

2. *FALLSTUDIE: DEUTSCHLAND WASSER*

Vorbemerkung

Alles in allem ist die Datenlage im Bereich Wasserwirtschaft für die BRD sehr schlecht. Zur Vertiefung des vorhandenen Materials wurde daher mit einem Vertreter von ver.di ein Interview geführt (am 20.05.2003).

2.1. *Hintergrundinformationen zur Wasserwirtschaft in Deutschland*

Nach Auskunft von ver.di gibt es in Deutschland rund 6.700 Wasserversorgungseinheiten, die sich überwiegend in kommunaler Hand befinden. Schätzungsweise 800-1.000 Wasserbeschaffungsverbände sind öffentlich-rechtlich organisiert, darüber hinaus gibt es einige große Fernversorger wie die Bodensee-Wasserversorgung und die Landeswasserversorgung Baden-Württemberg mit noch überwiegend kommunalen Gesellschaftern. Die Gelsenwasser AG ist die älteste und größte private Gesellschaft. Bis vor wenigen Jahren noch von kommunalen Anteilseignern dominiert, ist sie heute zu rund 80 Prozent im Besitz der E.ON. Die E.ON soll ihren Gelsenwasser-Anteil im Zuge der Ruhrgas-Übernahme bis 2004 abgeben. Durch die anhaltenden Konzentrationsprozesse ist eine weitere Reduktion der Unternehmen zu erwarten – laut Auskunft von ver.di gehen manche Zählungen nur noch von 6.100 Unternehmen aus (siehe auch EEB 2002).

Die Verteilung der Unternehmen ist regional sehr unterschiedlich. Nach ver.di gibt es allein in Bayern 2.500, in Baden Württemberg über 1.000 Betriebe. Die kleinen Unternehmen konzentrieren sich auf den Süden, da es dort sehr gutes Wasser gebe und daher relativ wenig Aufwand notwendig sei, eine adäquate Versorgung sicher zu stellen. Es handle sich dabei meist um kleine Gemeindebetriebe, wo ‚vom Bürgermeister der Schieber noch gedreht‘ wird. Nach den Statistiken des Bundesverbandes Gas und Wasser haben etwa 1.500 Unternehmen eine größere Bedeutung, da sie etwa 70% der Wasserversorgung übernehmen.

Im Abwasserbereich gibt es ebenfalls über 6.000 Unternehmen.

Die nach Einschätzung ver.di's einzige nennenswerte rein private Wasser- und Abwassergesellschaft ist die Eurawasser GmbH, die nach Ausscheiden der Thyssen Handelsunion jetzt allein der Suez Lyonnaise gehört. Die größte Teilprivatisierung erstreckte sich auf die Berliner Wasserbetriebe nebst zahlreichen Tochtergesellschaften. Für 49,9 Prozent der Anteile wurden 2000 von RWE, Vivendi und Allianz rund 3,2 Mrd. DM gezahlt. Am Multi-Utility-Konzern RWE halten übrigens die Kommunen noch 36 Prozent der Aktien.

In Deutschland wurde 1996 das Gesetz zur Wettbewerbsbeschränkung novelliert, womit auch die geschlossenen Versorgungsgebiete für Gas und Energie aufgehoben wurden. Dies sollte auch für Wasser geschehen, wurde aber vom deutschen Bundestrag

abgelehnt. 1999 und 2003 hat es, so die Auskunft von ver.di, weitere Diskussionen gegeben. Zur Zeit sehe es aber nicht so aus, dass die geschlossenen Versorgungsgebiete (schon) aufgehoben würden. Der Gebietsschutz bleibt bestehen, so ver.di, wenn nicht GATS oder die jüngsten Liberalisierungsabsichten von Kommissar Bolkestein sich auf Deutschland niederschlagen.⁴³

Unabhängig davon gibt es erste Privatisierungen im Wasser- und Abwasserbereich über Betreibermodelle. Städte wandeln ihre Wasserbetriebe in private Rechtsformen um, damit sie „am Markt“ flexibler agieren. Bei Betreibermodellen schreibt die Gemeinde die Wasserversorgung aus, worauf sich, so ver.di, meist ein Konsortium – sehr oft mit französischer Beteiligung (Vivendi z.B. in Sachsen-Anhalt und Berlin, Suez Lyonnaise eher in Ostdeutschland ...) – bewerben.

Durch die Privatisierungsdiskussion hat sich, so ver.di, in den Unternehmen einiges verschoben, was aber von der jeweiligen Unternehmensgröße und der spezifischen Beherrschungssituation durch die öffentliche Hand abhängt. Bei den relevanten größeren Unternehmen gibt es eine immer stärkere Kundenorientierung, mit entsprechender Orientierung am Markt und die Einführung von Benchmarking etwa im Abwasserbereich, was durchaus zu Verbesserung geführt habe. Benchmarking wird als Wettbewerb zwischen den öffentlichen Unternehmen verstanden. Es gibt aber auch weiterhin, gerade bei den Beschäftigten, so etwas wie einen Ethos des öffentlichen Dienstes. Aber auch in dieser Frage sind Wandlungsprozesse, wie z.B. bei Hansewasser Bremen – einem privaten Abwasserbetreiber -, bei dem lange Kämpfe um die Privatisierung geführt wurden, festzustellen. Dort identifizieren sich die Beschäftigten nun auch mit dem Unternehmen. Daher ist es besser von einem ‚Wasserwerke-Ethos‘ zu sprechen.

Alles in allem lägen nach Auskunft von ver.di die Schwerpunkte der Veränderungen bislang in der Umwandlung der Organisationsformen, weg vom Regiebetrieb hin über den Eigenbetrieb zur GmbH und zur Aktiengesellschaft sowie zur Bildung von Anstalten öffentlichen Rechts. Von letzteren gibt es zwei große (Berlin, Hamburg – für den Bereich Abwasser). Ziel ist also Autonomie und juristische Selbstständigkeit und die Schaffung großer schlagkräftiger Einheiten für den internationalen Markt. Ver.di zweifelt an der Sinnhaftigkeit dieser Strategie, da es dafür auch fähige kleinere Unternehmen geben kann.

2.2. *Auswirkungen der bisherigen Liberalisierungen und Privatisierungen auf die ArbeitnehmerInnen in der Wasserwirtschaft in Deutschland*

Die vorliegenden Daten zur Wasserwirtschaft sind sehr unterschiedlich, was an Problemen der Zuordnung dieses Sektors liegt (Vesper 1998). Ver.di geht davon aus, dass in der Wasserwirtschaft (zu der etwa Wasserversorgung, Abwasserwirtschaft etc. gehören) etwa 110.000 Personen beschäftigt sind, davon etwa 70.000 im gewerblichen Bereich

⁴³ vgl. insbesondere die EU Binnenmarktstrategie 2003-2006, KOM (2003) 238 endg.

und weitere 40.000 in der sogenannten Leitungshierarchie. Die Beschäftigtenstruktur ist männlich dominiert.

In der deutschen Wasserwirtschaft gibt es nach ver.di sehr hohe Qualifikationslevel. Qualifizierung wird als Erstausbildung wie auch über Weiterbildung durchgeführt. Es gibt wenig Arbeitsplätze, die nur über Anlernfunktion laufen. Dies hat mit der hohen Technikintensität (Wasserwerke, das Betreiben von Kläranlagen) des Bereichs zu tun. Ausnahmen sind Arbeiten der Kanalunterhaltung.

Obwohl, wie oben gezeigt, die Liberalisierungs- und Privatisierungsschritte in der deutschen Wasserwirtschaft noch nicht sehr weit fortgeschritten sind, gibt es doch einige Tendenzen, die mit den Entwicklungen in den anderen Bereichen korrespondieren. So ist in den meisten Materialien, die sich in irgendeiner Form mit der Frage der Beschäftigungsentwicklung in diesem Sektor beschäftigen, von einem kontinuierlich vorstatten gehenden Personalabbau die Rede (ver.di ohne Jg.). So wird etwa immer wieder betont, dass in der Wasserversorgung 2001 34.000 Personen beschäftigt sind, 10 Jahre zuvor seien es aber noch 11.500 mehr gewesen, was einem Minus von mehr als 25% entspräche. Die Studie des European Environmental Bureau über die Wasserwirtschaft in der EU (2002) spricht von 28.000 Beschäftigten in der Wasserversorgung in Deutschland im Jahr 1999. In der länderspezifischen Zusammenfassung zur Beschäftigungssituation in den Umweltindustrien in Deutschland weist diese Untersuchung keine weiteren Daten zur Beschäftigungssituation im Sektor Wasserwirtschaft aus.

Nach Einschätzung von ver.di dienen die Personalabbauprogramme dazu, ältere ArbeitnehmerInnen los zu werden. Grundsätzlich scheint der Personalabbau auch eher den wissenschaftlichen und ingenieurtechnischen Bereich zu betreffen als den gewerblichen (Ladstätter 2001).

Statistische Auswertungen zur Personalentwicklung im öffentlichen Dienst (Vesper 1998) zeigen, dass in den Sektoren Land-, Forst- und Wasserwirtschaft der Abbau in Ostdeutschland fast doppelt so hoch ausfiel wie im Westen.

Da die Fixkosten bezüglich der technischen Anlagen nicht veränderbar sind, wird auch in Bereich Wasserwirtschaft versucht, Einsparungen über die Reduktion von Personalkosten umzusetzen (ver.di ohne Jg.). Dabei geht es v.a. um die Frage der Effizienz der Dienstleistung und die Gewährleistung der Gewinnsituation. Demgegenüber betont ver.di, dass Personalabbau die Gewinnsituation nur in sehr geringem Ausmaß beeinflussen werde, da eben die Personalkosten in Relation zu den Fixkosten der Unternehmen einen sehr geringen Betrag ausmachen. So liegt der Anteil der Personalkosten etwa im Abwasserbereich (Kläranlagen) bei 14%, rechnet man den Kanalbereich dazu, sogar unter 10%. Werde ein Abbau von Personal auf die Gebührenwirksamkeit umgerechnet, bewege sich diese im einstelligen Centbereich. Personalabbau sei aber eine ‚Art Modeerscheinung‘ und es gebe v.a. in großen Unternehmen ein Langfristprogramm dafür – z.B. solle in Berlin bis 2009 bei einem gegenwärtigen Personalstand von 5.300 Beschäftigten ein Abbau von 1.500 vorgenommen werden.

Mit dem Personalabbau konfrontiert, versucht die Gewerkschaft diesen sozialverträglich zu gestalten und betriebsbedingte Kündigungen zu verhindern (ver.di

ohne Jg.). Diese werden betriebsspezifisch umgesetzt und sind oft – insbesondere bei größeren Unternehmen – mit Abfindungen verbunden. Bei größeren Unternehmen kann es auch Umschulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen geben, was bei den Kleinbetrieben eher problematisch ist. Der Abbau findet aber eher in großen Betrieben statt. Bei großen Unternehmen gibt es, so die Auskunft von ver.di, Programme für den Personalabbau und man sei bei ‚Massenentlassungen‘ bemüht, den Abbau über Transfergesellschaften abzufedern. In arbeitsamtgeförderten Maßnahmen versucht man, die Leute dann für andere Arbeitsplätze fit zu machen. Der Erfolg ist aber aufgrund der Arbeitsplatzsituation eher gering. Neue Arbeitsplätze entstehen in der Wasserwirtschaft keine.

Aufgrund des hohen Qualifikationsniveaus und der hohen persönlichen Bedeutung des Qualifikationsniveaus für die Beschäftigten wird in den vorgefundenen Materialien immer wieder der Verlust ‚wertvoller Wissensressourcen‘ durch Personalabbau betont (Geiler ohne Jg., Ladstätter 2001).

„Bei einem rigiden Entlassungskurs werden oft wichtige Wissensträger ersatzlos gestrichen. Das führt auch in den Wasser- und Abwasserbetrieben zu einem Verlust von wertvollem Unternehmenswissen. Mit dem in Datenbanken gespeicherten Wissen alleine können weder Wasser- noch Abwasserbetriebe reüssieren. Denn es gibt Wissen, welches nicht zu Papier gebracht oder auf Datenbanken gespeichert werden kann. Personengebundenes Wissen kann nur von Menschen weitergegeben werden. Verborgenes Wissen steckt in den Fähigkeiten und Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das Wissen der Mitarbeiter ist eine wertvolle Ressource und muss sorgfältig vom Unternehmen gepflegt werden.“ (Geiler ohne Jg.)

2.3. *Veränderungen der Arbeitsbedingungen*

2.3.1. *Kundenorientierung*

Wie schon weiter oben festgestellt, ist auch in der Wasserwirtschaft einerseits eine wachsende Bedeutung der Kundenorientierung festzustellen. Andererseits wird versucht durch Rationalisierungsmaßnahmen, die den Personalabbau begleiten, die Produktivität des Sektors zu erhöhen. Dies wird etwa durch verbesserte Anlagen- und Steuerungstechniken ermöglicht.

Die Kundenorientierung wird nach ver.di eine zentrale Anforderung. Dies habe zwar weniger mit der Privatisierung als einer Veränderung des Dienstleistungsbegriffs zu tun, da der/die KundIn mehr verlange, mehr wissen und eine entsprechende Leistung für sein Geld wolle. Außerdem wolle er/sie mit der Dienstleistung ein Gesicht verbinden. Daher nimmt die Zahl der Kundenberatungszentren für Wasser und Stadtwerke zu. Die Frage der Kundenorientierung wird auch zum Inhalt von Problemen, denen sich die Gewerkschaft im Restrukturierungsprozess gegenüber sieht (ver.di ohne Jg.). So verweist ver.di auf das Problem der ‚unentgegneten Annahme von Kundenkritik‘, die einen neuen Belastungsfaktor darstellt.

Insbesondere bei den privaten, hier v.a. den französischen Anbietern, kommen HRM (Human Resource Management) Strategien zur Steigerung der Motivation der Beschäftigten zur Anwendung. Gleichzeitig bringen diese Unternehmen ihr eigenes Managementpersonal mit und versuchen eigene Haustarifvereinbarungen abzuschließen.

Nach Auskunft von ver.di gibt es kaum atypische und prekäre Beschäftigung im Bereich Wasserwirtschaft in Deutschland.

2.3.2. *Arbeitszeit*

Insgesamt ist nach Auskunft von ver.di eine Flexibilisierung des Personaleinsatzes derzeit wenig feststellbar. Im Verwaltungsbereich gibt es zwar Gleitzeitmodelle, dort wo Schichtbetrieb notwendig ist, gibt es aber weiterhin eine klare Bindung der Arbeitszeit. Es gibt jedoch, so ver.di, verschiedene Modelle der Arbeitszeit-Gestaltung, die auch auf eine Verkürzung der Arbeitszeit (und eine Kürzung des Lohnes) abzielen, was über betriebliche Vereinbarungen geregelt werde.

Da es aber durch den Personalabbau nicht zuletzt im Schichtbereich starke Kürzungen gibt, kann es zu Problemen bei höheren Krankenständen bezüglich der personellen Besetzung kommen. Dies führt zu höheren Überstunden, die je nach Vereinbarung in Freizeit oder Entgelt abgegolten werden. Im Tarifvertrag öffentlicher Dienst wurde versucht, einen Maximalbetrag an Überstunden in Freizeit auszugleichen. Es bleibt aber zum Großteil abhängig von betrieblichen Vereinbarungen, wie das gemacht wird.

Die Frage der Arbeitszeit ist für die Gewerkschaften und Betriebs- bzw. Personalräte im Bereich Wasserwirtschaft trotzdem ein wichtiges Thema. So wird auf das Problem einer anvisierten Ausdehnung der Regelarbeitszeit auf Zeiten zwischen 5:30 und 20:00 in allen dienstleistungsorientierten Arbeitsbereichen, auf Einführung versetzter Arbeitszeiten und Wechselschichtdienste, sowie die Wiedereinführung des Samstag als Regelarbeitstag verwiesen.

Ver.di betont daher, dass es durch die Umstrukturierungen zu Leistungsverdichtungen und damit höheren Stressbelastungen komme, da der Druck auf die Beschäftigten größer werde. Jeder Arbeitsplatz ist potentiell bedroht. Nach ver.di werden die Leistungsverdichtungen durch höhere Aufgabenstellungen bewirkt. Früher sei die Arbeit von mehr Personen erledigt worden. So hätten die Berliner Wasserbetriebe Anfang der 90er (nach der Vereinigung zwischen West und Ost) an die 8.000 Beschäftigte gehabt, jetzt nur noch 5.300.

Die steigende Unsicherheit hat Auswirkungen auf die Arbeitszeit. Die Leute bleiben länger und leisten Überstunden – auch unbezahlt.

2.4. *Die Rolle der Gewerkschaft und die Tarifsituation in der Wasserwirtschaft*

Im Gespräch mit einem Vertreter von ver.di wurde hervorgehoben, dass im Bereich Wasserwirtschaft noch eine sehr ‚traditionelle‘ Gewerkschaftsorientierung vorhanden und daher auch der Mitgliederstand (60% im gewerblichen Bereich, niedriger bei den Angestellten) sehr hoch sei. Das sei auch auf die hohe Identifikation mit der Tätigkeit zurückzuführen. Grundsätzlich unterliegt die Branche dem Tarif des öffentlichen Dienstes – nämlich dem Bundesangestelltentarif und dem Bundesmanteltarif für Gewerblich Beschäftigte. In den privaten Unternehmen gibt es Haustarife. Vertreter von ver.di schätzen den Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes als eher schwerfällig ein. Bei den Haustarifen liege der Teufel im Detail. Außerdem sei die Entlohnung sicher um 5-10% niedriger als unter dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes.

Der Tarifvertrag öffentlicher Dienst ermöglicht zwar, so ver.di, gewisse Flexibilitäten, sei aber schwer zu durchschauen und werde selten so genutzt. In Ostdeutschland gab es Öffnungen des Tarifvertrags, um schwierige Situationen zu überbrücken. In den großen Unternehmen gibt es außerdem Betriebsvereinbarungen, bei denen bereits Kürzungen vorgenommen werden. Grundsätzlich gibt es hier zwei Formen, die über bundesweite Tarifverträge hinausgehen: einerseits die landesbezirklichen Regelungen, die dort existieren, wo es einen hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad gibt (Nordrhein-Westfalen) und prosperierende Unternehmen etwa beim 14. Gehalt und beim Weihnachtsgeld dazuzahlen. Der Trend geht hier in Richtung Abbau und Kündigung dieser Regelungen (z.B. bei RWE als neuem Eigentümer).

Andererseits würden jüngere Personen, die neu ins Unternehmen kommen (Ältere haben Bestandsschutz übertariflicher Regelungen), zum blanken Tariflohn eingestellt. In einigen Betrieben gibt es daher bereits zwei bis drei Entlohnungsniveaus.

Grundsätzlich ist die Gewerkschaft gegen die Liberalisierung und Privatisierung der Wasserwirtschaft. Wo sie diese, bzw. Schritte in diese Richtung, nicht verhindern kann, versucht sie den Veränderungsprozess mitzugestalten und hat nach eigener Einschätzung auch einiges verhindern können.

Die Gewerkschaft will daher so früh wie möglich über den geplanten Verkauf von Unternehmen informiert werden. Zu den zentralen Programmpunkten gewerkschaftlicher Forderungen in der Restrukturierung der Wasserwirtschaft zählen Fragen der Arbeitsplatzsicherheit, der Besitzstandswahrung über Tarifverträge, der Alterssicherung, der Übernahme aller Dienstvereinbarungen, der Beförderung von BeamtInnen und der Rückkehrmöglichkeiten zur Stadt.

Außerdem soll die Unterminierung des Tarifvertrags durch die Einführung niedrigerer Tarifebenen verhindert werden.

Wie schon in anderen Bereichen festgestellt gibt es ein Problem der Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften. So agieren auch in der Wasserwirtschaft zwei Gewerkschaften. Vor allem im Osten versucht die Gewerkschaft Bergbau, Chemie (BCE) in der Wasserwirtschaft Fuß zu fassen. Ver.di ist aber laut DGB Beschluss weiter für Tarifverhandlungen zuständig. BCE sei aber, so die Auskunft von ver.di, verantwortlich für

Haustarifverträge und heble so Beschäftigte aus dem Flächentarif, was von den Unternehmen sehr gern genutzt werde. So habe etwa bei den Stadtwerken Erfurt BCE nach der formalen Neugründung des Unternehmens mit einer an Profilierung interessierten Geschäftsführung einen Haustarifvertrag abgeschlossen, der die Beschäftigten dem Tarif des öffentlichen Dienstes entzog. Die Beschäftigten würden nun nach ver.di um 200-500 Euro weniger verdienen als ihre KollegInnen in anderen Betrieben.

Hier entsteht klarerweise Konfliktpotential zwischen den Gewerkschaften. Der befragte Vertreter von ver.di betont aber, dass es nun viele Eintritte bei ver.di gebe, da die Beschäftigten den Einsatz der Gewerkschaft wahrnehmen würde. Gehe es ans Eingemachte, kommt es durchaus zu einer Stärkung der Gewerkschaft, da diese auch Arbeitsplätze sichern könne.

2.5. Zusammenfassung

- Die bisherigen Liberalisierungs- und Privatisierungsschritte in der Wasserwirtschaft sind von einem kontinuierlichen Personalabbau begleitet. Für den Bereich Wasserversorgung betrug dieser im letzten Jahrzehnt etwa 25%. In den Großbetrieben der Wasserwirtschaft findet der Personalabbau systematisch und organisiert statt. Kündigungen werden über sogenannte Transfergesellschaften abgedeckt, die die betroffenen ArbeitnehmerInnen durch Qualifizierungsmaßnahmen für den Arbeitsmarkt vorbereiten sollen. Durch den fortgesetzten Personalabbau wird ein Verlust an Qualifikationsressourcen befürchtet.
- Die Kundenorientierung im Bereich Wasserwirtschaft ist von wachsender Bedeutung, was auf eine Veränderung des Dienstleistungsbegriffs schließen lässt. Neue Anbieter führen neue Managementstrategien (HRM) ein.
- Bisher sind kaum Versuche einer Flexibilisierung des Arbeitskräfteeinsatzes festzustellen. Es wurden jedoch Modelle eingeführt, um Überstunden, die angesichts des Personalabbaus in vermehrtem Ausmaß anfallen können, in Freizeit und weniger in Entlohnung abzugelten. Der Personalabbau bewirkt auch eine Leistungsverdichtung und Steigerung der Arbeitsintensität in der Wasserwirtschaft.
- Im Sektor Wasserwirtschaft gibt es noch eine sehr traditionelle Gewerkschaftsorientierung der Belegschaften und dementsprechend hohe Mitgliedszahlen. Die Beschäftigten werden nach Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes entlohnt. In den privaten Unternehmen gibt es Haustarife, die aber 5-10% unter den öffentlichen Tarifverträgen liegen. Außerdem gibt es in gut organisierten und prosperierenden Unternehmen Betriebsvereinbarungen. Hier gibt es bereits Versuche die darin festgelegten übertariflichen Regelungen abzubauen. Dies betrifft meist eher jüngere, neu eingestellte ArbeitnehmerInnen, die meist nur noch nach dem allgemeinen Tarifvertrag entlohnt werden. Es gibt daher in einigen Unternehmen bereits verschiedene Entlohnungsniveaus. Außerdem wird die Einführung neuer, niedrigerer Lohnkategorien im Manteltarifvertrag diskutiert, was die Gewerkschaft aber verhindern will. Ein zentrales Thema der Gewerkschaft wird in Zukunft auch die Besitzstandswahrung der BeamtInnen im Sektor Wasserwirtschaft sein. Da im Sektor auch eine andere Ge-

werkschaft v.a. in Ostdeutschland (Gewerkschaft Bergbau Chemie) Fuß zu fassen versucht und daher den Unternehmen niedrigere Tarifverträge anbietet, gibt es auch Konflikte zwischen den Organisationen der ArbeitnehmerInnen. Die Gewerkschaft ver.di ist gegen eine weitere Liberalisierung und Privatisierung der Wasserwirtschaft.