 Stunden vereinbart. Allerdings befindet sich die Lohnstruktur in Unternehmen C gerade in der Umstellung. Zukünftig soll es eine Bezahlung nach Stückzahl geben: 10 Cent pro ausgetragene Sendung. Für die Zusteller würde damit der effektive Stundenlohn stark sinken. So auch für Klaus Berger, einen Zusteller, und bis vor Kurzem auch Fahrer, in Unternehmen C:

„Wenn ich von meinem Bezirk ausgehe, mit 200 Briefen und soll dann für 4 Stunden 20 Euro brutto bekommen und soll dann meinen eigenen Pkw benutzen, das kann dann nicht sein.“

Zum Festgehalt kommt eine Pauschale von 23 Cent je gefahrenem Kilometer hinzu. Das Weihnachtsgeld beträgt einmalig im Jahr 150 Euro, wobei im Vertrag festgestellt wird, dass es sich dabei um eine freiwillige Zahlung handelt. Urlaubsgeld gibt es nicht, die Anzahl der Urlaubstage richtet sich nach dem gesetzlichen Mindestanspruch. Eine Erhöhung des Einkommens ist nur durch eine Übernahme weiterer Aufgaben möglich, beispielsweise durch die Kombination von Fahrer- und Zustelljob. Auch die Dauer der Betriebszugehörigkeit spielt für die Höhe des monatlichen Einkommens keine Rolle.

Aufgrund eines Konflikts, den er mit der Geschäftsleitung hat, steht Klaus Berger mit der zuständigen Gewerkschaftssekretärin in Kontakt. Diese erläutert den Hintergrund:

„Es wurde (bei Unternehmen C) angerufen, weil Abholtouren nicht so liefen wie sie geplant waren, wo er aber nichts dazu konnte und dann lag 14 Tage später der neue Arbeitsvertrag ohne Kommentar und ohne Kündigung im Briefkasten. Den hätte er unterschreiben sollen (...)“

(Klaus Berger:) „Mit gelbem Zettel dran: 'mit besten Grüßen'.“

(Gewerkschaftssekretärin:) „... und entsprechend mit dem nächsten Lohnzettel haben sie dann schon den verminderten Lohn auf den Arbeitsvertrag gezahlt und er wusste von nichts.“

Unternehmen C hat folglich, ohne dass der Vertrag, auf den es sich berufen hat, von Klaus Berger unterschrieben war, aufgrund einer Kundenbeschwerde rückwirkend für die letzten vier Wochen eine Gehaltskürzung vorgenommen. Überdies wurde Klaus Berger der Job als Fahrer entzogen. Seine Stellungnahme blieb unberücksichtigt:

„Bei meiner Sache mit der Abholerei habe ich eine schriftliche Abmahnung bekommen. Ich habe dann gleich einen Brief an den Regionalleiter geschrieben, mit der Bitte, die Abmahnung aus der Personalakte zu nehmen und er hatte dann nur gesagt: ‚Einer sagt so und einer sagt so und du hast eben Pech gehabt.‘ Es geht keiner darauf ein. Ob ich jetzt recht hatte oder nicht, spielt überhaupt keine Rolle.“

Die Verhängung von Sanktionen bei Fehlern in der Zustellung oder kleineren Nachläss-

sigkeiten ist in Unternehmen C üblich und wird von den dort Beschäftigten sarkastisch als „erzieherische Maßnahme“ bezeichnet:

„Ich weiß konkrete Fälle, bei denen Buchhalterinnen sagen, wenn eine Lohnsteuerkarte ein paar Tage später abgegeben wird, dann wird das Geld halt nicht überwiesen, obwohl es gar keine großartigen Probleme gäbe, sondern es wird dann gesagt: 'Wir warten bis zum nächsten Monat', aus erzieherischen Gründen. ... Betriebsintern hat der kleine Zusteller gar kein Recht, null Komma null.“

In Unternehmen C arbeiten sehr viele Menschen auf 400-Euro-Basis und in Teilzeit. Die Kolleginnen und Kollegen, die in Vollzeit beschäftigt sind, bekommen aber zum Beginn ihrer Einstellung einen Vertrag, der zunächst auf ein Jahr befristet ist und um noch ein weiteres Jahr verlängert werden kann. Klaus Berger schätzt, dass die Wenigsten nach dieser Zeit in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen werden. Die Umstellung der Entlohnung, in diesem Falle von einer Stundenbezahlung auf Stücklohn, findet an den Stellen statt, wo ein befristeter Vertrag ausläuft. Den Beschäftigten werden die neuen Verträge angeboten, aber eine Wahl haben sie nicht:

„Die Leute, deren befristete Verträge jetzt auslaufen, die bekommen dann Verträge unter die Nase gehalten, dass sie jetzt pro Stück bezahlt werden. Und da will Unternehmen C nur 10 Cent pro Stück bezahlen. Und dann kommt der Druck von oben, entweder du unterschreibst oder du gehst.“

Trotz dieser Verhältnisse gibt es kaum Kolleginnen und Kollegen, mit denen sich Klaus Berger solidarisieren kann, obwohl in Unternehmen C sehr häufig Unzufriedenheit geäußert wird:

„Da ist jeder am Jammern und Nörgeln, aber es tut sich halt nichts, weil jeder froh ist, dass er Arbeit hat. Das wirkt sich aufs Arbeitsklima aus, doch keiner traut sich etwas zu machen.“

Eine institutionalisierte Interessenvertretung gibt es im Unternehmen C nicht, zumindest nicht in der Form eines Betriebsrats. Die Gewerkschaftssekretärin weiß aber von ersten zaghaften Ansätzen:

„Letzte Woche (bei einer Aktion vor dem Gelände des Unternehmens, Anm. der Verfasser) hat sich eine Kollegin gemeldet und von einem Zustellerausschuss berichtet, was uns auch ganz neu war, und die will jetzt noch mal mit mir in Kontakt treten, dass wir das in aller Ruhe besprechen können, was

Sache ist, was da überhaupt dahinter steckt. Wir haben im Anschluss die Gelegenheit genutzt und weitere Kollegen gefragt, ob sie den Zustellerausschuss kennen, das war denen noch unbekannt, das scheint sich irgendwie noch nicht so ganz durchgesprochen zu haben.“

4.5 Zusammenfassung: Prekarität und Prekarisierung im Briefmarkt

Fasst man die vorstehenden empirischen Befunde zusammen und ordnet diese den eingangs benannten Dimensionen von Prekarität zu, so zeigt sich, dass die bei den neuen Anbietern am deutschen Briefmarkt entstandenen Arbeitsplätze ein ausgeprägtes prekäres Potenzial in wenigstens dreierlei Hinsicht aufweisen:

- In der Dimension „Beschäftigungsstabilität“ wird deutlich, dass sozialversicherungspflichtige, langfristig angelegte Arbeitsverhältnisse in diesem Segment - in Umkehrung der am Gesamtarbeitsmarkt nach wie vor als „normal“ zu erachtenden Relationen⁶⁶ - zu einem weitgehend atypischen Muster geworden sind. Mit einem Minijob-Anteil von fast zwei Dritteln und einer weiten Verbreitung befristeter Arbeitsverträge dominieren bei den neuen Briefdienstleistern prekäre Beschäftigungsformen, die durch ein hohes Maß an Unsicherheit, Instabilität und Abhängigkeit charakterisiert sind. Für viele der betroffenen Arbeitnehmer dürfte aufgrund dieser Umstände „die Zukunft ... unter dem Vorzeichen des Zufalls“ stehen (Robert Castel, zit. nach Mayer-Ahuja 2003, S. 11).

- In der Dimension „Einkommen“ ist festzustellen, dass die bei den Lizenznehmern im Durchschnitt erzielbaren Entgelte als prekär zu gelten haben, weil sie um über 31% in Westdeutschland und um rund 20% in Ostdeutschland unter den jeweiligen Niedriglohnschwellen liegen. Die durchschnittlichen Löhne in diesem Sektor sind als nicht existenzsichernd einzustufen, da sie für Westdeutschland (1.169 Euro pro Monat) um 11% und für Ostdeutschland (985 Euro pro Monat) um fast 17% geringer ausfallen als ein Arbeitseinkommen, mit dem sich der Mindestbedarf nach den Bestimmungen des Sozialgesetzbuches II decken lässt. Relevante Teile der bei den neuen Briefdienstleistern Beschäftigten erfüllen damit selbst im Falle einer Vollzeitbeschäftigung die Kriterien der Hilfebedürftigkeit nach SGB II und haben Anspruch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II.

- In der Dimension „Teilhabe“ ist Prekarität insoweit zu konstatieren, als es den Arbeitnehmern dieses Bereichs in ihrer großen Mehrheit an der Möglichkeit fehlt, ihre beruflichen Interessen durch Nutzung institutionell gesicherter Partizipationschancen - z.B. durch die Wahl von Betriebsräten oder die Mitarbeit in diesen - zu vertreten oder ihre Arbeitsbedingungen mittels kollektiver Einflussnahme - z.B. durch Tarifverträge - zu gestalten. Aufgrund der durch Hierarchie und Autorität geprägten

⁶⁶ „Nimmt man die Abweichung standardisierter Normarbeit (dauerhafter Arbeitsvertrag, Vollzeit, tariflich abgesichert, sozialversicherungspflichtig) als Indikator, so verdeutlicht ein Blick auf die rein quantitative Verteilung, dass trotz eines erheblichen Wandels in Teilbereichen die Rede von einer Norm und von Abweichungen noch immer plausibel ist. Formal ist die Mehrzahl der Beschäftigten in Deutschland weiterhin in Normarbeitsverhältnisse integriert. Zahlen des IAB belegen, dass sieben von zehn Beschäftigungsverhältnissen nach wie vor als ‚standardisierte‘ angesehen werden können.“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 19)

und nicht selten mit den Ängsten der Beschäftigten kalkulierenden Personalführungsmethoden, wie sie für viele der Briefdienstleister typisch zu sein scheinen, dürften ihnen auch Optionen individueller und informeller Teilhabe an den sie betreffenden Entscheidungen weitestgehend verwehrt bleiben.

Zwei weitere Aspekte sind hervorzuheben: Zum einen stellt sich der Arbeitsmarkt im deutschen Briefsektor insofern als komplett gespalten dar, als sich prekäre Beschäftigung in den genannten drei Dimensionen nahezu ausschließlich bei den Konkurrenten des marktbeherrschenden Unternehmens konzentriert, während sie beim Incumbent selbst bis dato keine bedeutsame Rolle spielt. Zum anderen lässt sich über eine Status-quo-Betrachtung hinaus in einer historischen Perspektive ein dynamischer Trend zur Prekarisierung im Briefmarkt insgesamt ausmachen, der wiederum alleine auf die verstärkte Präsenz der „new entrants“ zurückzuführen ist: Der Anteil geringfügiger Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung hat sich im Zeitraum von 1999 bis 2004 mehr als verdoppelt (2004: 12,5%) und auch der Prozentsatz von Niedriglohnverdienern innerhalb der Berufsgruppe „Postverteiler“ ist in den zurückliegenden Jahren rasant gestiegen (2003: 10,2%).

„Die Lizenznehmer (Wettbewerber der DPAG) haben seit 1998 über 34.000 neue ... Arbeitsplätze geschaffen. Diese Arbeitsplätze würde es ohne die Wettbewerber nicht geben.“ (Bundesnetzagentur 2006, S. 58) Dieser positiv gemeinten Bilanz, die die Bundesnetzagentur zur Beschäftigungsentwicklung seit Beginn der wettbewerblichen Öffnung des Briefmarktes zieht, mag in quantitativer Hinsicht nicht - bzw. nur bedingt⁶⁷ - zu widersprechen sein. Sie muss dann allerdings auch in qualitativer Hinsicht gelten: Prekäre Beschäftigung dieses Ausmaßes würde es ohne die Wettbewerber der Deutschen Post AG im Briefmarkt gleichfalls nicht geben. Die Frage, ob die Liberalisierung quasi zwangsläufig zur Prekarisierung führen musste - und im Falle ihrer Fortführung weiter führen muss -, wird im weiteren noch zu erörtern sein.⁶⁸ An dieser Stelle kann, ohne damit einen monokausalen Ursachenzusammenhang behaupten zu wollen, nur festgehalten werden, dass sich die rasante Ausweitung prekärer Beschäftigung im zeitlichen Gefolge der 1998 eingeleiteten Marktöffnung vollziehen konnte und durch diese zumindest ermöglicht wurde. Es gibt nach unserer Einschätzung keinen plausiblen Grund für die Annahme, dass sich dieser Trend bei einer Fortführung der Liberalisierung nicht fortsetzen würde⁶⁹; vieles spricht vielmehr für die These einer weiteren und

⁶⁷ Auch bei einer rein quantitativen Betrachtungsweise muss bedacht werden, dass zwischen 1999 und 2004 im deutschen Briefmarkt per saldo 12.148 Arbeitsplätze (Kopfzahlen) verloren gegangen sind. Vgl. hierzu die Daten in Kap. 3.1.

⁶⁸ Vgl. das Kapitel 5.1 zu den Bedingungen der Prekarisierung im Briefmarkt.

⁶⁹ Diese Trendprognose begründet sich daraus, dass sich eine substantielle Korrektur des im Kern auf Unterbietung der Personalkosten des Incumbents basierenden Geschäftsmodells der neuen Briefdienstleister auch für den Fall erhöhter Marktanteile und größerer Sendungsmengen nicht abzeichnet. Zusätzlich forciert dürfte der Prekarisierungstrend bereits mittelfristig durch wettbewerblich bedingte „Rückkopplungseffekte“ werden, die auch die Beschäftigungsbedingungen bei der Deutschen

deutlichen Ausweitung prekärer Beschäftigung im Falle der geplanten kompletten Freigabe des Wettbewerbs im Briefmarkt, sofern diese nicht mit einer Veränderung ökonomischer oder regulatorischer Randbedingungen einhergeht.⁷⁰

Post AG unter verstärkten Druck setzen.

⁷⁰ Vgl. das Kapitel 5.3 zu den Handlungsoptionen für eine „Politik der Entprekarisierung“ (Brinkmann u.a. S. 85 u.ö.) im Briefsektor.

5. Prekarisierung im Briefmarkt - Bedingungen, Implikationen, Handlungsoptionen

5.1 Bedingungen

Unsere Befunde zur Entwicklung der Beschäftigungsbedingungen im Briefmarkt seit Beginn der Wettbewerbsöffnung haben deutlich gemacht, dass die Liberalisierung dieses Sektors in den zurückliegenden Jahren mit einer zunehmenden Verbreitung prekärer Beschäftigung einhergegangen ist. Es kann sicherlich kein Zweifel daran bestehen, dass die sukzessive Marktöffnung diese Prekarisierung überhaupt erst ermöglicht hat - ohne die Begrenzung der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG und den Markteintritt der neuen Anbieter wären Minijobs, nicht-existenzsichernde Einkommen und von betrieblicher Mitbestimmung freie Zonen im Briefmarkt bis heute faktisch wohl kaum existent. Gleichwohl dürfte es verfehlt sein, Prekarisierung in monokausaler Weise als zwangsläufige Konsequenz von Liberalisierung einzuschätzen und zum quasi unvermeidlichen Folgephänomen der Einschränkung des Briefmonopols zu erklären. Die Dynamik, mit der sich prekäre Arbeit im Briefmarkt ausgebreitet hat, beruht nach unserer Einschätzung vielmehr auf einer Reihe von Bedingungen, von denen die Liberalisierung selbst nur eine, wenngleich - als „conditio sine qua non“ - die wohl bedeutsamste darstellt. Daneben und darüber hinaus waren und sind insbesondere die folgenden ökonomischen, arbeitsmarktpolitischen und regulatorischen Faktoren von Belang:

Zunächst bedarf die Tatsache einer Erklärung, dass Arbeitnehmer überhaupt bereit sind, prekäre Beschäftigungsbedingungen zu akzeptieren, wie sie bei den neuen Briefdienstleistern gegenwärtig Usus sind. Der entscheidende und wenig überraschende Grund hierfür liegt nach unseren Erkenntnissen in der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit und den damit verbundenen geringen Chancen, anderweitig Arbeit zu besseren Konditionen zu finden. Dieser faktisch als Zwangsmechanismus wirkende Zusammenhang wirkt sich in besonderem Maße in Regionen mit überdurchschnittlich ausgeprägten Arbeitsmarktproblemen aus, worauf nicht zuletzt die von der Bundesnetzagentur konstatierte positive Korrelation zwischen der Intensität der Aktivitäten von Lizenznehmern am Briefmarkt und der Höhe der Arbeitslosenquoten in den verschiedenen Bundesländern deutet (Bundesnetzagentur 2006, S. 64). Im Falle nachhaltig veränderter Knappheitsrelationen am Arbeitsmarkt, die mit einer Erweiterung der Wahlmöglichkeiten und einer Erhöhung der „Primärmacht“ von Arbeitnehmern einhergingen, sähen sich die neuen Briefdienstleister mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer Verbesserung der Einkommens- und Arbeitsbedingungen veranlasst. Eine solche Entwicklung ist derzeit allerdings nicht absehbar.

Die prekäre Spezifik der Beschäftigung bei den Konkurrenten der Deutschen Post AG lässt sich zum zweiten aus den Deregulierungsmaßnahmen erklären, durch die geringfügige und befristete Beschäftigung in den zurückliegenden Jahren flexibler realisierbar und attraktiver gemacht worden ist. Zu nennen sind hier u.a. das Beschäftigungsförderungsgesetz, das Teilzeit- und Befristungsgesetz und nicht zuletzt die verschiedenen Gesetze im Zuge der sogenannten Hartz-Reformen, vor allem die mit dem Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zum 1. April 2003 vollzogenen Neuregelungen. Im Ergebnis haben die bestehenden „impliziten oder expliziten Subventionen für atypische, d.h. in erster Linie nicht (voll) sozialversicherungspflichtige, Beschäftigungsformen“ dazu geführt, dass in Deutschland mittlerweile „das sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis ... die mit Abstand kostspieligste Rechtsform für Tätigkeiten im Niedriglohnbereich (ist)“ (Bofinger u.a. 2006, S. 23f.).⁷¹ Wenn derzeit - mit steigender Tendenz - 62,3% der bei den Lizenznehmern tätigen Arbeitnehmer geringfügig beschäftigt sind, so zeigt dies die konstitutive und wachsende Bedeutung dergestalt subventionierter Minijobs für die Performanz der neuen Anbieter am Briefmarkt. Ein Wegfall oder einschneidende Korrekturen dieser - geringfügige Beschäftigung begünstigenden - Rahmenbedingungen hätte mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Erhöhung des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auch im Briefmarkt zur Folge. Entsprechende arbeitsmarktpolitische Entscheidungen sind gegenwärtig jedoch gleichfalls nicht zu erwarten.

Eine weitere Voraussetzung für die Tragfähigkeit des auf prekärer Beschäftigung basierenden Wettbewerbskonzepts der neuen Briefdienstleister stellen die staatlichen Transferzahlungen an Niedriglohnbezieher dar, welche bereits heute de facto im Sinne eines Kombilohnmodells wirken und eine Art „öffentlich subventioniertes Sonderangebot an Arbeitskraft“ (Binger 2006, S. 8) entstehen lassen. Wie sich bei unseren Erhebungen gezeigt hat, sind selbst in Vollzeit beschäftigte Arbeitnehmer der „new entrants“ aufgrund ihrer geringen Einkommen nicht selten zum Bezug von ergänzendem Arbeitslosengeld II berechtigt. Dabei ist anzunehmen, dass diese Aufstockungsmöglichkeit für einen Teil der Betroffenen die Inkaufnahme eines Lohnes unterhalb der Schwelle des bedarfsdeckenden Entgelts gemäß SGB II überhaupt erst zu einer unter den gegebenen Bedingungen hinnehmbaren Option macht. Ebenso scheint es unter den neuen Briefdienstleistern offensichtlich Arbeitgeber zu geben, die bewusst mit dieser Ergänzungsleistung kalkulieren und ihre Löhne entsprechend niedrig halten, „weil sie davon ausgehen können, dass jeder geringe Verdienst (oberhalb der Schwelle zur Sittenwidrigkeit) durch den Staat aufgestockt wird“ (Bofinger u.a. 2006, S. 106). In diesem Kontext bedarf es zudem der Erwähnung, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige gemäß § 2 SGB II „alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit aus-

⁷¹ „Diese Begünstigung atypischer Erwerbsformen ist eine deutsche Besonderheit. In anderen Ländern setzen Subventionen im Niedriglohnbereich häufig eine Mindestbeschäftigung voraus, d.h. sie werden nur dann gewährt, wenn es sich gerade nicht um eine atypische Beschäftigung handelt.“ (Bofinger u.a. 2006, S. 23, mit weiteren Nachweisen)

schöpfen (müssen)“ - verbunden mit der potenziell sanktionsbewehrten Verpflichtung von Arbeitslosen, eine Beschäftigung selbst dann anzunehmen, wenn ihnen diese kein höheres Netto-Einkommen als das Arbeitslosengeld II ermöglicht oder sogar niedriger ausfällt. Auch dieser Mechanismus erweitert nach unseren Erkenntnissen das Potenzial an Beschäftigten, die bereit - bzw. in diesem Fall präziser: „gehalten“ - sind, eine Arbeit zu den bei den Lizenznehmern gängigen Bedingungen aufzunehmen. Umgekehrt vermindert er auf Seiten der Arbeitgeber die Anreize, die Beschäftigungsbedingungen in ihren Unternehmen attraktiver zu gestalten.

Prekäre Beschäftigung findet bei den neuen Briefdienstleistern auch deshalb ein günstiges Terrain vor, weil gewerkschaftliche Organisationsmacht in diesem Sektor stark unterentwickelt ist und eine tarifvertragliche Regulierung von Einkommens- und Arbeitsbedingungen mangels gewerkschaftlicher Durchsetzungsmöglichkeiten bis dato weitestgehend unterblieben ist. Diese Schwäche kollektiver Interessenvertretung erklärt sich zum einen aus strukturellen Bedingungen - namentlich aus den hohen Anteilen von Kleinunternehmen sowie von Beschäftigtengruppen, die für Gewerkschaften traditionell schwer erreichbar sind.⁷² Zum anderen hat es den Anschein, dass die bei der Deutschen Post AG mit einem hohen Organisationsgrad vertretene Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft im Falle der Lizenznehmer über einen längeren Zeitraum mit einem Problem zu kämpfen hatte, das in anderem Zusammenhang verschiedentlich als „Rekrutierungsfalle“ (Mückenberger 2002) bezeichnet wurde: Angesichts begrenzter finanzieller und personeller Ressourcen konzentrierte sich ver.di naturgemäß auf diejenige Sphäre, in der der weitaus größte Teil ihrer Mitglieder beruflich agierte - und dies war und ist eben die Deutsche Post AG. Der Aufbau gewerkschaftlicher Strukturen bei den neuen Lizenznehmern, der vor allem im Anfangsstadium mit einem äußerst ungünstigen Verhältnis von hohem Aufwand und geringem Ertrag verbunden ist, musste auf der Basis eines solchen - zumindest kurzfristig durchaus rationalen - Kalküls eher zurückstehen. Allerdings hat es den Anschein, dass vor allem die potenziellen Rückwirkungseffekte prekärer Beschäftigung bei den neuen Briefdienstleistern auf die Verhältnisse beim Incumbent selbst hier zu einem Umdenken beigetragen haben: ver.di setzt sich mittlerweile zunehmend mit den Arbeits- und Einkommensbedingungen bei den Lizenznehmern auseinander, versucht Strukturen betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenvertretung aufzubauen und tarifvertragliche Regulierungsformen durchzusetzen.⁷³

Ein zusätzlicher Grund dafür, dass die Ausweitung prekärer Beschäftigung im Briefmarkt in der dargestellten Dynamik vonstatten gehen konnte, ist in der Tatsache zu sehen, dass die im Postgesetz getroffenen regulatorischen Vorkehrungen bis heute er-

⁷² Vgl. hierzu Kapitel 4.3

⁷³ Im September 2006 wurden im Rahmen dieser Strategie seitens der Gewerkschaft erstmals Arbeitskampfmaßnahmen - bei der Firma „Porto sparen im Norden“, einem Unternehmen der PIN Group - ergriffen.

kennbar ohne relevante Wirkung im Sinne des intendierten gesetzgeberischen Ziels geblieben sind. Dieses bestand darin, im Zuge der Liberalisierung des Briefmarktes „ein massenhaftes Ausweichen in ungeschützte Arbeitsverhältnisse“ (Deutscher Bundestag 1997a, S. 36) zu verhindern, will heißen: der Prekarisierung einen Riegel vorzuschieben oder diese zumindest zu erschweren. Angesichts der weitgehenden Handlungsabstinenz der zuständigen Bundesnetzagentur bei der Anwendung der sozialen Lizenzauflagen gemäß § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG kann es allerdings nicht überraschen, dass dieses Regulierungsinstrument noch nicht den Nachweis seiner Tauglichkeit erbringen konnte - wurde es doch praktisch noch keinem ernsthaften Eignungstest unterzogen.⁷⁴

Mit der Liberalisierung als entscheidender Voraussetzung haben die hier angeführten Faktoren im Zusammenwirken ein Bedingungsgefüge entstehen lassen, in dessen Rahmen sich Marktakteure grosso modo erfolgreich etablieren konnten, deren Geschäftsmodell vornehmlich auf den Kostenvorteilen prekärer Beschäftigung basiert.⁷⁵ Es kann nach unserer Einschätzung keinen begründeten Zweifel daran geben, dass sich die Prekarisierungsproblematik bei unverändertem Fortbestand aller genannten Bedingungen - hohe Arbeitslosigkeit, Subventionierung geringfügiger Beschäftigung, faktischer Kombilohn durch ergänzendes Arbeitslosengeld, mangelnde gewerkschaftliche Organisationsmacht und regulatorische Zurückhaltung der Bundesnetzagentur - im Falle einer weiteren wettbewerblichen Öffnung des Briefmarktes weiter verschärfen wird. Dies gilt gleichermaßen für die negativen Implikationen der Prekarisierung für die Beschäftigten, den Wettbewerb, die sozialen Sicherungssysteme und den Arbeitsmarkt.

⁷⁴ Vgl. hierzu das Kapitel „Soziale Lizenzauflagen“ im Anhang.

⁷⁵ Vgl. hierzu ausführlicher Kapitel 5.2.2

5.2 Implikationen

5.2.1 ... für die betroffenen Beschäftigten

Bereits die Herkunft des Wortes „prekär“ - es stammt vom lateinischen Begriff „precarius“ ab, ein Terminus, der für Bedeutungen wie „erbettelt“, „auf Widerruf gewährt“, „unsicher“, und „unbeständig“ steht⁷⁶ - verweist auf die schwierigen Umstände, unter denen in Prekarität lebende Menschen zu existieren haben.⁷⁷ An dieser Stelle kann nur in knapper Form auf einige Implikationen prekären Lebens und Arbeitens für die Betroffenen hingewiesen werden, wie sie unseren Erhebungen zufolge auch für viele Beschäftigte der neuen Briefdienstleister gegeben sein dürften. Wir beschränken uns dabei auf die Aspekte

- der Blockierung qualitativer Arbeitsansprüche,
- der Verunsicherung und mangelnden Planbarkeit des Lebens,
- der Armutsgefährdung,
- der mangelnden Risikoabsicherung und
- der belastenden „Schwebelage“,

die für die Situation von „Prekariern“ in negativer Hinsicht charakteristisch sind.

„Gute Arbeit‘ bedeutet aus der Sicht von Arbeitnehmer/innen, ein festes, verlässliches Einkommen zu erhalten, unbefristet beschäftigt zu sein, die fachlichen und kreativen Fähigkeiten in die Arbeit einbringen und entwickeln zu können, Anerkennung zu erhalten und soziale Beziehungen zu entwickeln. Positiv wird Arbeit bewertet, wenn ausreichend Ressourcen vorhanden sind, z.B. Entwicklungs-, Qualifizierungs- und Einflussmöglichkeiten und gutes soziales Klima zu den Vorgesetzten und Kolleg/innen.“ (INIFES 2006, S. 7). Dieser zusammenfassende Befund aus einer im Rahmen der „Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)“⁷⁸ durchgeführten Repräsentativerhebung legt den Schluss nahe, dass Beschäftigungsbedingungen, wie sie bei den neuen Briefdienstleistern vorherrschen, von den Betroffenen mit hoher Wahrscheinlichkeit subjektiv als höchst unbefriedigend wahrgenommen werden dürften. Die angeführten qua-

⁷⁶ Der kleine Stowasser. Lateinisch-deutsches Schulwörterbuch, München 1971, S. 392

⁷⁷ Diese sind mittlerweile in einer Reihe von Studien ausführlich dokumentiert und analysiert Vgl. hierzu für andere und mit weiteren Nachweisen Brinkmann u.a. 2006

⁷⁸ INQA (www.inqa.de) ist eine Initiative des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung.

litativen Ansprüche werden bei prekärer Arbeit überwiegend systematisch blockiert, insbesondere gilt dies für den Komplex Einkommens- und Beschäftigungssicherheit: „Mit Abstand das wichtigste Kriterium von guter Arbeit aus der Sicht von abhängig Beschäftigten ist ein *festes, verlässliches Einkommen* - 92% der Befragten sind dieser Auffassung. Auch an Platz 2 wird ein Aspekt aus dem Bereich ***Einkommens- und Beschäftigungssicherheit*** genannt, nämlich ein *sicherer Arbeitsplatz*, den 88% als sehr wichtiges Kriterium guter Arbeit benennen. Ebenso die hohe Bedeutung, die 83% Arbeitnehmer/innen einem *unbefristeten Arbeitsverhältnis* (Platz 5) sowie *regelmäßigen Einkommenssteigerungen* (Platz 18) beimessen, zeigen deutlich, dass der Bereich Einkommens- und Beschäftigungssicherheit eine zentrale Stellung in der subjektiven Charakterisierung von guter Arbeit einnimmt.“ (INIFES 2006, S. 15; Hervorhebungen im Original). Nimmt man diese Gütekriterien zum Maßstab, so kann angesichts der bei den Lizenznehmern im Briefmarkt vorherrschenden Verhältnisse von „guter Arbeit“ nicht die Rede sein.

Prekäre Beschäftigung ist für die Betroffenen des weiteren mit einer permanenten Verunsicherung verbunden. Diese richtet sich zum einen auf die Verweildauer im bestehenden Arbeitsverhältnis: „Am häufigsten empfinden Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen die Unsicherheit, die sie im Zusammenhang mit dem möglichen Verlust ihres Arbeitsplatzes erleben, als Belastung. *Arbeitsplatzunsicherheit* ist der dominierende Belastungsfaktor im gesamten Fehlbeanspruchungsspektrum: 59% berichten in diesem Kontext sogar von mehrfachen Fehlbelastungen, d.h. sie empfinden ein belastendes Risiko, keine gleichwertige Arbeitsstelle mehr zu finden und sie fürchten den Verlust ihres jetzigen Arbeitsplatzes bzw. eine ungewollte Versetzung.“ (INIFES 2006, S. 26; Hervorhebungen im Original) Besonders ausgeprägt sind diese Befürchtungen begründeterweise bei befristet Beschäftigten: „Gerade vor dem Hintergrund, dass diese Arbeitsverhältnisse auch als Puffer für Auftragsschwankungen dienen ... und der Kündigungsschutz fehlt bzw. extrem eingeschränkt ist, besteht aus Sicht dieser Beschäftigten verstärkt die Gefahr, erneut den Betrieb wechseln zu müssen oder - zumindest vorübergehend - arbeitslos zu werden. Drei Viertel der befristet Beschäftigten in Deutschland empfinden ein belastendes Risiko, ihren derzeitigen Arbeitsplatz zu verlieren.“ (Industriegewerkschaft Metall 2006, S. 24f.)⁷⁹ Zum anderen aber weist die Verunsicherung prekär Beschäftigter über die Sphäre der Arbeit im engeren Sinne hinaus, mangelt es ihnen doch angesichts fragiler Einkommens- und Beschäftigungsperspektiven an der Möglichkeit, das eigene Leben über einen mittel- oder gar langfristigen Zeitraum hinweg zu planen: „Das beginnt oft schon bei der Schwierigkeit ..., einen Urlaub fest zu planen. Aber insbesondere Familiengründung, Wohnungsbau oder planbare Qualifikationsphasen sind für diese Arbeitnehmer/innen meist ein Fremdwort.“ (Industriegewerkschaft Metall 2006, S. 3)

⁷⁹ Die zitierte Aussage stützt sich gleichfalls auf Daten aus der INQA-Repräsentativerhebung.

Ein großer Teil der bei den neuen Briefdienstleistern beschäftigten Menschen muss - wie dargestellt - mit Einkommen leben, die in der Nähe der Armutsgefährdungsgrenze oder gar unterhalb dieser liegen. Eine angemessene Darstellung der aus solcher Einkommensarmut resultierenden Benachteiligungen und Gefährdungen der Betroffenen würde den Rahmen dieser Studie bei weitem sprengen; deshalb sei hier nur eine knappe und nüchtern gehaltene Zusammenfassung der Problematik zitiert, wie sie vom Statistischen Bundesamt verbreitet wird: „Menschen mit Armutsgefährdung müssen im Alltag auf viele grundlegende Dinge verzichten. Sie leben häufiger in Wohnungen mit baulichen Mängeln und Lärmbelästigung. Über die Hälfte der Armutsgefährdeten kann es sich nicht leisten, eine Woche Urlaub woanders als zu Hause zu verbringen oder unerwartete Ausgaben zu bewältigen (zum Beispiel eine defekte Waschmaschine zu ersetzen). Armut behindert auch den Zugang zur Gesundheitsversorgung: Zuzahlungen und Selbstbeteiligungen halten mehr als ein Fünftel der Armutsgefährdeten (und immerhin 7% der nicht Armutsgefährdeten) davon ab, sich einer notwendigen ärztlichen oder zahnärztlichen Behandlung zu unterziehen. Zugleich schätzen Armutsgefährdete ihren eigenen Gesundheitszustand wesentlich schlechter ein und geben häufiger an, chronisch krank zu sein.“ (Statistisches Bundesamt 2006, S. 5)⁸⁰ Zwei nicht untypische Aussagen, wie sie im Rahmen der von uns geführten Interviews getroffen wurden, mögen exemplarisch illustrieren, was „Armutsgefährdung“ für Beschäftigte der neuen Briefdienstleister konkret bedeutet:

„ ... auch so eine arme Frau, die keine Kohle hat und arbeitslos war. Also ich frag' mich, wie weit sind wir fortgeschritten, dass jemand von morgens um sieben bis abends um Viertel acht arbeiten muss und trotzdem nicht genug Geld hat - und auch wirklich hart arbeitet, das ist wirklich krass und dann noch drei Kinder hat - mach' das mal, also ihr eines Kind hat sie manchmal eine Woche nicht gesehen, aber ansonsten reicht's Geld nicht, das ist wie vor hundert Jahren.“

„Oder bei den Fahrern, da kriegst du oft mit, dass da die Kinder mithelfen, also zehnjährige Kinder und die kriegen für die Mitarbeit von ihrem Vater dann halt - also Kisten schleppen, schwere Kisten schleppen - und da sagt der Vater, dafür kriegst du eine Telefonkarte, was andere Kinder nachgeschmissen kriegen, aber die müssen's sich verdienen. Und wo dann der Vater sagt, alle müssen zusammenhelfen, sonst langt's halt nicht.“

Sind prekär Beschäftigte bereits während ihrer Erwerbstätigkeit von Armut gefährdet, so vervielfacht sich dieses Risiko mangels adäquater Absicherung in den sozialen Sicherungssystemen zu Zeiten von Krankheit und Arbeitslosigkeit oder auch nach altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Geringfügige Beschäftigungsverhält-

⁸⁰ Detailliertere Ausführungen zur Frage „Wie leben Menschen, die von Armut betroffen sind?“ finden sich in der zitierten Studie des Statistischen Bundesamtes auf den Seiten 28ff.

nisse, wie sie bei den neuen Briefdienstleistern dominieren, begründen für die Arbeitnehmer keine oder nur geringe Leistungsansprüche an die sozialen Sicherungssysteme. Trotz des pauschalen Sozialversicherungsbeitrages, den die Arbeitgeber bei Minijobs an die Kranken- und Rentenversicherung abzuführen haben, bleibt das Niveau der eigenständigen Ansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund der niedrigen Beiträge sehr gering und schließt eine Reihe von Leistungen wie vorgezogene Altersrenten oder Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit von vornherein aus (Klammer / Leiber 2006, S. 289).⁸¹ Von der gesetzlichen Krankenversicherung bleiben Minijobber trotz Beitragszahlung der Arbeitgeber vollkommen ausgeschlossen.⁸² Beiträge zur Arbeitslosen- und Pflegeversicherung werden für Minijobs nicht abgeführt, so dass auch hieraus keine Versicherungsansprüche erwachsen. Zum Problem wird dies v.a. für diejenigen Minijobber, die alleinstehend sind, für die der Minijob das einzige Beschäftigungsverhältnis ist und die demzufolge über keinen abgeleiteten Sozialversicherungsschutz verfügen.⁸³ Auch befristete Beschäftigung kann erhebliche Konsequenzen für die soziale Sicherung der Beschäftigten haben, zumal wenn den Betroffenen kein nahtloser Übergang in eine Anschluss­tätigkeit gelingt. Befristete Beschäftigungsverhältnisse sind bei sich anschließender Arbeitslosigkeit v.a. dann ein Problem, wenn sie nur von kurzer Dauer sind und damit die Anwartschaftszeit für den Bezug von Arbeitslosengeld I nicht erreicht wird.⁸⁴ Gleichfalls nachteilig wirken sich befristete Beschäftigungsverhältnisse für die Alterssicherung der Beschäftigten aus, wenn Beitragszahlungen wegen unterbrochener Erwerbsverläufe als Folge von Arbeitslosigkeit nicht kontinuierlich erfolgen und die erworbenen Ansprüche an die gesetzliche Rentenversicherung sich somit reduzieren. Auch die bei den Lizenznehmern im Durchschnitt bezahlten Niedriglöhne haben insofern einen negativen Einfluss auf die soziale Sicherung der Arbeitnehmer, als Leistungen, die - wie Renten oder Arbeitslosengeld I - einkommensproportional gewährt werden, bei einem niedrigen Entgeltniveau entsprechend gering ausfallen. Bei arbeitslos gewordenen Niedriglohnempfängern erreichen die Versicherungsleistungen des Arbeitslosengeld I oft nicht das notwendige Existenzminimum, so dass in vielen Fällen auch bei vorübergehender Arbeitslosigkeit ein zusätzlicher Anspruch auf staatliche Unterstützung in Form von Arbeitslosengeld II („Grundsicherung für Arbeitssuchende“) entsteht. Gleiches gilt für Alters- oder Erwerbsminderungsrenten, die bei Arbeitnehmern mit Niedrigeinkommen oft so gering sind, dass damit der Lebensunterhalt nicht bestritten werden kann und die Renten durch staatliche Transferleistungen („Grundsicherung“)

⁸¹ Allerdings besteht für Minijobber die Möglichkeit, die Rentenbeiträge freiwillig auf den vollen Satz aufzustoßen und sich damit höhere und alle Leistungen umfassende Ansprüche zu erwerben. Von dieser Möglichkeit machen aber nicht einmal 10% der Minijobber Gebrauch (RWI 2004, S. 58).

⁸² Diese Aussage bezieht sich allerdings nur auf geringfügige Beschäftigte, die nicht im Rahmen einer Familienversicherung oder aufgrund einer Pflichtmitgliedschaft (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Haupterwerb, Rentner, Arbeitslose) krankenversichert sind.

⁸³ Den Erhebungen des RWI Essen zufolge sind in den neuen Bundesländern 30% der Minijobber alleinstehend, in den alten Bundesländer sind dies 18% der geringfügig Beschäftigten (RWI 2004, S. 137), die somit ein hohes Risiko von Sicherungslücken tragen. Bei diesem Personenkreis sind Minijobs nur in Kombination mit Transferleistungen existenzsichernd (Brandt 2006, S. 449).

⁸⁴ Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung werden erst dann gewährt, wenn in den letzten beiden Jahren mindestens 12 Monate in einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit gearbeitet wurde (Klammer / Leiber 2006, S. 290).

cherung im Alter“) ergänzt werden müssen. „Wer nur 75 Prozent des Durchschnittseinkommens verdient, braucht bereits 33 Erwerbsjahre, um später überhaupt eine Rente oberhalb des Sozialhilfeniveaus zu bekommen.“ (Hans-Böckler-Stiftung 2006, S. 5)

Für eine zusammenfassende Charakterisierung der Umstände, in denen prekär Beschäftigte leben, bietet sich das Bild der „Schwebelage“ an: „Einerseits haben sie den Anschluss an die ‚Zone der Normalität‘ noch immer vor Augen und müssen alle Energien mobilisieren, um den Sprung vielleicht doch noch zu schaffen. Andererseits sind permanente Anstrengungen auch nötig, um einen dauerhaften sozialen Abstieg zu vermeiden. Wer in seinen Anstrengungen nachlässt, dem droht der Absturz in die ‚Zone der Entkoppelung‘. Aufgrund der Diskontinuitäten des Beschäftigungsverhältnisses besitzen die ‚modernen Prekarier‘ keine Reserven, kein Ruhekissen. Sie sind die ersten, denen in Krisenzeiten Entlassungen drohen. Ihnen werden bevorzugt die unangenehmen Arbeiten aufgebürdet. Sie sind die Lückenbüßer, die ‚Mädchen für alles‘, deren materielle und qualifikatorische Ressourcen mit anhaltender Dauer der Unsicherheit allmählich verschlissen werden. Die anstrengende ‚Schwebelage‘ macht die spezifische Verwundbarkeit prekär Beschäftigter aus. Das alte Glückversprechen des sozialstaatlich regulierten Kapitalismus, wonach ein Normarbeitsverhältnis die Basis für langsam aber kontinuierlich wachsenden Wohlstand bildet, ist für die ‚Prekarier‘ außer Kraft gesetzt.“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 61)

5.2.2 ... für den Wettbewerb

Im stagnierenden deutschen Briefmarkt gehen von den Lizenznehmern neu hinzugewonnene Marktanteile der Deutschen Post AG verloren. Dieser für vordem monopolistisch geprägte Märkte im Stadium der Liberalisierung typische Verdrängungswettbewerb wird bislang im wesentlichen über den Preis ausgetragen. Bei preissensiblen Kunden, wie dies v.a. Großversender (z.B. Telekommunikations- und Versorgungsunternehmen, Behörden, Versicherungen) sind, werden Lizenznehmer - eine der Deutschen Post AG entsprechende Servicequalität vorausgesetzt - mit günstigeren Preisen zunehmend Sendungsvolumen akquirieren und dem Incumbent sukzessive Marktanteile abnehmen können. Wie bereits an anderer Stelle gezeigt, liegen die Preise der Lizenznehmer für Standardbriefsendungen zwischen 41 und 51 Cent und damit um 10 bis 25% unterhalb des Preisniveaus der Deutschen Post AG (Bangert 2006).⁸⁵

⁸⁵ Vgl. dazu auch Kapitel 3.1 in dieser Arbeit.

Die Lizenznehmer können ihre Dienstleistungen in der Hauptsache deshalb billiger anbieten, weil ihre Kosten weit unterhalb derer der Deutschen Post AG liegen. Die neuen Briefdienstleister realisieren diese Vorteile nicht nur durch eine schlanke Unternehmensstruktur mit kleinen Overheads, sondern in erster Linie durch niedrige Personalkosten und eine hoch flexible Arbeitsorganisation, die schwankende Sendungsmengen ohne eine deutliche Erhöhung der Fixkosten auszugleichen vermag und auch bei vergleichsweise geringen Sendungsmengen eine profitable Beförderung von Briefsendungen erlaubt. Dies impliziert eine generelle „Low-Road-Strategie“ beim Personaleinsatz mit einem insgesamt niedrigen Lohnniveau, einer knappen Personaldecke sowie einer an die Absatzentwicklung angepassten Flexibilisierung von Arbeit durch geringfügige und befristete Arbeitsverhältnisse. Der Rückgriff auf prekäre Beschäftigung ist insoweit Dreh- und Angelpunkt dieses Modells.

Insbesondere die Lohnunterschiede zwischen der Deutschen Post AG und ihren Konkurrenten führen zu deutlichen Kostenvorteilen auf Seiten der Lizenznehmer. Dass die Löhne im personalintensiven Briefgeschäft ein relevanter Kostenfaktor sind, liegt auf der Hand. So beträgt die Personalintensität der Deutschen Post AG 54%, d.h. pro einem Euro Umsatz entstehen der Deutsche Post AG 54 Cent Personalkosten.⁸⁶ Die Personalkosten machen bei den im Briefgeschäft tätigen Unternehmen rund 55% ihrer Gesamtkosten aus. Der kostenintensivste Teil der postalischen Wertschöpfungskette ist dabei die Zustellung, auf die wiederum 88% der Personalkosten entfallen (Schulz 2006, S. 3). Angesichts dieser Relationen wird verständlich, dass die im Vergleich zum Incumbent niedrigen Personalkosten der „new entrants“ deren wichtigsten Wettbewerbsvorteil ausmachen. „One can observe a high sensitivity of the competitiveness to the labour cost ratio⁸⁷ ... A low ratio allows the new entrant an easy market penetration; a high one is forcing him to find alternative competitive advantages. Without any labour cost differential, the model doesn't show any market penetration by the new entrant.“ (PwC 2006, S. 58) Solange dieses auf prekärer Beschäftigung basierende Geschäftsmodell funktionsfähig und erfolgreich bleibt, gibt es für die Lizenznehmer folglich im Grunde keine Anreize, die „low road“ zu verlassen und sich um anderweitige Unterscheidungsmerkmale vom marktbeherrschenden Unternehmen - etwa in puncto Qualität, Service oder Innovation - zu bemühen.⁸⁸

Eine Abschätzung des Wettbewerbsvorteils, den die neuen Briefdienstleister aufgrund

⁸⁶ Berechnung auf Basis Jahresabschluss (HGB) zum 31.12.2005 Deutsche Post AG, wobei Personalintensität = Personalaufwand / Umsatzerlöse. Andere Postunternehmen weisen eine noch höhere Personalintensität auf; bei der Österreichischen Post (Konzern) liegt diese beispielsweise bei 66%. In anderen Branchen ist die Personalintensität und damit die Bedeutung der Personalkosten für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen deutlich geringer: Deutsche Telekom (Konzern): 23%, BMW (Konzern): 16%, E.ON (Konzern): 8%.

⁸⁷ Die „labour cost ratio“ (Arbeitskostenverhältnis) drückt das Verhältnis der Arbeitskosten der neuen Briefdienstleister im Vergleich zu den Arbeitskosten des Incumbents aus

⁸⁸ „Prekarisierungsstrategien erzeugen im Management ‚Innovationsfaulheit‘ ...“ (Dörre 2005, S. 256)

geringerer Personalkosten erlangen, kann nur durch den Vergleich der direkten Lohnkosten erfolgen, da Personalkennzahlen und Daten zum gesamten Personalaufwand der Lizenznehmer nicht zur Verfügung stehen. Wie an anderer Stelle⁸⁹ bereits ausgeführt, liegen die durchschnittlichen Löhne und Gehälter der Zustellkräfte bei den neuen Briefdienstleistern in Westdeutschland um 40,9% unter dem Einstiegsgehalt für Briefzusteller bei der Deutschen Post AG, in den neuen Bundesländern rangieren sie sogar um 50,2% unterhalb des Lohnniveaus des Incumbents. Nimmt man die Löhne für Zusteller bei relevanten Wettbewerbern zum Maßstab und vergleicht diese mit den Gehältern der Briefzusteller der Deutschen Post AG, so liegen die Lohnkosten bei den Post-Wettbewerbern - je nach Vergleichslohnstufe der DPAG - um mindestens 30% und maximal 60% unter den Entgelten, die bei der Deutschen Post AG bezahlt werden (siehe Tabelle).

Vergleich der Lohnkosten zwischen relevanten Wettbewerbern und der Deutschen Post AG (Prozentuale Unterschreitung des Lohnniveaus der DPAG)											
			TNT		Jurex	PIN Group				Briefnetz Süd	
			TNT Post Regioservice (NRW)	TNT Post Regioservice (Hamburg)	Jurex GmbH (Berlin)	PIN AG (Berlin) Grundgehalt	PIN AG (Berlin) inkl. Prämie	Annen Post (NRW)	Annen Post (Hessen)	West Mail (NRW)	Oberbayern Mail (Bayern)
			1.119 €	1.336 €	1.159 €	985 €	1.379 €	1.035 €	1.169 €	1.159 €	1.169 €
DPAG (Entgeltstufen)	1 (1. Jahr)	1.978 €	43%	32%	41%	50%	30%	48%	41%	41%	41%
	3 (7. Jahr)	2.174 €	48%	38%	47%	55%	37%	52%	46%	47%	46%
	5 (15. Jahr)	2.446 €	54%	45%	53%	60%	44%	58%	52%	53%	52%

Quelle: eigene Erhebungen, Stundenlöhne auf Monatsgehälter bei 38,5 Stunden umgerechnet

Die Differenz bei den Personalkosten erhöht sich über die reine Lohnkostenbetrachtung hinaus noch weiter, wenn berücksichtigt wird, dass

⁸⁹ Vgl. dazu Kapitel 4.2 in dieser Arbeit

- die Lizenznehmer - im Gegensatz zur Deutschen Post AG - überwiegend Minijobber beschäftigen, deren proportionale Bruttostundenkosten niedriger sind als die von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und bei geringfügig Beschäftigten tarifvertragliche oder arbeitsrechtliche Standards nur eingeschränkt angewandt werden;
- durch die teilweise Stückentlohnung bei den neuen Anbietern sich deren Personalkosten sehr variabel gestalten lassen;
- bei der Deutschen Post AG vereinbarte tarifvertragliche Regelungen - z.B. zu Überstundenzuschlägen, zur betrieblichen Altersversorgung - bei den Lizenznehmern nicht existieren.

In wohl keinem anderen Markt ist ein vergleichbar großer Lohnkostenunterschied zwischen einem dominanten Anbieter und seinen Konkurrenten festzustellen wie er im deutschen Briefmarkt gegeben ist. Problematisch ist dabei insbesondere der Umstand, dass die Lizenznehmer ihre Kostenvorteile überwiegend aufgrund der prekären Arbeits- und Einkommensbedingungen ihrer Beschäftigten erreichen können. Von diesem auf Basis von Lohnkostenvorteilen geführten Verdrängungswettbewerb sind jedoch in Perspektive auch die Beschäftigten der Deutschen Post AG negativ betroffen. Zum einen droht bei weiteren Marktanteilsverlusten des Incumbents der forcierte Abbau von Arbeitsplätzen.⁹⁰ Gelingt es zum anderen nicht, die Verhältnisse bei den Lizenznehmern als bisherigen Profiteuren der Prekarisierung nachhaltig zu verbessern, so besteht angesichts der ausgeprägten Asymmetrien in puncto Beschäftigungsbedingungen am Briefmarkt die akute Gefahr, dass auch die Standards bei der Deutschen Post AG unter zunehmenden Absenkungsdruck geraten.⁹¹ Prekäre Beschäftigung könnte dann auch beim marktbeherrschenden Unternehmen verstärkt zum Thema werden.

⁹⁰ Vgl. die Ankündigung des Vorstandsvorsitzenden der Deutschen Post AG vom November 2006: „Wenn wir zehn Prozent der Menge an Wettbewerber verlieren, sind bei uns auch zehn Prozent der Arbeitsplätze weg - das wären 16.000 Mitarbeiter“. (o.V. General-Anzeiger 2006)

⁹¹ Ein Indiz hierfür ist beispielsweise die Argumentation eines hochrangigen Managers der Deutschen Post AG im Rahmen der Tarifaueinandersetzung 2006: „Die Verwerfungen zwischen der Post und ihren Wettbewerbern kann ver.di auf Dauer auch gegenüber den eigenen Leuten nicht rechtfertigen.“ (o.V. FAZ 2006a)

5.2.3 ... für die sozialen Sicherungssysteme und den Arbeitsmarkt

Prekäre Beschäftigung, wie sie bei den Lizenznehmern im deutschen Briefmarkt in der Form instabiler und geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse mit Niedriglöhnen weit verbreitet ist, hat - über die dargestellten negativen Auswirkungen für die betroffenen Arbeitnehmer hinaus - auch problematische Implikationen für die Finanzarchitektur der sozialen Sicherung. Insbesondere gibt die forcierte Prekarisierung Anlass zu „Befürchtungen, dass dieser Wandel nicht nur die soziale Sicherung der einzelnen Beschäftigten (speziell die Rentenversicherung) beeinträchtigt, sondern auch die (vorrangig beitragsfinanzierten) sozialen Sicherungssysteme aushöhlt“ (Keller / Seifert 2006, S. 235). Diese Befürchtungen richten sich sowohl auf die Finanzierungsseite der sozialen Sicherungssysteme als auch auf die Ausgabenseite der öffentlichen Hand für steuerfinanzierte Sozialtransferleistungen.

„Durch die geringfügige Beschäftigung kommt es angesichts der bestehenden Regelungen im Vergleich zu einer ‚vollen‘ Steuer- und Beitragspflicht zu Ausfällen an Steuern und Sozialbeiträgen, da nur eine 2%ige Pauschalbesteuerung erfolgt, keinerlei Beiträge an die AV und PV gezahlt werden und auch die vom Arbeitgeber zu entrichtenden Beiträge zur GRV und GKV deutlich unter dem üblichen Satz liegen.“ (Klammer / Leiber 2006, S. 290)⁹² Zwar stehen innerhalb des beitragsfinanzierten Systems der Sozialversicherung niedrigen bzw. gänzlich ausbleibenden Beitragszahlungen aufgrund des Äquivalenzprinzips auch entsprechend niedrige Leistungsansprüche der Versicherten entgegen - ein Mechanismus, der zu den bereits skizzierten problematischen Folgen für die Betroffenen führt, die Wirkungen für das System als Ganzes jedoch zunächst weitgehend neutral hält. Negative Konsequenzen für die beitragsfinanzierten Sozialversicherungssysteme sind aber dann zu erwarten, wenn der Anteil sozialversicherungsfreier Beschäftigungsformen zunimmt und gleichzeitig sozialversicherungspflichtige Beschäftigung verdrängt wird. Dies kann im Wege von „innerbetrieblichen Umschichtungsprozessen“ geschehen, aber auch - wie dies im Briefmarkt festzustellen ist - durch „zwischenbetriebliche Verdrängungseffekte ... : Betriebe mit einem hohen und wachsenden Anteil von geringfügig Beschäftigten verdrängen Betriebe vom Markt, die mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten operieren“ (Bäcker 2006, S. 260). Eine solche Substitution sozialversicherungspflichtiger durch geringfügige Beschäftigung führt zu Mindereinnahmen bei den Sozialversicherungssystemen, die sich Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zufolge auf 612 Millionen Euro pro Jahr belaufen. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) geht von Mindereinnahmen der Sozialversicherungsträger und des Fiskus in Höhe von rund 1 Milliarde Euro pro Jahr aufgrund der Steuer- und Sozialabgabenfreiheit der Minijobs aus (Brandt 2006, S. 450).

⁹² Die Abkürzungen im Zitat stehen für Arbeitslosenversicherung (AV), Pflegeversicherung (PV), Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) und Gesetzliche Krankenversicherung (GKV).

Problematisch ist die Ausweitung prekärer Beschäftigung aus sozialpolitischer Perspektive insbesondere dann, wenn neben den erwähnten Einnahmeverlusten der sozialen Sicherungssysteme und des Fiskus erhöhte Ausgaben der Solidargemeinschaft und der Steuerzahler aufgrund einer unzureichenden sozialen Absicherung der Beschäftigten entstehen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit zu einem Einkommen führt, mit dem die Arbeitnehmer selbst in den Zeiten der Erwerbstätigkeit ihren Lebensunterhalt kaum bestreiten können - eine Konstellation, wie sie bei Beschäftigten der neuen Briefdienstleister durchaus nicht selten vorkommt. „Treten diejenigen Risiken ein, die eigentlich durch das Sozialversicherungssystem geschützt werden sollen, allen voran Arbeitslosigkeit und Alter, reicht der erworbene Anspruch auf Lohnersatz Einkommen nicht mehr aus, um Armut zu vermeiden. Die Überwälzung der Lasten auf die steuerfinanzierte Sozialhilfe bzw. das ALG II oder die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter ist damit vorprogrammiert“ (Klammer / Leiber 2006, S. 291). Gleiches gilt auch für geringfügig Beschäftigte, die trotz Erwerbsfähigkeit keine eigenen Leistungsansprüche der sozialen Sicherung erwerben und auf abgeleitete Versicherungsansprüche angewiesen sind, was „für verheiratete Frauen mit ausschließlich geringfügiger Beschäftigung, zumindest aufgrund der möglicherweise instabilen bzw. nicht kontinuierlichen Erwerbsbiographien der männlichen ‚Ernährer‘ ein nicht unbedeutendes Risiko“ (Brandt 2005, S. 25) darstellt. Die Folgen niedriger Löhne und prekärer Beschäftigung werden so im Ergebnis auf die Steuerzahler überwältigt, „insofern sie die Sozialhilfe bzw. die bedarfsgeprüfte Grundsicherung finanzieren müssen, die denjenigen zusteht, die weder hinreichende eigenständige Versicherungsleistungsansprüche aufbauen konnten, noch Anspruch auf abgeleitete Renten haben“ (Klammer / Leiber 2006, S. 289).

Die Ausweitung prekärer Beschäftigung hat sich auch in arbeitsmarktpolitischer Perspektive als nicht zielführend erwiesen. Aufgrund der erwähnten Verdrängungseffekte vermindern sich die Chancen von Arbeitslosen auf eine existenzsichernde sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit; die zugleich zunehmend angebotenen geringfügigen Beschäftigungsmöglichkeiten mit niedrigen Qualifikationsanforderungen eignen sich demgegenüber meist nur für Hinzuverdiener als Nebenjob und können somit keinen nachhaltigen Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme leisten. Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sind für Arbeitslose nach einer Einschätzung der Bundesregierung „keine Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ (BMAS 2006, S. 207). Sie führen für die Betroffenen oft in eine berufliche Sackgasse mit einer anhaltenden Beeinträchtigung ihrer Berufs- und Einkommensperspektiven (Koch / Bäcker 2003, S. 21).

Ebenso wenig wie subventionierte Minijobs sich positiv auf die Beschäftigungsmöglichkeiten Arbeitsloser auswirken, scheinen auch einkommensprekäre Tätigkeiten im sozialversicherungspflichtigen Niedriglohnbereich geeignet, die Beschäftigungsprobleme in Deutschland nachhaltig zu lösen. Vielmehr sind „die spezifischen Risiken des Niedriglohnbereichs ... seit langem bekannt: instabile und nur kurz dauernde Beschäftigungsverhältnisse befördern keine längerfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Als eine Rechtfertigungsvariante für einen Niedriglohnbereich schwingt in den politischen Debatten in der Regel die Erwartung einer Ausweitung von Beschäftigungsverhältnissen und eine Aufstiegsmobilität für die dort Beschäftigten mit. Neuere Studien lassen hingegen befürchten, dass von einer deutlich zurückgehenden Aufstiegsmobilität auszugehen ist.“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 37)⁹³

Letztlich droht die Prekarisierung so zu einer dauerhaft verfestigten Spaltung des Arbeitsmarktes zu führen - eine Gefahr, die in der Arbeitsmarktforschung seit längerem thematisiert wird⁹⁴ und auf die jüngst auch die Europäische Kommission in ihrem Grünbuch „Ein moderneres Arbeitsrecht“ aufmerksam gemacht hat: „Im Bericht der Taskforce Beschäftigung ... wurde 2003 festgestellt, dass ein doppelter Arbeitsmarkt entstehen könnte, auf dem ‚Insider‘ mit fester Beschäftigung ‚Outsidern‘ gegenüberstehen, zu denen die Arbeitslosen, aber auch Menschen in prekären und illegalen Beschäftigungsverhältnissen gehören. Letztere befinden sich in einer Grauzone, in der die grundlegenden Arbeits- oder Sozialschutzrechte deutlich reduziert sein können, was zu einer Situation der Unsicherheit hinsichtlich der Beschäftigungsaussichten führen und sich auch auf wichtige Entscheidungen im Privatleben (z.B. gesicherte Familienverhältnisse, Familiengründung usw.) auswirken kann.“ (Europäische Kommission 2006, S. 3)⁹⁵

⁹³ So thematisiert beispielsweise das IAB das Problem der „Niedriglohnfalle“ und weist nach, dass „die Aufstiegsmobilität der Geringverdiener... in den letzten beiden Jahrzehnten deutlich zurückgegangen (ist)“ (Rhein u.a. 2005, S. 1).

⁹⁴ Vgl. hierzu z.B. Oschmiansky / Oschmiansky 2003, S. III: „Zwischen den Erwerbsformen erschweren Mobilitätsbarrieren den Übergang aus einer atypischen Erwerbsform in ein Normalarbeitsverhältnis. Die Segmentation vollzieht sich als dynamischer Prozess, d.h. weitere Erwerbstätigkeit im Rahmen einer atypischen Erwerbsform mindert die Chance, zukünftig im Rahmen eines Normalarbeitsverhältnisses tätig zu sein. Die atypisch Erwerbstätigen haben ein steigendes Risiko, dauerhaft von regulärer Beschäftigung ausgeschlossen zu bleiben.“

⁹⁵ Siehe hierzu auch folgenden Auszug aus einem Bericht der Süddeutschen Zeitung vom 22.11.2006: „Kommission warnt vor Aufspaltung des Arbeitsmarktes. ... EU-Kommissar Vladimir Spidla warnt vor den Risiken einer Zwei-Klassen-Gesellschaft auf den europäischen Arbeitsmärkten. Immer weniger Arbeitnehmer könnten sich auf unbefristet gültige und sozial abgesicherte Vollzeitverträge verlassen. Dagegen steige die Zahl der Arbeitnehmer, die sich mit befristeten Verträgen, mit Teilzeit-Jobs oder Bereitschaftsverträgen durchschlagen müssten oder die bei Zeitarbeitsfirmen angestellt seien, heißt es in einem Papier über die Zukunft des europäischen Arbeitsrechts ...“ (o.V. Süddeutsche Zeitung 2006)

5.3 Handlungsoptionen

Die aufgezeigten negativen Implikationen prekärer Beschäftigung begründen die Notwendigkeit geeigneter Gegenmaßnahmen im Sinne einer „Politik der Entprekarisierung“ (Brinkmann u.a. 2006, S. 85 u.ö.). Im Bereich des Briefmarktes scheinen uns hierfür - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - die folgenden fünf Handlungsoptionen prinzipiell denkbar und potenziell zielführend zu sein:

- Eine Aussetzung oder Verlangsamung der geplanten Marktöffnung;
- eine Flankierung der weiteren Liberalisierung durch effektive Anwendung des Regulierungsinstruments der sozialen Lizenzaufgaben;
- die verstärkte Berücksichtigung sozialer Standards bei der Auftragsvergabe öffentlicher Instanzen durch Tariftreueklauseln;
- eine tarifvertragliche Regulierung der Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern;
- die Durchsetzung eines allgemeinen oder branchenspezifischen Mindestlohnes.

Im folgenden sollen diese möglichen Ansätze, die in der Reichweite unterschiedlicher Akteure (Gesetzgeber, Bundesnetzagentur, öffentliche Auftraggeber, Gewerkschaften) liegen, in aller Kürze skizziert werden, ohne diese jedoch detailliert ausführen und insbesondere hinsichtlich ihrer Durchsetzbarkeit bewerten zu können.

Option 1: Aussetzung oder Verlangsamung der geplanten Marktöffnung

Der „Erfolg“ prekärer Beschäftigung bei den neuen Briefdienstleistern beruht, wie dargestellt, auf mehreren Bedingungen und ist nicht monokausal der in Deutschland mit Inkrafttreten des Postgesetzes im Jahr 1998 einsetzenden Liberalisierung geschuldet. Ohne die sukzessive Marktöffnung - zumal in ihrer besonders „wettbewerbsfreundlichen“ deutschen Variante⁹⁶ - als entscheidender Voraussetzung hätte Prekarisierung in einem dann weiterhin monopolistisch von der Deutschen Post AG dominierten Briefmarkt gleichwohl keinesfalls Fuß fassen können. Die Fortführung der Liberalisierung bis hin zur kompletten Ablösung der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG würde per definitionem das Terrain erweitern, auf dem die Lizenznehmer in Konkurrenz zum

⁹⁶ Im Vergleich mit anderen EU-Mitgliedstaaten ist die regulatorische Konstellation in Deutschland durch eine Kombination relativ niedriger Marktzutrittsbarrieren für konkurrierende Anbieter von Briefdienstleistungen bei gleichzeitig relativ rigider Regulierung des marktbeherrschenden Unternehmens Deutsche Post AG charakterisiert. Vgl. hierzu ausführlich Input Consulting 2006.

marktbeherrschenden Unternehmen treten und diesem Marktanteile streitig machen könnten. Ein entsprechender „Geländegewinn“ der neuen Anbieter wäre ceteris paribus naturgemäß auch mit einer Ausdehnung des Areals verbunden, in dem diese ihr auf prekäre Beschäftigung abgestütztes Geschäftsmodell zur Anwendung bringen würden. Soll diese Konsequenz vermieden oder ihr Eintreten verzögert werden, müsste die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers, die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG bis zum Ende des Jahres 2007 zu befristen und den Wettbewerb danach ohne Beschränkungen freizugeben, noch einmal zur Disposition gestellt werden. Gleiches gilt für den Vorschlag der Europäischen Kommission, die noch verbliebenen Monopolstellungen der Incumbents in den Briefmärkten der Mitgliedstaaten zu Beginn des Jahres 2009 zu beseitigen. Eine solche - theoretisch denkbare, wenngleich derzeit kaum wahrscheinliche - Aussetzung oder Verlangsamung der weiteren Marktöffnung wäre allerdings insofern von nur begrenzter Reichweite, als sie zwar einer weiteren Ausdehnung prekärer Beschäftigung entgegenwirken, nicht jedoch das bereits erreichte Ausmaß von Prekarität im Briefmarkt zurückdrängen könnte.

Option 2: Soziale Lizenzauflagen

Obwohl ein entsprechender Effekt bei ihrer Implementierung offenkundig beabsichtigt war, haben sich die in § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG normierten sozialen Lizenzauflagen bis dato nicht als die erhoffte „Prekarisierungsbremse“ erwiesen. Die ausbleibende Wirkung dieses Instruments liegt nach unserer Einschätzung jedoch nicht an der Gesetzesnorm selbst, sondern an deren ausgesprochen zurückhaltender Anwendung durch die Bundesnetzagentur, die das regulatorische Potenzial der Vorschrift bislang bei weitem nicht ausschöpft.⁹⁷ Eine auf diesen Passus gestützte verschärfte Genehmigungs- und Kontrollpraxis der Bundesnetzagentur, die die Möglichkeiten der Lizenznehmer zur Unterschreitung wesentlicher branchenüblicher Arbeitsbedingungen einschränken müsste, könnte nicht nur einer weiteren Prekarisierung Schranken setzen, sondern auch rückwirkend als Korrektiv bereits eingetretener Missstände fungieren. Überlegenswert wäre in diesem Zusammenhang, die Option sozialer Lizenzauflagen im Sinne eines EU-weiten „level playing field“ auch auf europäischer Ebene zu eröffnen und in einer Neufassung der EU-Postdiensterrichtlinie zu verankern.⁹⁸ Dass und wie ein derartiges Regulierungsinstrument bei adäquater Anwendung wirksam prekäre Beschäftigung einzudämmen vermag, zeigt das Beispiel der Schweiz.⁹⁹ Wer dort, so die einschlägige Vorschrift des Schweizer Postgesetzes (Art. 5 Abs. 2), „eine Konzession erwerben will, muss ... die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleisten.“ Nach einer - durch entsprechendes Datenmaterial schlüssig belegten - Einschätzung der nationalen Regulierungsbehörde haben in der Schweiz „das

⁹⁷ Vgl. hierzu ausführlich das Kapitel „Soziale Lizenzauflagen“ im Anhang.

⁹⁸ Vgl. hierzu auch den Vorschlag aus der Prospektivstudie von Pricewaterhouse Coopers (2006a, S. 190) an die EU-Kommission, „to put in place similar working conditions for all operators in the postal market, to avoid social competition.“

⁹⁹ Vgl. auch hierzu ausführlich das Kapitel „Soziale Lizenzauflagen“ im Anhang.

Konzessionierungssystem und der konsequente Vollzug ... eine positive Entwicklung der Arbeitsbedingungen ermöglicht. ... Die Regulierung verhindert Sozialdumping, auch private Postfirmen bieten gute Bedingungen.“ (PostReg 2006)

Option 3: Tariftreueklauseln

Im Briefmarkt verfügen Instanzen der öffentlichen Hand aufgrund des von ihnen zu vergebenden großen Auftragsvolumens über eine beträchtliche Marktmacht, die dazu genutzt werden könnte, bei der Vergabe von Briefdienstleistungen Auftragnehmer auf die Einhaltung sozialer Standards zu verpflichten. Bei der öffentlichen Auftragsvergabe kommen - bisher v.a. bei Bauleistungen - in verschiedenen Bundesländern sogenannte Tariftreueklauseln zur Anwendung, so dass dort nur solche Unternehmen beauftragt werden können, die ihre Arbeitnehmer bei der Durchführung staatlicher Aufträge nach Tarif bezahlen. Eine solche Einbeziehung wirtschafts- oder sozialpolitischer Erwägungen in die öffentliche Auftragsvergabe ist nach einer aktuellen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur rechtlich zulässig, sondern auch politisch geboten, da tarifgebundene Unternehmen im Wettbewerb um die Durchführung öffentlicher Aufträge nicht deshalb benachteiligt werden dürfen, weil sie zur Vergütung ihrer Arbeitnehmer nach Tarif verpflichtet sind. Tariftreueklauseln dienen nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts „dem Schutz der Beschäftigung solcher Arbeitnehmer, die bei tarifgebundenen Unternehmen arbeiten, und damit auch der Erhaltung als wünschenswert angesehener sozialer Standards und der Entlastung der bei hoher Arbeitslosigkeit oder bei niedrigen Löhnen verstärkt in Anspruch genommenen Systeme der sozialen Sicherheit.“¹⁰⁰ In der jüngeren Vergangenheit sind im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen von Postdienstleistungen¹⁰¹ zunehmend neue Briefdienstleister zum Zug gekommen, die die Deutsche Post AG in erster Linie aufgrund von Lohnkostenvorteilen preislich unterbieten konnten.¹⁰² Die Anwendung von Tariftreueklauseln bei der Ver-

¹⁰⁰ BVerfG, 1 BvL 4/00 vom 11.7.2006, Absatz Nr. 87. Vgl. hierzu auch den Kommentar von Heribert Prantl: „Es stimmt nicht, dass der Staat im wilden Strom der Wirtschaft hilflos mitreißen muss. Es stimmt nicht, dass er beim Lohndumping tatenlos zuschauen muss. Und es stimmt schon gar nicht, dass er auch noch die Hand dazu reichen muss, wenn Billiglohn-Unternehmer soziale Standards missachten. Das Bundesverfassungsgericht hat soeben in einer furiosen Entscheidung der Politik und dem Gesetzgeber klargemacht, was alles geht ...“ (Prantl 2006)

¹⁰¹ Bislang konnte teilweise auf eine öffentliche Ausschreibung von Postdienstleistungen verzichtet werden, weil für den Auftrag aufgrund der geltenden Exklusivlizenz ausschließlich die Deutsche Post AG in Betracht kam. Da mit dem geplanten Wegfall des Briefmonopols zum 1.1.2008 sämtliche Postdienstleistungen im Wettbewerb stehen, müssen diese künftig bei Überschreiten des entsprechenden Schwellenwertes öffentlich ausgeschrieben werden. So wird beispielsweise der Briefversand aller Bundesbehörden nach dem Ende der Exklusivlizenz öffentlich ausgeschrieben; mit den dazu erforderlichen Vorbereitungsarbeiten wurde das Bundesverwaltungsamt bereits beauftragt (www.bva.bund.de/cln_046/nn_1032918/DE/Aufgaben/Abt__VII/BriefversandderBundesbehoerden/BriefversandderBundesbehoerden-node.html__nnn=true).

¹⁰² Welche Auswirkungen ein Verdrängungswettbewerb über die Lohnkosten bei öffentlichen Aufträgen haben kann, zeigt das Beispiel der Berliner Senatsverwaltung. Diese hat den Großteil ihres Postversands an die PIN AG mit einem Auftragsvolumen von 14 Millionen Euro pro Jahr vergeben und erwartet daraus Einsparungen in Millionenhöhe (o.V., Der Tagesspiegel 2005). Gleichzeitig erhalten Zustellkräfte der PIN AG zusätzliches Arbeitslosengeld II, weil das gezahlte Gehalt unterhalb des Existenzminimums liegt

gabe von Aufträgen öffentlicher Instanzen im Briefmarkt sollte sich von daher als Instrument zur wenigstens partiellen Anhebung der Beschäftigungsbedingungen bei den Lizenznehmern eignen.

Option 4: Tarifvertragliche Regulierung

Wie bereits dargestellt, handelt es sich bei den neuen Briefdienstleistern um Unternehmen, die „jenseits des Tarifsystems“ (Artus 2005, S. 395) operieren - ein Umstand, der nicht zuletzt mit der bisher mangelnden gewerkschaftlichen Präsenz, Organisations- und Durchsetzungsmacht in diesem Sektor erklärt werden kann. Angesichts der objektiven Schwierigkeiten und der heftigen arbeitgeberseitigen Widerstände, mit denen sich gewerkschaftliche Interessenvertretung bei den Lizenznehmern konfrontiert sieht, mutet die „Option Tarifverträge“ zugegebenermaßen etwas voluntaristisch an. Gleichwohl kann nach unserer Einschätzung kein Zweifel daran bestehen, dass der Ausbau des gewerkschaftlichen Einflusses und die sukzessive tarifvertragliche Regulierung der Beschäftigungsbedingungen im Briefsektor wirksame und mittel- und langfristig unverzichtbare Ansatzpunkte für eine Eindämmung der Prekarität darstellen. Die potenzielle Erfolgsträchtigkeit dieser Option belegt das schwedische Beispiel: Dort verzeichnet die Gewerkschaft SEKO beim Incumbent Posten AB einen Organisationsgrad von 90%, bei dessen Hauptkonkurrenten CityMail sind immerhin knapp 60% der Beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder.¹⁰³ Aufgrund dieses Umstands verfügt SEKO in der Branche über eine beträchtliche Organisations- und Tarifmacht.¹⁰⁴ Sowohl bei Posten AB wie auch bei CityMail und den kleinen lokalen Anbietern von Postdienstleistungen, wurden Tarifverträge mit der Gewerkschaft SEKO abgeschlossen, welche die Arbeits- und Einkommensbedingungen im schwedischen Postmarkt nahezu einheitlich regeln.¹⁰⁵ Unterschiede bestehen lediglich bei der Arbeitszeitregelung, die bei CityMail flexibler ist und keine Überstundenzuschläge für Briefzusteller vorsieht.¹⁰⁶ Auch eine von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie kommt zum Ergebnis, dass aufgrund der geltenden Tarifverträge im schwedischen Postmarkt die Arbeitskosten des Incumbents und der Wettbewerber annähernd gleich hoch sind: „Since there are collective agreements for wages in Sweden, the new entrants have approximately the same labour costs

(Akyol 2006, S. 24). Damit wird der günstige Preis der PIN AG faktisch indirekt durch Sozialleistungen des Landes Berlin subventioniert.

¹⁰³ Auskunft der Gewerkschaft SEKO

¹⁰⁴ Zu berücksichtigen sind allerdings die zwischen Schweden und Deutschland unterschiedlichen arbeitspolitisch-institutionellen Rahmenbedingungen. V.a. ihre Zuständigkeit für die Verwaltung der Arbeitslosenversicherung („Gent-System“) und die daraus resultierenden Privilegien der Gewerkschaftsmitglieder im Falle der Arbeitslosigkeit sichern den schwedischen Gewerkschaften eine stabile Mitgliederbasis. Wegen dieser Vorteile werden insbesondere auch solche Arbeitnehmer zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft motiviert, die aufgrund ungesicherter oder atypischer Beschäftigungsverhältnisse ein eher hohes Arbeitslosigkeitsrisiko haben und zudem in Branchen beschäftigt sind, die für Gewerkschaften traditionell schwer zu erschließen sind. Vgl. hierzu Leonardi 2006, S. 83.

¹⁰⁵ Vgl. dazu SEKO 2001

¹⁰⁶ Auskunft der Gewerkschaft SEKO

as the USP (Universal Service Provider; die Verfasser).“ (PwC 2006b, S. 165). Auch wenn im schwedischen Briefmarkt deshalb kein Preiswettbewerb auf Basis von Lohnkostenvorteilen der neuen Anbieter stattfindet, ist von der Existenz eines funktionsfähigen Wettbewerbs auszugehen. Die Briefdienstleister treten überwiegend in regionalen Märkten mit einem besonderen Service und speziellen Produkten für Geschäftskunden in Konkurrenz zum Incumbent Posten AB. CityMail kam 2005 bezogen auf die Sendungsmengen auf einen Marktanteil von 7,9%, die 34 anderen, überwiegend lokal operierenden Lizenznehmer erreichten einen Marktanteil von insgesamt 0,3% (PTS 2006 S. 13).

Option 5: Mindestlöhne

Niedriglöhne, wie sie bei der Mehrheit der neuen Briefdienstleistern bezahlt werden, sind die wichtigste Determinante der Prekarität wie auch der wettbewerblichen Asymmetrie in diesem Sektor. Ohne hier die ausführliche Debatte um das Für und Wider allgemeiner oder branchenspezifischer Mindestlöhne reflektieren zu wollen, lässt sich im Blick auf den Briefmarkt zweifelsfrei konstatieren, dass deren Einführung geeignet wäre, Einkommensprekarität „von unten“ her zu begrenzen und die auf Lohnkostendifferenzen gründende wettbewerbliche Schieflage tendenziell zu begradigen. Entsprechende Maßnahmen setzen allerdings, sofern es um einen allgemeinen gesetzlich verankerten Mindestlohn gehen sollte, gesetzgeberisches Handeln voraus. Im gleichfalls denkbaren Fall eines tarifvertraglich zu vereinbarenden branchenspezifischen Mindestlohnes wäre zunächst die Konstituierung einer - derzeit nicht existierenden - arbeitgeberseitig handlungsfähigen Tarifvertragspartei vonnöten.

Die hier angeführten Handlungsoptionen dürften sicherlich nicht ohne erheblichen Aufwand und nur unter Überwindung massiver Widerstände in die Praxis umzusetzen sein. Gleichwohl liegen sie nach unserer Einschätzung allesamt nicht außerhalb jedweder Realisierbarkeit. Massenhafte prekäre Beschäftigung im Briefmarkt ist kein Schicksal. Sie kann und sollte mittels der aufgezeigten Maßnahmen bekämpft werden.

6. Anhang

6.1 Soziale Lizenzauflagen

Die im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zum Postgesetz verschiedentlich vorgebrachten Bedenken über mögliche negative Konsequenzen der Liberalisierung für die Beschäftigungsbedingungen fanden ihren Niederschlag zum einen in der Aufnahme des Regulierungsziels der „Berücksichtigung sozialer Belange“ in § 2 Abs. 2 PostG sowie vor allem in der so genannten „Sozialklausel“ in § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG. Nach dieser ist die Erteilung einer Lizenz zum Angebot von Briefdienstleistungen dann zu versagen, „wenn ... Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, nicht unerheblich unterschreitet“.

Das Gesetz bezweckt mit dem Instrument der sozialen Lizenzauflagen ein Mindestmaß an sozialem Schutz in einem Sektor zu gewährleisten, der in besonderem Maße für die Ausbreitung ungeschützter Arbeitsverhältnisse anfällig scheint. Primär wird ein Schutz der Beschäftigten bei den Lizenznehmern, mittelbar ein Schutz der Arbeitnehmer beim Incumbent Deutsche Post AG intendiert (Lörcher 1998, S. 8). Die Aufnahme der Vorschrift in das Postgesetz basierte u.a. auf negativen Erfahrungen mit der Entwicklung der Beschäftigungsbedingungen im nicht regulierten Markt für Kurier-, Express- und Paketdienstleistungen (KEP). Vor allem der hohe Anteil von geringfügig Beschäftigten und Scheinselbständigen bei KEP-Unternehmen dürfte den Gesetzgeber letztlich dazu bewogen haben, die Entstehung solcher Verhältnisse im regulierten Teil des Postmarktes (Briefsendungen bis 1.000 Gramm) durch die Verpflichtung neuer Anbieter auf die im lizenzierten Bereich üblichen Arbeitsbedingungen von vornherein zu unterbinden. Ausgehend von der Einschätzung, dass „in dem personalintensiven Bereich der Postdienstleistungen ... ohne gewisse soziale Schutzregelungen kein sozialverträglicher Übergang auf den Wettbewerb zu erreichen (wäre)“ (Lörcher 1998, S. 8), sollte die schrittweise Liberalisierung auf diese Weise sozial flankiert werden.

Die sozialen Lizenzauflagen wollen gleichzeitig auch dem Regulierungsziel der Förderung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs Rechnung tragen, weil sie verhindern sollen, dass sich Unternehmen zu Lasten der Arbeitsbedingungen ihrer Beschäftigten Kosten- und Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Lizenznehmern verschaffen und der „Wettbewerb ... durch ein massenhaftes Ausweichen in ungeschützte Arbeitsverhältnisse verzerrt wird“.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzesentwurf, BT-Drucksache 13/7774, 30.05.1997, vgl. dazu

6.1.1 Die Praxis in Deutschland

Die Bundesnetzagentur hat von 1998 bis 2005 (31.10.) Lizenzen an 1.979 Unternehmen vergeben. In diesem Zeitraum wurden zehn Lizenzanträge versagt: Acht davon, weil die Unternehmen nicht über die erforderliche Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit verfügten, zwei davon, weil die Lizenzanträge gegen die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG verstießen (Bundesnetzagentur 2005, S. 305f.). Alle Lizenzanträge haben demnach nach Einschätzung der Regulierungsbehörde die Anforderungen der sozialen Lizenzauflagen erfüllt. Auch eine jährliche Regelüberprüfung der am Markt aktiven Lizenznehmer hat den Berichten der Bundesnetzagentur zufolge bis dato zu keinen Beanstandungen geführt. Bei ihrer Genehmigungs- und Kontrollpraxis unterstellt die Regulierungsbehörde, dass der in § 6 Abs. 3 PostG normierte Versagungsgrund zum einen dann nicht greift, wenn die lizenzierte Tätigkeit von einem Kleinbetrieb mit nicht mehr als fünf Arbeitnehmern ausgeübt wird. Zum andern gilt die Lizenzvoraussetzung bereits dann als gegeben, wenn „die lizenzierte Tätigkeit zu mindestens 80 % der Gesamtarbeitszeit in Arbeitsverhältnissen erbracht wird, die bei der gewerbsmäßigen Beförderung (Einsammeln, Weiterleiten oder Ausliefern) von Briefsendungen bis 1.000 Gramm üblich sind“¹⁰⁸ oder aber wenn ein Lizenznehmer eine sachliche Rechtfertigung für das Nichterreichen der 80%-Schwelle anzugeben vermag. Zudem müssen die Lizenznehmer die genannten Kriterien nicht unmittelbar bei Aufnahme ihrer Tätigkeiten erfüllen. Ihnen wird vielmehr eine Art Karenzzeit von einem Jahr im Falle der Fortführung bzw. von zwei Jahren im Falle der Neugründung eines Unternehmens, das Postdienstleistungen erbringt, eingeräumt. Werden der Bundesnetzagentur im Nachhinein Verstöße gegen Lizenzierungsaufgaben bekannt, so könnte sie die Lizenznehmer zur Einhaltung der Lizenzierungsvoraussetzungen verpflichten und bei Nichtbeachtung die Lizenz gemäß § 9 PostG sogar widerrufen.

Im Ergebnis ihrer Genehmigungs- und Kontrollpraxis kommt die Bundesnetzagentur zu einer positiven Bewertung der Verhältnisse: „Hinsichtlich der Arbeitsbedingungen wurde festgestellt, dass 90% der Beschäftigten zum Zeitpunkt der Untersuchung in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis standen.“ (Bundesnetzagentur 2005b, S. 310) Diese Feststellung bezieht sich offensichtlich auf die Beschäftigungsverhältnisse im Briefmarkt insgesamt und umfasst somit auch diejenigen der Deutschen Post AG, welche 99% ihrer Arbeitnehmer sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Betrachtet man hingegen nur die Arbeitsverhältnisse bei den Lizenznehmern, so zeigt sich, dass bei diesen nur eine Minderheit, nämlich ein gutes Drittel der Arbeitnehmer, in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis tätig ist. Knapp zwei Drittel der

Badura u.a. 2000, S. 207

¹⁰⁸ Bundesnetzagentur: Hinweise zur Beantragung von Lizenzen zur Beförderung von Briefsendungen. Lizenzierung nach dem Postgesetz (Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 1/2006, Mitteilung Nr. 17/2006).

bei den neuen Briefdienstleistern Beschäftigten sind in einem sozialversicherungsfreien Minijob tätig.¹⁰⁹

Zwischen den sozialen Lizenzierungsanforderungen des Postgesetzes und unseren Befunden zu den tatsächlichen Arbeitsbedingungen und Beschäftigungsverhältnissen bei den Lizenznehmern ist eine erhebliche Diskrepanz feststellbar. Daher scheint es fraglich, ob die Überprüfung der Arbeitsbedingungen der Lizenznehmer durch die Bundesnetzagentur den Intentionen des Gesetzgebers zureichend Rechnung trägt. Allein schon die ausgeprägte Differenz in den Anteilen geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse bei den Lizenznehmern auf der einen und bei der Deutschen Post AG auf der anderen Seite begründet erhebliche Zweifel daran, dass die neuen Anbieter den Anforderungen an die Branchenüblichkeit der Arbeitsverhältnisse genügen. Als besonders problematisch ist jedoch zu bewerten, dass bei der von der Bundesnetzagentur praktizierten Regelung lediglich die üblichen *Arbeitsverhältnisse*, nicht aber, wie im Gesetzestext gefordert, die üblichen *Arbeitsbedingungen* überprüft werden. Allein aus dem Anteil sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse an der Gesamtarbeitszeit kann keinesfalls geschlossen werden, ob sich ein Lizenznehmer materiell Kosten- und Wettbewerbsvorteile durch das Unterschreiten der üblichen Arbeitsbedingungen verschafft.

Was als „wesentliche Arbeitsbedingungen“ zu gelten hat, ist im Postgesetz nicht festgelegt. Allerdings stehen Definitionen anderer Gesetze zur Verfügung, die sinngemäß für den Anwendungsbereich des Postgesetzes zu übertragen wären. So zählen gemäß der Begründung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) zu den wesentlichen Arbeitsbedingungen alle nach dem allgemeinen Arbeitsrecht vereinbarten Bedingungen wie Dauer der Arbeitszeit und des Urlaubs oder die Nutzung sozialer Einrichtungen.¹¹⁰ Im Nachweisgesetz (NachwG) gehören zu den wesentlichen Vertragsbedingungen die Zusammensetzung und die Höhe des Arbeitsentgelts, die vereinbarte Arbeitszeit, die Dauer des jährlichen Erholungsurlaubs und die Fristen für die Kündigung des Arbeitsverhältnisses.¹¹¹ Bei einer dem Gesetzestext eher entsprechenden Anwendung der sozialen Lizenzauflagen dürfte in der Regel immer dann ein Versagungsgrund für die Lizenzerteilung vorliegen, wenn die Entgelte sowie die Arbeitszeiten und Urlaubsansprüche bei den neuen Anbietern wesentlich unterhalb des Niveaus der Deutschen Post AG liegen. Da rund 80% der am Briefmarkt Beschäftigten bei der Deutschen Post AG tätig sind, haben deren Arbeitsverhältnisse und -bedingungen als üblich zu gelten (Badura u.a. 2000, S. 207).

¹⁰⁹ Vgl. dazu Kapitel 4.1 in dieser Arbeit sowie Bundesnetzagentur 2006, S. 58

¹¹⁰ Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BT-Drucksache 15/25, 5.11.2002

¹¹¹ „Gesetz über den Nachweis der für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen (NachwG)“

6.1.2 Die Praxis in der Schweiz

Ähnlich wie in Deutschland gibt es auch in der Schweiz eine seit 01.01.2004 gültige Gesetzesnorm, wonach die Erteilung einer Postlizenz („Konzession“)¹¹² u.a. von der Gewährleistung branchenüblicher Arbeitsbedingungen abhängig gemacht wird: „Wer eine Konzession erwerben will, muss ... die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten und die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleisten.“ (Artikel 5 Absatz 2 Schweizerisches Postgesetz). Was branchenübliche Arbeitsbedingungen sind, wird von der Postregulationsbehörde (PostReg) in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Ministerium (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation - UVEK) festgelegt.¹¹³

Die Beurteilung branchenüblicher Arbeitsbedingungen erfolgt in der Schweiz anhand klarer Kriterien, dazu gehören die Vergütung, die Arbeits- und Ruhezeiten sowie die Überstunden- und Urlaubsregelung. Im Rahmen einer Gesamtbewertung können auch weitere Kriterien wie die soziale Absicherung (Krankheit, Unfall, Alter, etc.), vorgesehene Maßnahmen beim Personalabbau sowie Mitbestimmungsmöglichkeiten in die Prüfung mit einbezogen werden. Ein mögliches Umgehen dieser Regelung durch den Einsatz von Unterauftragnehmern wird in der schweizerischen Regulierungspraxis verhindert. Arbeitet ein Antragsteller regelmäßig mit Subunternehmen zusammen, so ist er verpflichtet, auch bei diesen die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Die Einhaltung branchenüblicher Arbeitsbedingungen wird mit der Antragstellung sowie später durch Stichproben und im Rahmen der Berichtspflichten der Konzessionsnehmer an die Postregulationsbehörde überprüft. Bei Verstößen droht der Entzug der Konzession. Bei Unternehmen mit abgeschlossenen Tarifverträgen wird in der Regel die Branchenüblichkeit der Arbeitsbedingungen unterstellt. Bei nicht tarifgebundenen Unternehmen gelten die in den Tarifverträgen („Gesamtarbeitsverträge“) der Schweizerischen Post und von Post-Wettbewerbern vereinbarten Arbeitsbedingungen als Referenzkriterien.

Mit der Verpflichtung der 23 Konzessionsnehmer auf die Einhaltung branchenüblicher Arbeitsbedingungen hat die Schweiz bislang gute Erfahrungen gemacht. So liegen bei der Vergütung mit einer Ausnahme¹¹⁴ alle Unternehmen oberhalb des Mindestjahreslohns (brutto) der Schweizerischen Post von 40.0000 CHF (ca. 26.700 Euro bzw. 2.225 Euro pro Monat). 8 Unternehmen, darunter auch DHL Express und DPD, bieten einen

¹¹² Eine Konzession ist in der Schweiz erforderlich für die Zustellung von Briefsendungen über 100 Gramm und für Paketsendungen bis 20 Kilogramm.

¹¹³ Vgl. dazu sowie im Weiteren UVEK 2005

¹¹⁴ Ein Unternehmen zahlt einen Lohn knapp unterhalb von 40.000 CHF pro Jahr, allerdings gestützt auf einen regionalen Tarifvertrag.

Mindestarbeitslohn zwischen 42.000 und 46.000 CHF pro Jahr, 14 Konzessionäre zahlen ihren Beschäftigten sogar einen Mindestjahreslohn von mehr als 46.000 CHF (30.700 Euro). Im Hinblick auf den Urlaubsanspruch gewähren 15 Postdienstleister den gesetzlichen Mindesturlaub von 20 Tagen, 5 Konzessionsnehmer, darunter DPD und DHL Express, entsprechen beim Urlaubsanspruch den Regelungen der Schweizerischen Post von 25 Tagen. In Bezug auf die Arbeitszeit entsprechen 9 Unternehmen den Regelungen der Schweizerischen Post mit einer Wochenarbeitszeit von 41 Stunden für die Beschäftigten mit Ausnahme der Fahrer. Einige Firmen liegen oberhalb dieser Arbeitszeitnorm, allerdings sind davon überwiegend die Fahrer betroffen, die auch bei der Schweizerischen Post eine höhere Arbeitszeit von bis zu 44 Stunden haben.

Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben wird von der Regulierungsbehörde auch während der Laufzeit der Konzession überprüft. So wurde im Juli 2006 ein Verfahren gegen TNT Swiss Post AG eröffnet, weil dort für Fahrer eine vertragliche Arbeitszeit von 50 Wochenstunden vereinbart worden war. Da solche Arbeitszeiten nicht branchenüblich sind und damit die Konzessionsbestimmungen verletzen, wurde in einem Stufenplan die Reduzierung der Arbeitszeiten bis zum 1.6.2008 auf ein branchenübliches Maß von 44 Wochenstunden vereinbart, ohne dass dabei die Löhne und übrigen Arbeitsbedingungen der TNT Swiss Post AG berührt werden (PostReg 2006).

Das Ergebnis ihrer Genehmigungs- und Kontrollpraxis wird von der Schweizer Regulatorbehörde positiv beurteilt: „Das Konzessionierungssystem und der konsequente Vollzug haben eine positive Entwicklung der Arbeitsbedingungen ermöglicht. ... Die Regulierung verhindert Sozialdumping, auch private Postfirmen bieten gute Bedingungen.“ (PostReg 2006)

6.2 Methodisches Vorgehen

Die Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern in Deutschland waren bis dato noch nicht Gegenstand vertiefter sozialwissenschaftlicher Forschung. Die Literaturlage ist insoweit ausgesprochen defizitär, das zugängliche statistische Material weit verstreut und zum großen Teil nur partiell für die Zwecke unserer Untersuchung nutzbar. Aus diesem Grund sind zur Erreichung der Untersuchungsziele nicht nur Sekundäranalysen, sondern auch vergleichsweise aufwendige Primärerhebungen erforderlich gewesen.

Die für unsere Sekundäranalysen verfügbaren Daten der amtlichen Statistik geben über die Arbeits- und Einkommensbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern nur sehr eingeschränkt Aufschluss. Die wesentlichen Kenngrößen wie Beschäftigtenzahl, Art des Beschäftigungsverhältnisses, Arbeitszeit und Einkommensbedingungen werden in der amtlichen Statistik zwar erfasst, sind aber für die einzelnen Wirtschaftszweige nur bis hin zu einem dreistelligen Wirtschaftszweig-Schlüssel - in diesem Fall der Wirtschaftsklasse „64.1 Postdienste und private Kurierdienste“ - auswertbar. Unter dieser Kategorie werden allerdings neben der Deutschen Post AG auch sämtliche Brief- und KEP-Dienstleister zusammengefasst. Auch die statistischen Erhebungen im Rahmen des Mikrozensus oder des Sozio-Ökonomischen Panels (SOEP) ordnen die Angaben zu den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen lediglich einem dreistelligen (Mikrozensus) oder zweistelligen (SOEP) Branchenschlüssel zu, so dass auch diese Daten keine gesonderte Auswertung für Briefdienstleistungsunternehmen zulassen. Ebenso wenig ist eine getrennte Analyse statistischer Daten zu den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen anhand der ausgeübten Tätigkeit der Beschäftigten für die neuen Briefdienstleister möglich: Die dafür in Betracht kommende Berufsgruppe „Postverteiler/innen“ (Schlüssel 732 der Berufsklassifizierung der Bundesagentur für Arbeit) umfasst neben dem Zustellpersonal der neuen Anbieter auch die Zusteller der Deutschen Post AG sowie der KEP-Unternehmen.

Aussagekräftige Daten über die Lizenznehmer im deutschen Briefmarkt werden von der Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer jährlichen Marktuntersuchungen erhoben. Neben detaillierten Absatz- und Umsatzzahlen der neuen Anbieter sind in den Berichten der Bundesnetzagentur auch Daten zu den Beschäftigungsverhältnissen enthalten. Die Arbeits- und Einkommensbedingungen der Lizenznehmer werden von den Erhebungen der Bundesnetzagentur allerdings nicht erfasst.

Die am Markt aktiven Lizenznehmer mit A, B oder D-Lizenzen wurden im Rahmen unserer Untersuchung in Form einer schriftlichen Erhebung zu der Art ihrer Beschäfti-

gungsverhältnisse sowie zu den Arbeits- und Einkommensbedingungen in ihren Unternehmen befragt. Der Versand der Fragebogen erfolgte in der 34. Kalenderwoche 2006 an 960 Lizenznehmer, die auf Basis der im Internet veröffentlichten Liste der Lizenznehmer der Bundesnetzagentur vom 30.06.2006 ausgewählt wurden. Insgesamt haben sich 55 Lizenznehmer an dieser freiwilligen Befragung beteiligt, was einer Rücklaufquote von 5,5% entspricht.

Um die Aussagefähigkeit der dadurch erhaltenen Daten zu den Einkommens- und Arbeitsbedingungen zu überprüfen, wurden wesentliche Kenngrößen der befragten Unternehmen bezüglich der Unternehmensgröße und der Beschäftigungsverhältnisse mit den entsprechenden Daten der Bundesnetzagentur verglichen. Wir gehen davon aus, dass Unternehmensgröße und Beschäftigungsverhältnisse einen wesentlichen Einfluss auf die Qualität der Arbeits- und Einkommensbedingungen haben, so dass eine Übereinstimmung der Strukturdaten unserer Befragungsteilnehmer mit den entsprechenden repräsentativen Daten der Bundesnetzagentur ausschlaggebend für den Aussagewert unserer Erhebung ist. Bei den Teilnehmern unserer Befragung sind die kleinen Unternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 100.000 € mit 41,3% etwas unterrepräsentiert, mittelgroße Unternehmen mit einem Jahresumsatz zwischen 100.000 € bis 500.000 € sind in unserem Sample dagegen etwas überrepräsentiert. Vergleicht man die Daten zu den Beschäftigungsverhältnissen unserer Befragungsteilnehmer mit denen der Bundesnetzagentur, so zeigt sich ein ungefähr gleich hoher Anteil an Vollzeitbeschäftigten bei beiden Datensätzen. Rechnet man die Midijobs in unserer Erhebung der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung zu, so ist die Teilzeitbeschäftigung in unserem Untersuchungssample mit 25% etwas überrepräsentiert, der Anteil der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse liegt mit 55,5% allerdings unter dem Durchschnitt aller Lizenznehmer. Die Strukturdaten unserer Befragungsteilnehmer weichen in Summe nicht signifikant von den repräsentativen Daten der Bundesnetzagentur ab, so dass wir von einem hohen Aussagewert unserer Befragung ausgehen können. Abweichungen von den Vergleichsdaten der Bundesnetzagentur gibt es allenfalls „nach oben“, so dass unser Sample ein tendenziell eher positiv verzeichnetes Bild von den Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern wiedergibt.¹¹⁵

Um die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragung durch veröffentlichte Angaben von Briefdienstleistern über ihre Einkommens- und Beschäftigungsbedingungen zu verifizieren, wurden zudem 218 in der Online-Jobbörse der Bundesagentur für Arbeit in der 30. Kalenderwoche 2006 angebotene Stellen für „Postzusteller/in“ bei neuen Briefdienstleistern nach der Art der Beschäftigungsverhältnisse, in Bezug auf Arbeitszeit,

¹¹⁵ In größeren Unternehmen sind in der Regel tendenziell eher bessere Arbeits- und Einkommensbedingungen vorzufinden als bei kleinen Unternehmen. Auch kann davon ausgegangen werden, dass sich die Einkommens- und Arbeitsbedingungen bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen generell auf einem höheren Niveau befinden als bei geringfügiger Beschäftigung.

Bezahlung, qualifikatorische und persönliche Anforderungen sowie geographische Verteilung der angebotenen Arbeitsplätze ausgewertet.

Zur Erschließung weiterer Erfahrungen über die Beschäftigungsverhältnisse, die Einkommenssituation und die Probleme betrieblicher Interessenvertretungen bei den neuen Briefdienstleistern wurden insgesamt 16 Experteninterviews geführt, acht davon mit Beschäftigten und Betriebsräten von Briefdienstleistern. Zusätzlich haben wir zwei Betriebsräte von Zeitungsverlagen aus den neuen Bundesländern befragt, die mit Tochtergesellschaften im Briefgeschäft aktiv sind, ohne dass bei diesen jedoch Betriebsratsgremien vorhanden sind. Interviewt wurden zudem vier Gewerkschaftsvertreter sowie zwei Vertreter von Unternehmensverbänden. Vertreter der Unternehmensleitungen von neuen Briefdienstleistern standen uns für Auskünfte über die Arbeits- und Einkommensbedingungen in ihren Unternehmen trotz entsprechender Anfragen bedauerlicherweise nicht zur Verfügung.

6.3 Weblinks zu Medienveröffentlichungen

- Akyol, Cigdem: Ver.di schickt Beschwerdebrief an Billigpost; Die Tageszeitung vom 03.03.2006
www.taz.de/pt/2006/03/03/a0238.1/text.ges,1
- Bergrath, Jan / Laska, Reinhard: Arm trotz Arbeit - Ausbeutung durch Hungerlöhne; Manuskript der ZDF-Sendung Frontal 21 vom 28.02.2006
www.zdf.de/ZDFde/download/0,1896,2003096,00.pdf
- Rohkemper, Bernhard: Der Lidl unter den Postdienstleistern; Die Tageszeitung vom 28.02.2006
www.taz.de/pt/2006/02/28/a0146.1/text
- Rohkemper, Bernhard: Betriebsrat gründen schwer gemacht; Die Tageszeitung vom 27.03.2006
www.taz.de/pt/2006/03/27/a0191.1/text
- Rohkemper, Bernhard: PIN AG unter Verdacht; Die Tageszeitung vom 01.04.2006
www.taz.de/pt/2006/04/01/a0258.1/text.ges,1
- Uchatius, Wolfgang: Lohnt sich das?; Die Zeit vom 11.05.2006
www.zeit.de/2006/20/Working_Poor_1_xml

6.4 Literatur

Alda, Holger (2005): Beschäftigungsverhältnisse; in: Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI) / Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) / Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF) / Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hrsg.): *Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Arbeit und Lebensweisen*, Wiesbaden, S. 245-269

Akyol, Cigdem (2006): ver.di schickt Beschwerdebrief an Billigpost; in: *Die Tageszeitung* vom 03.03.2006

Artus, Ingrid (2005): Betriebe ohne Betriebsrat: Gelände jenseits des Tarifsystems?; in: *WSI-Mitteilungen* 7/2005, S. 392-397

Artus, Ingrid u.a. (Hrsg.) (2006): *Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen*, Frankfurt/M.

Atzmüller, Roland / Hermann, Christoph (2004): *Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU und Österreich. Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen*, Wien

Badura u.a. (2000): *Beckscher PostG-Kommentar*, München

Bäcker, Gerhard (2006): Was heißt hier „geringfügig“? Minijobs als wachsendes Segment prekärer Beschäftigung; in: *WSI-Mitteilungen* 5/2006, S. 255-262

Bangert, André (2006): Verbraucher profitieren schon jetzt vom Ende des Briefmonopols; in: *Die Welt* vom 09.10.2006

Barck, Rainer (2006): UPS strickt an Filialnetz; in: *VerkehrsRundschau* vom 07.07.2006

Bartelheimer, Peter (2005): Teilhabe, Gefährdung, Ausgrenzung; in: Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI) / Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) / Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF) / Internationales Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES) (Hrsg.): *Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Arbeit und Lebensweisen*, Wiesbaden, S. 85-123

Binger, Tom (2006): *Prekäre Normalität - normale Prekarität. Prekäre Arbeitsverhältnisse und neue Klassenzusammensetzung* (www.labournet.de/diskussion/arbeit/realpolitik/prekaer/binger.pdf)

BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006): *Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2005 der Bundesregierung zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Ar-*

beitsmarkt (Ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende), Umsetzung der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 14. November 2002 (BT-Drs. 15/98)

Böhm, Sabine / Lücking, Stefan (2006): Orientierungsmuster des Managements in betriebsratslosen Betrieben - zwischen Willkürherrschaft und Human Resource Management; in: Ingrid Artus u.a. (Hrsg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen, Frankfurt/M., S. 107-140

Böhmer, Reinhold (2006a): In die Zange; in: Wirtschaftswoche vom 17.07.2006

Böhmer, Reinhold (2006b): Neuer Angreifer; in: Wirtschaftswoche vom 21.08.2006

Bofinger, Peter / Dietz, Martin / Genders, Sascha / Walwei, Ulrich (2006): Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (SWMA), o.O.

Bottler, Stefan (2006): Briefdienste suchen Netz; in: DVZ - Deutsche Verkehrs-Zeitung vom 02.11.2006

Bourdieu, Pierre (1998): Prekarität ist überall; in: Gegenfeuer, Konstanz, S. 96-102

Brandt, Thorsten (2005): Mini- und Midijobs im Kontext aktivierender Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Konsequenzen für Arbeitnehmerrechte, den Arbeitsmarkt und den Zusammenhang von Wohlfahrt und Beschäftigung, WSI-Diskussionspapier Nr. 142

Brandt, Thorsten (2006): Bilanz der Minijobs und Reformperspektiven; in: WSI-Mitteilungen 8/2006, S. 446-452

Brinkmann, Ulrich / Dörre, Klaus / Röbenack, Silke / Kraemer, Klaus / Speidel, Frederic (2006): Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse, Bonn

Bundesagentur für Arbeit (2005): Erwerbspersonenpotenzial, Erwerbstätigkeit, sozialversicherungspflichtige und geringfügige Beschäftigung. Entwicklung und Struktur 2000 - 2005, Nürnberg

Bundesknappschaft/Minijob-Zentrale (2004): Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, Dezember

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2005a): Achte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen, Bonn

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2005b): Tätigkeitsbericht 2004 / 2005 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen. Bericht nach § 121 Abs. 1 Telekommuni-

kationsgesetz und nach § 47 Abs. 1 Postgesetz, Bonn

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2006): Neunte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen, Bonn

Bundesregierung (2006): Stellungnahme der Bundesregierung zum Tätigkeitsbericht 2004/2005 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen und zu den Sondergutachten der Monopolkommission „Wettbewerbsentwicklung bei der Telekommunikation 2005: Dynamik unter neuen Rahmenbedingungen“ sowie „Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2005: Beharren auf alten Privilegien“, Berlin

Cronenberg, Martin (2006): Rede. Viertes Post-Lizenznehmerforum der Bundesnetzagentur. Bonn, 22. November 2006 (www.bundesnetzagentur.de/enid/c39b32bf7756ad9baa2ae280514a1e47,0/Presse/Reden_3u.html#9455)

Deutscher Bundestag (1996): Drucksache 13/4582 vom 08.05.1996: Antrag der Abgeordneten Hans Martin Bury, Gerd Andres, u.a.

Deutscher Bundestag (1997a): Drucksache 13/7774 vom 30.05.1997: Entwurf eines Postgesetzes

Deutscher Bundestag (1997b): Drucksache 13/9420 vom 10.12.1997: Beschlussempfehlung des Ausschusses nach Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuss) zu dem Postgesetz (PostG)

Dörre, Klaus (2005): Prekarität - eine arbeitspolitische Herausforderung; in: WSI-Mitteilungen 5/2005, S. 250-258

DPWN - Deutsche Post World Net (2004): Geschäftsbericht 2004, Bonn

Ecorys (2005): Development of competition in the European postal sector, Rotterdam

Eichholz, Reinhold E. (2000): Unternehmens- und Mitarbeiterführung, 2. Auflage, München

Ellguth, Peter (2006): Betriebe ohne Betriebsrat. Verbreitung, Entwicklung und Charakteristika - unter Berücksichtigung betriebsspezifischer Formen der Mitarbeitervertretung; in: Artus, Ingrid u.a. (Hrsg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen, Frankfurt/M., S. 43-80

Europäische Kommission (2006): Grünbuch „Ein moderneres Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“ (KOM(2006) 708 endgültig), Brüssel, 22.11.2006

Fleissner, Peter / Kaupa, Isabella / Miko, Katharina / Mosberger, Brigitte / Simbürger, Elisabeth / Steiner, Karin (2002): Atypische Beschäftigung - Merkmale und Typen von

Prekarität, Wien

Gillies, Constantin (2006): Bahn frei für die Wettbewerber; in: KEP Spezial 2 / 2006

Hans-Böckler-Stiftung (2006): Vielfalt in der Arbeitswelt: Immer öfter ohne soziales Netz; in: Böckler-Impuls 10 / 2006, S. 4-5

Hassa, Eva (2006): TNT Post greift an; in: KEP Spezial 2 / 2006

Hennemann, Gerhard (2006): TNT und Otto attackieren Post; in: Süddeutsche Zeitung vom 28.08.2006.

Huckenbeck, Kirsten (2006): PIN AG - Prekarisierung (nicht nur) im Norden; in: express 7-8/2006 (www.labournet.de/branchen/dienstleistung/tw/sonstige/pinhuck.html)

Industriegewerkschaft Metall (2006): Prekäre Arbeit. Neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten für die Interessenvertretung, Frankfurt

INIFES (2006): Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus der Sicht von Erwerbstätigen. Konzeption & Auswertung einer repräsentativen Untersuchung, Forschungsbericht an die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Stadtbergen

Input Consulting (2006): Im Gleichklang? Befunde zur Liberalisierung und Regulierung des Postsektors in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten, Stuttgart

Jaehrling, Karen / Kalina, Thorsten / Vanselow, Achim / Voss-Dahm, Dorothea (2006): Niedriglohnarbeit in der Praxis - Arbeit in Häppchen für wenig Geld; in: Sterkel, Gabriele / Schulten, Thorsten / Wiedemuth, Jörg (Hrsg.): Mindestlöhne gegen Lohndumping, Hamburg, S. 114-141

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia (2006): Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs?, IAT-Report 3/2006

Keller, Berndt / Seifert, Hartmut (2006): Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Flexibilität, soziale Sicherheit und Prekarität; in: WSI-Mitteilungen 5 / 2006, S. 235-240

Klammer, Ute / Leiber, Simone (2006): Atypische Beschäftigung und soziale Sicherung; in: WSI-Mitteilungen 5/2006, S. 287-292

Koch, Angelika / Bäcker, Gerhard (2003): Mini- und Midi-Jobs als Niedrigeinkommensstrategie in der Arbeitsmarktpolitik: „Erfolgsstory“ oder Festschreibung des geschlechtsspezifischen segregierten Arbeitsmarktes, WSI-Diskussionspapier Nr. 117

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG über die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste (KOM/2006/0594 endg.) (<http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0594:FIN:DE:HTML)

Kraemer, Klaus / Speidel, Frederic (2004): Prekarisierung von Erwerbsarbeit. Zur Transformation eines arbeitsweltlichen Integrationsmodus, Bochum (Manuskript)

Leonardi, Salvo (2006): Gewerkschaften und Wohlfahrtsstaat: Das Gent-System; in: WSI-Mitteilungen 2/2006, S. 79-85

Lörcher, Klaus (1998): Die sozialen Lizenzierungsanforderungen im PostG 1998 (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG), unveröffentlichtes Manuskript

Mayer-Ahuja, Nicole (2003): Wieder dienen lernen? Vom westdeutschen „Normalarbeitsverhältnis“ zu prekärer Beschäftigung seit 1973, Berlin

Monopolkommission (2005): Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2005: Beharren auf alten Privilegien. Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Postgesetz in Verbindung mit § 81 Telekommunikationsgesetz a.F., Bonn

Mückenberger, Ulrich (1985): Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses - hat das Arbeitsrecht noch Zukunft?; in: Zeitschrift für Sozialreform 7 / 1985, S. 415-434; 8/1985, S. 457-475

Mückenberger, Ulrich (2002): Gesellschaftliche Strukturveränderungen erfordern veränderte Konzepte der Gewerkschaften. Vortrag auf der Jahrestagung der Kooperationsstelle Hochschule-Gewerkschaften Oldenburg „Gewerkschaften im Veränderungssog“ am 25.01.2002 (Manuskript)

Oschmiansky, Heidi / Oschmiansky, Frank (2003): Erwerbsformen im Wandel: Integration oder Ausgrenzung durch atypische Beschäftigung? Berlin und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, Berlin

o.V. Der Tagesspiegel (2005): Ärger über Ausbildungsstopp bei der Post; in: Der Tagesspiegel vom 22.02.2005

o.V. DVZ (2006a) - Deutsche Verkehrs-Zeitung: Verlage forcieren Briefgeschäft; in: DVZ vom 13.07.2006

o.V. DVZ (2006b) - Deutsche Verkehrs-Zeitung: Start-up Xanto will Briefmarkt aufmischen; in: DVZ vom 22.08.2006

o.V. FAZ - Frankfurter Allgemeine Zeitung (2006a): Post fürchtet die Lohnkostenschiere; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 09.05.2006

o.V. FAZ - Frankfurter Allgemeine Zeitung (2006b): TNT positioniert sich für den freien Briefwettbewerb; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.10.2006

o.V. General-Anzeiger (2006): „Wir haben die Kurve gekriegt“, General-Anzeiger vom

07.11.2006

o.V. Hamburger Abendblatt (2006): Verlage im Briefmarkt aktiv: Pin Group setzt auf Expansion; in: Hamburger Abendblatt vom 15.07.2006

o.V. Handelsblatt (2006): Briefdienst Pin will bereits 2008 Dividende ausschütten; in: Handelsblatt vom 17.07.2006

o.V. KEP Nachrichten 41/2006 vom 13. Oktober 2006

o.V. Postmaster Magazin (2006): Portooptimierung leicht gemacht; in: Postmaster Magazin 2/2006

o.V. Rheinpfalz (2006): Fünf private Briefdienste gründen „Briefnetz West“; in: Rheinpfalz vom 23.01.2006

o.V. Süddeutsche Zeitung (2006): Kommission warnt vor Aufspaltung des Arbeitsmarktes, Süddeutsche Zeitung vom 22.11.2006

Pfeil, Marcus (2005): „Wir sind kein Auslaufmodell“ - 300 Jahre Hildesheimer Allgemeine Zeitung

PostReg (2006): Postmarkt: Regulierung verhindert Sozialdumping, Medienmitteilung vom 29.09.2006 (www.postreg.admin.ch/postreg/dokumentation/medienmitteilungen/artikel/20060929/02443/index.html?lang=de)

Prantl, Heribert (2006): Der Staat und seine Marktmacht; in: Süddeutsche Zeitung vom 04.11.2006

Pricewaterhouse Coopers (2006a): The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009 - Final Report, 2006

Pricewaterhouse Coopers (2006b): The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009 - Annexes, 2006

PTS - Post&Telestyrelsen (2006): Service och konkurrens 2006, Stockholm

Rhein, Thomas / Gartner, Hermann / Krug, Gerhard (2005): Niedriglohnsektor: Aufstiegschancen für Geringverdiener verschlechtert, IAB-Kurzbericht 3/2005

Rhein, Thomas / Stamm, Melanie (2006): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschaftszweige, IAB-Forschungsbericht 12/2006

Rittmann, Rosmarie (2006): Ab die Post; in: W & V - Werben & Verkaufen vom 19.10.2006

Röper, Horst (2006): Probleme und Perspektiven des Zeitungsmarktes; in: *Media Perspektive* 5/2006, S. 283 - 297

RWI - Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2004): Aspekte der Entwicklung von Minijobs, Abschlussbericht, Essen

Schäfer, Claus (2006): Der Niedriglohnsektor in der Verteilungsfalle; in: Sterkel, Gabriele / Schulten, Thorsten / Wiedemuth, Jörg (Hrsg.): *Mindestlöhne gegen Lohndumping*, Hamburg, S. 35-60

Schickler Unternehmensberatung (2005): Zusammenfassung: Marktstudie Verlagspost, Hamburg, (www.schickler.de/deutsch/dieGruppe/Studien/2005/Dokumente/ZusammenfassungSchicklerMarktstudieVerlagspost.pdf)

Schulz, Torsten (2006): Günstig sein reicht nicht für Herausforderer; in: *DVZ - Deutsche Verkehrs-Zeitung*, Sonderbeilage KEP vom 25.04.2006

SEKO (2001): *Post to all - also in future*, o.O.

Statistisches Bundesamt (2006): *Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA für Deutschland 2005*, Wiesbaden

Steffen, Johannes (2006): *Bedarfsdeckende Bruttoarbeitsentgelte - Arbeitspapier zur erforderlichen Höhe der den SGB II-Bedarf deckenden Bruttoarbeitsentgelte*, Arbeitnehmerkammer Bremen

Trinczek, Rainer (2006): *Betriebe ohne Betriebsrat: Zur Einleitung*; in: Artus, Ingrid u.a. (Hrsg.): *Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen*, Frankfurt/M., S. 9-41

Universal Postal Union (2005): *Guide to Postal Reform and Development (Update 1)*, o.O.

UVEK - Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (2005): *Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen als Konzessionsvoraussetzung - Dokumentation* (www.postreg.admin.ch/imperia/md/content/postreg/dokumentationen/108.pdf)

WIK-Consult (2004): *Main Developments in the European Postal Sector*, Bad Honnef

WIK-Consult (2006): *Main Developments in the Postal Sector (2004-2006)*, Bad Honnef