

Zwischen Tradition, Strukturwandel und Shareholder Value – Arbeitgeberverbände in der Energiewirtschaft

Die Landschaft der Arbeitgeberverbände verändert derzeit ihr Profil. Viele Arbeitgeberverbände haben mit einem Rückgang ihrer Mitgliederzahlen zu kämpfen; zugleich bieten sie auch Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (OT) an, setzen gegen die Gewerkschaften tarifliche Öffnungsklauseln für Tarifunterschreitungen durch und treiben damit die Erosion der Tarifautonomie voran. Auf den ersten Blick heben sich die Arbeitgeberverbände der Energiewirtschaft deutlich von diesem Profil ab. Sie sind nach wie vor mitgliederstark, verfolgen keine OT-Strategie und fordern keine Tarifabweichungen. Auf den zweiten Blick zeigt sich jedoch, dass diese Verbände wegen der Dominanz der großen und finanzwirtschaftlich gesteuerten Energieanbieter schwache Akteure sind und dass sie funktionale Äquivalente für Tarifabweichungen durchsetzen, die für die Prägekraft der Tarifverträge nicht minder gefährlich sind.

THOMAS HAIPETER

1. Arbeitgeberverbände in der Forschung

Die Tarifautonomie, institutioneller Eckpfeiler der Arbeitsbeziehungen in Deutschland, steckt in der Krise. Die Tarifbindung nimmt in vielen Branchen ab, Tarifverträge werden für betriebliche Regelungsoptionen geöffnet oder können betriebsbezogen unterschritten werden, und die Tarifstandards zwischen Branchen und Beschäftigtengruppen fragmentieren zusehends. Tarifverträge mit branchenumfassendem Geltungsbereich, Tarifvorrang und homogene Tarifstandards gehören mehr und mehr der Vergangenheit an. Arbeitgeberverbände sind Getriebene und Treiber dieser Veränderungen zugleich. Auf der einen Seite leiden sie unter der relativen Schwäche der Gewerkschaften, denen es immer weniger gelingt, die Tarifbindung der Unternehmen zu erzwingen. Das grundlegende Organisationsproblem der Arbeitgeberverbände besteht ja darin, dass ihre Mitglieder ihrerseits kollektive Akteure mit eigener Handlungsmacht sind, die gegenüber den Beschäftigten einen Machtvorteil haben – und deshalb die Arbeitgeberverbände nur dann brauchen, wenn sie starken Gewerkschaften gegenüberstehen (Traxler 1999). Folgt man den Ergebnissen der Korporatismusforschung, so führt eine Schwächung der Gewerkschaften deshalb dazu, dass sich die Verbände stärker auf die Mitgliedergewinnung und -erhaltung konzentrieren. Und je mehr sie dies tun, umso mehr büßen sie ihre

Fähigkeit ein, Interessen kollektiv und unabhängig von den Mitgliedern zu definieren und nach außen durchzusetzen (Schmitter/Streeck 1981). Die Handlungsstrategie der Verbände verschiebt sich demnach von der Einfluss- zur Mitgliedschaftslogik, und die Verbände verlieren ihr korporatistisches Profil, das für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen bis in die 1990er Jahre hinein charakteristisch war.

Auf der anderen Seite haben die Arbeitgeberverbände dabei neue Strategien entwickelt, die ihrerseits die Erosion der Tarifautonomie vorantreiben. Dazu zählen vor allem die Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (OT) auf der Seite der Organisationspolitik sowie die Verbetrieblung der Tarifverträge durch Öffnungsklauseln mit betrieblichen Ausgestaltungs- und Unterschreitungsmöglichkeiten der Tarifvertragsnormen auf der Seite der Tarifpolitik. Beide definieren ein gemeinsames Deutungs- und Problemlösungsmuster der Arbeitgeberverbände, und beide führen dazu, dass bestehende Tarifnormen von den Unternehmen unterlaufen oder umgangen werden können. Nicht von ungefähr sind deshalb in den letzten Jahren die Arbeitgeberverbände wieder in das Zentrum des Forschungsinteresses gerückt. Inzwischen besteht ein recht guter Kenntnisstand zu den Verbandsstrukturen und ihren Veränderungen (als Überblick Schroeder/Weßels 2010). Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Entwicklung unterschiedlicher Branchen und Sektoren wie der Holzindustrie und anderer mittelständischer Branchen (Völkl 2002), der chemischen In- ▶

dustrie (Müller-Jentsch 2010), der Metallindustrie (Thelen 2000; Haipeter/Schilling 2006) oder des öffentlichen Dienstes (Keller 2010), aber auch hinsichtlich der Verbreitung unterschiedlicher Formen interner Interessenbearbeitung von der Zulassung zum Verband über Stimmrechte bis zu Schlichtungs- und Ausschlussverfahren (Behrens 2011).

Auf diese Weise wurde der Blick auf die Differenzierungen der Verbandsstrukturen und -strategien zwischen den Branchen und ihren Verbänden gelenkt (ebd.). Zum einen sind die Problemlagen zwischen den Verbänden sehr unterschiedlich. Verbände mit relativ stabiler Mitgliederstruktur (chemische Industrie) stehen Verbänden mit starken Erosionstendenzen (Holzindustrie) gegenüber. Zum anderen sind auch die strategischen Antworten der Arbeitgeberverbände auf ihren zentralen Handlungsfeldern der Organisations- und der Tarifstrategien nicht deckungsgleich. OT-Strategien beispielsweise können eingeführt werden, um die Flächentarifverträge zu untergraben, aber auch, um neue Betriebe als Mitglieder zu gewinnen. Und die Verbetrieblichung der Tarifverträge kann sich vorrangig auf Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen und damit auf Tarifunterschreitungen beziehen, es können jedoch auch betriebliche Ausgestaltungsmöglichkeiten beispielsweise bei der Arbeitszeit im Vordergrund stehen.

Strukturen und Strategien der Arbeitgeberverbände in der Energiewirtschaft sind bislang nicht untersucht worden. Mit Blick auf die Mitgliederzahlen rangieren sie auch deutlich hinter prominenteren Arbeitgeberverbänden der Metallindustrie oder des öffentlichen Sektors. Auch galt die Energiewirtschaft als vormals quasi-öffentlicher Sektor lange Zeit als Hort institutioneller Stabilität der Arbeitsbeziehungen. Doch diese Zeiten sind seit der Liberalisierung der Energiewirtschaft und der politischen Regulierung des Atomausstiegs und der Energiewende vorbei. Die wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven haben sich grundlegend gewandelt. Die großen Energieunternehmen schlagen unter den Vorzeichen finanzwirtschaftlicher Steuerung neue Strategien des Personalabbaus und der Kostenreduzierung ein, und es brechen neuartige Tarifkonflikte mit den Gewerkschaften auf. Welche Rolle spielen die Arbeitgeberverbände in dieser Entwicklung, was macht ihre Besonderheiten aus und welche strategischen Ziele haben sie entwickelt? Diesen Fragen geht der Beitrag nach. Die folgenden Ausführungen beruhen auf einem Forschungsprojekt, in dessen Rahmen Experten der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften befragt und vielfältige Quellen ausgewertet worden sind.¹

lichen Daseinsvorsorge. Bis zu dieser Zeit war der Energiemarkt in regionale Versorgungsmonopole zwischen neun großen Energieversorgern aufgeteilt. Diese Unternehmen waren zwar privatwirtschaftlich organisiert, die öffentliche Hand hielt jedoch jeweils wesentliche Aktienanteile. Unterhalb der Gebietsmonopolisten gab es noch eine Struktur von Regionalversorgern und, in den meisten größeren deutschen Städten, von Stadtwerken. Energiepreise wurden auf Grundlage der Herstellungskosten und eines standardisierten Gewinnaufschlags der Unternehmen kalkuliert und durch Preiskontrollen überwacht. Neben den Versorgungsmonopolen gab es kleinere regionale Anbieter, die einzelne Regionen mit Strom, Wärme oder Wasser versorgten, sowie lokale Anbieter in den Kommunen, die öffentlichen Stadtwerke. Auch die regionalen Anbieter waren teilweise Stadtwerke, die Leistungen über die kommunalen Grenzen hinaus anboten.

Mit Blick auf die Arbeitsbeziehungen und die Tarifautonomie wies die deutsche Energiewirtschaft zwei Besonderheiten auf. Erstens waren in der Branche aus historischen Gründen mehrere Gewerkschaften aktiv; in den öffentlichen Unternehmen und denen mit öffentlichem Mehrheitsbesitz war dies die ÖTV (und später Ver.di), in den privaten Unternehmen mit eigenen Förderstätten für Kohle oder großen Energieproduktionsbetrieben die IG BCE respektive ihre Vorläufer. Die zweite Besonderheit bestand darin, dass die Stadtwerke als kommunale Betriebe nicht von den Arbeitgeberverbänden der Energiewirtschaft repräsentiert wurden, sondern von den kommunalen Arbeitgeberverbänden. Auch die vergleichsweise kleine deutsche Ölindustrie ist und war nicht in den Verbandsstrukturen der Energiewirtschaft integriert, sondern in denen der chemischen Industrie.

Marktstrukturen und -regulierung änderten sich grundlegend mit der europaweiten Liberalisierung der Energiemärkte durch die EU-Direktive des Jahres 1996. Der Markt wurde geöffnet; Energiekonsumenten erhielten das Recht auf freie Wahl des Energieanbieters. Diese Regelungen erwiesen sich rasch als unzureichend für die Schaffung eines freien Netzzugangs und bescherten den großen Energieunternehmen hohe Gebühreneinnahmen und deutliche Konkurrenzvorteile. Im Jahr 2003 verabschiedete die EU eine neue Direktive zur beschleunigten Liberalisierung, in deren Umsetzung im Jahr 2005 in Deutschland dann mit der Bundesnetzagentur eine neue Energiebehörde zur Kontrolle des Netzzugangs und der Netzpreise geschaffen wurde und zugleich die großen Energieanbieter gezwungen wurden, ihre Netzbetriebe rechtlich von der Energieproduktion zu tren-

2. Energiewirtschaft – Eine Branche im Wandel

Bis Ende der 1990er Jahre war die Energiewirtschaft eine stark regulierte Branche. Energieproduktion und -verteilung galt als natürliches Monopol und Aufgabe der öffent-

¹ Diese explorative Studie wurde mit einjähriger Laufzeit vom italienischen Arbeitgeberverband der Energiewirtschaft, Confindustria Energia, finanziert und kürzlich abgeschlossen. Im Rahmen des Projektes wurden Experten aus der Geschäftsführung der Arbeitgeberverbände sowie Tarifexperten der Gewerkschaften befragt und schriftliche Quellen wie Tarifvereinbarungen, Verbandsorganigramme und Internetdokumente ausgewertet.

nen. Seit 2009 steuert die Bundesnetzagentur die Preise für Netznutzung durch Erlös-Obergrenzen (die sog. Anreizregulierung).

Atomausstieg und die Förderung regenerativer Energien bildeten die zweite wichtige Veränderung der Marktstrukturen neben der Liberalisierung. Im Erneuerbare Energiegesetz und dem Atomausstiegsgesetz des Jahres 2002 wurden die Privilegierung und Förderung regenerativer Energiequellen sowie Restlaufzeiten für die Atomkraftwerke in Deutschland bis zum Jahr 2023 festgelegt. Zwar wurde der Atomausstieg von der schwarz-gelben Bundesregierung im Jahr 2009 wieder in Teilen zurückgenommen, dann jedoch mit der Energiewende des Jahres 2011 rasch wieder eingeführt. Dies war verbunden mit weiteren Maßnahmen, zu denen verbindliche Ziele für die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien sowie die Beschleunigung des Netzausbaus von Nord nach Süd (zum Energietransfer aus den Nordsee-Offshore Windkraftanlagen) und der rechtlichen Verselbstständigung der Netzbetreiber gehörten.

Die Liberalisierung hat sich für die großen Energiekonzerne als überaus profitables Geschäft erwiesen. Grundlage dafür war die Stärkung der Marktpositionen durch eine Vielzahl von Fusionen untereinander, aus denen dann schließlich die vier großen Energieunternehmen E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall Europe hervorgingen. Obwohl sie ihre rechtliche Monopolposition verloren hatten, konnten sie eine dominante Position auf dem Energiemarkt einnehmen. Im Jahr 2006 hielten sie einen Anteil am Stromabsatz von rund 57 %, und ihr Anteil an der Stromproduktion betrug 100 % der Grundlast und 85 % der Spitzenlast (Bontrup/Marquardt 2010).

E.ON und RWE haben nach der Fusionswelle zunächst eine Strategie diversifizierter Kerngeschäftsfelder neben der Energie eingeschlagen. Im Falle E.ONs zählten dazu die Telekommunikation und chemische Produkte, bei RWE konzentrierte sich die Ausweitung auf Wasser, Abfall und Recycling. In beiden Unternehmen erwies sich diese Strategie als wenig erfolgreich, und nur wenige Jahre später haben die Unternehmen die meisten Anteile in diesen Bereichen wieder verkauft. Wegen der hohen Profitabilität des Energiegeschäfts konnten die Unternehmen dennoch weiter expandieren, und sie taten dies durch internationale Akquisitionen (Bontrup/Marquardt 2010). In diesem Prozess wurden die Großunternehmen zugleich Vorreiter einer starken Kapitalmarktorientierung (Faust et al. 2011) mit ambitionierten Renditezielen, Ausrichtung am Unternehmenswert und Steuerung der Unternehmenseinheiten durch finanzwirtschaftliche Kennziffern. Ähnlich wechselhaft verlief übrigens auch ihre Expansion in die Welt der Stadtwerke, in die sich die Großunternehmen mit vielen Beteiligungen eingekauft hatten, die sie aber schließlich teilweise – wie beispielsweise E.ON die große Beteiligungsgruppe Thüga mit über 90 Beteiligungen – an kommunale Energieverbände wieder verkauft haben. Auch Kommunen kaufen derzeit Anteile an ihren teilprivatisierten Stadtwerken zurück (Matecki/Schulten 2013).

Mit der Liberalisierung haben sich auch die Betriebs- und Beschäftigtenzahlen der Energiewirtschaft deutlich verändert (Statistisches Bundesamt 2013). Nachdem die Zahl der Betriebe im Zuge der Fusionswelle zunächst gesunken ist, lässt sich mittlerweile ein deutlicher Anstieg der Betriebszahlen verzeichnen. Er wird angetrieben durch neue Energievertriebsunternehmen, neue Erzeuger alternativer Energien sowie die teilweise – bei der Verselbstständigung der Netzbetreiber – rechtlich geforderte, teilweise auch strategisch gewollte Auslagerung von Geschäftstätigkeiten der Großunternehmen. Anders als die Zahl der Betriebe nahm die Beschäftigung deutlich ab. Zwischen 1995 und 2010 sank die Beschäftigtenzahl in der Elektrizitätswirtschaft von 263.600 auf rund 191.600 Beschäftigte und damit auf nur noch 73 % des Ausgangswertes. Wichtigste Triebkraft dieser Entwicklung waren die Kostensenkungs- und Auslagerungsprogramme, die von den Großunternehmen nicht zuletzt unter den Vorzeichen des Shareholder Value durchgeführt wurden. Kostensenkung erfolgte dabei vorrangig durch sozialverträglichen Personalabbau und nicht durch Druck auf die Tariflöhne, die sich die Unternehmen bei sprudelnden Gewinnen problemlos leisten konnten.

Mit der „Energiewende“ änderten sich allerdings die Rahmenbedingungen. Zum einen verloren nun die Atomkraftwerke wegen geringer Restlaufzeiten und sinkender Kapazitätsnutzung ihre Wirtschaftlichkeit. Und zum anderen verschlechterte sich auch die Profitabilität der konventionellen Kohle- oder Gaskraftwerke, weil diese nicht mehr kontinuierlich ausgelastet werden, sondern wegen der Priorität der erneuerbaren Energien nur noch die Lücken zwischen der Energienachfrage und dem Angebot durch erneuerbare Energien füllen. Nach Expertenangaben (eigene Interviews, Experte VAEU) sank die Kapazitätsnutzung dieser Werke um bis zu 50 %.

Ein Indikator dieser Entwicklung sind die Gewinnwarnungen, die von einzelnen Großunternehmen seitdem erstmals ausgegeben wurden. Freilich ist dabei zu bedenken, dass die Warnungen auf der Grundlage hoher Gewinnerwartungen und Renditeziele erfolgten. So oder so hat die Sicherung des Shareholder Value in den Unternehmen aber dazu geführt, dass nunmehr auch die tariflichen Entgelte als relevanter Bestandteil der Personalkosten gesehen werden und damit dem Kostensenkungsdruck unterliegen.

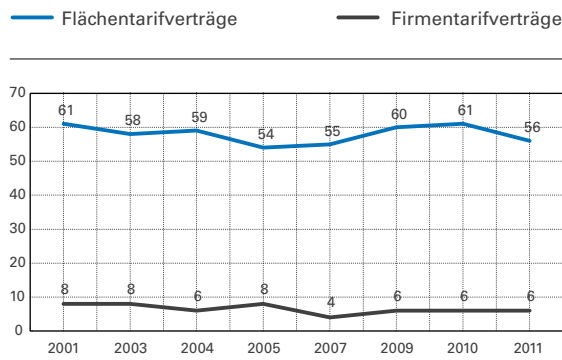
3. Organisationsstrukturen und -strategien der Arbeitgeberverbände

Die Energiewirtschaft gehört zu den Branchen mit traditionell hohem und überdurchschnittlichem Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände. Nach den Daten des IAB-Betriebspanels, das Wasser- und Abfallwirtschaft sowie den Bergbau zum Energiesektor hinzuzählt, waren im Jahr 2011 56 % der Unternehmen in der überbetrieblichen Ta- ▶

ABB. 1

Tarifbindung nach Betrieben

Angaben in Prozent



Quelle: Nach Daten des IAB-Betriebspanels, vgl. Ellguth/Kohaut (2012).

WSI Mitteilungen

rifbindung und 6 % der Betriebe hatten einen Firmentarifvertrag abgeschlossen (Abbildung 1). Weil es quasi keine OT-Mitgliedschaften gibt und auch die Unternehmen mit Firmentarifverträgen im Arbeitgeberverband sind, sind in der Branche Tarifbindung und Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände nahezu deckungsgleich. Zwar hat der Organisationsgrad nach diesen Zahlen im letzten Jahrzehnt insgesamt von 69 % auf 64 % abgenommen, doch verlief die Entwicklung nicht stetig, sondern schwankend, sodass ein eindeutiger Trend kaum auszumachen ist. Zudem lag die Tarifbindung nach Betrieben 2012 weit über dem Durchschnitt der Gesamtwirtschaft von 32 %.

Im Jahr 2011 waren insgesamt 434 Betriebe mit 149.000 Beschäftigten Mitglied in den Arbeitgeberverbänden der Branche (<http://www.vaeu.de>). Eine Ursache für den leichten Rückgang des Organisationsgrades ist das Entstehen neuer Energievertriebsunternehmen und neuer Anbieter

erneuerbarer Energien. Die Arbeitgeberverbände haben nach internen Diskussionen bislang darauf verzichtet, diese Unternehmen zur Mitgliedschaft zu bewegen. Ausschlaggebend dafür waren zwei Gründe. Erstens handelt es sich dabei vor allem um Kleinunternehmen, die schwer zu organisieren und finanziell wenig attraktiv für die Verbände sind. Und zweitens haben auch die Gewerkschaften noch keine Anstrengungen unternommen, dort Mitglieder zu rekrutieren, was wiederum die Attraktivität einer Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband für die Unternehmen gesteigert hätte. „Wir haben mal diskutiert, ob wir die neuen Stromanbieter nicht zu organisieren versuchen sollten. Das ist aber schwierig. Es handelt sich zumeist um kleine Unternehmen mit 10 – 20 Beschäftigten. Und die haben ihrerseits gar keinen Druck, zu uns zu kommen – denn sie stehen nicht im Fokus der Gewerkschaften. Und dann haben wir die Windkraftanbieter.“ (Experte VAEU)

Analog zu anderen Branchen weisen die Arbeitgeberverbände der Energiewirtschaft als eingetragene Vereine zwei Organisationsebenen auf, die der Einzelverbände, in denen die Unternehmen Mitglieder sind, und die des Dachverbandes, in denen die Einzelverbände Mitglieder sind. Die Einzelverbände sind zugleich Mitglieder in den regionalen Landesvereinigungen der Arbeitgeberverbände. Insgesamt hat der Dachverband VAEU (Vereinigung der Arbeitgeberverbände energie- und versorgungswirtschaftlicher Unternehmungen) mit Sitz in Hannover sieben Einzelverbände (Übersicht 1). Darunter ist auch der AVN, der eine Reihe von Nahverkehrsunternehmen organisiert, die früher in eigentumsrechtlichen Verbindungen zu Energieunternehmen standen.

Die Verbände haben jeweils die Verbandsorgane Mitgliederversammlung, Vorstand mit Präsident und Geschäftsführung. Der aus drei oder vier Mitgliedern bestehende ehrenamtliche Vorstand wird auf den jährlich stattfindenden Mitgliederversammlungen für einen Zeitraum von zwei oder drei Jahren – je nach Verband und Statuten – gewählt und entlastet. Der Vorstand wiederum setzt Beschlüsse der Mitgliederversammlung um, entscheidet über Eintritte und Ausschlüsse von Mitgliedern und kontrolliert die hauptamtliche Geschäftsführung. Die Gestaltung der Mitgliederbeiträge wird auf den Mitgliederversammlungen festgelegt. In fast allen Verbänden hat jedes Mitglied eine Stimme; Ausnahme ist der AVEU, bei dem das Stimmrecht an die Beschäftigtenzahl der Betriebe – eine Stimme je 150 Beschäftigte – geknüpft ist.

Die Verbandsstruktur der Energiewirtschaft weist fünf Besonderheiten auf. Die Erste ist die, dass die Organisationsdomänen der Verbände nicht nur regional bestimmt sind. Vielmehr gruppieren sie sich auch firmenbezogen um die großen vier Energieanbieter, die jeweils mit ihren zahlreichen Tochter- und Beteiligungsgesellschaften in die Verbände einbezogen sind. Genauere Informationen zur Struktur der Mitgliedsunternehmen liegen zwar nicht vor; die Gliederung der Organisationsdomänen deutet allerdings einen starken Einfluss der Großunternehmen an.

ÜBERSICHT 1

Mitgliedsverbände der VAEU und ihre Organisationsdomänen

AGV Ba-Wü (Arbeitgeberverband der Elektrizitätswerke Baden-Württemberg)	EnBW und Baden-Württemberg
AGV Energie (Arbeitgeberverband Energie Südwest)	Rheinland-Pfalz
AGV Bayern (Arbeitgebervereinigung Bayerischer Energieversorgungsunternehmen)	E.ON und Bayern
AGWE (Arbeitgeberverband von Gas-, Wasser- und Elektrizitätsunternehmen)	Nordrhein-Westfalen und RWE
AVE (Arbeitgebervereinigung energiewirtschaftlicher Unternehmungen)	E.ON, Vattenfall Europe, Hessen
AVEU (Arbeitgeberverband energie- und versorgungswirtschaftlicher Unternehmen)	Berlin und Ostdeutschland
AVN (Arbeitgebereinigung öffentlicher Nahverkehrsunternehmen)	Nahverkehrsunternehmen

WSI Mitteilungen

Die zweite Besonderheit besteht darin, dass fünf der sieben Verbände – AGV Bayern, AGWE, AVE, AVEU und AVN – ihre Geschäftsführung auf den Dachverband VAEU übertragen und in Hannover zentralisiert haben. Der Geschäftsführer und die drei weiteren Experten der Geschäftsführung, unter ihnen drei Juristen und ein promovierter Volkswirt, sind jeweils in Mehrfachfunktionen für die Einzelverbände und den Gesamtverband zuständig. Die Doppelfunktionen können bei den Experten Rollenkonflikte hervorrufen. Tarifverhandlungen führen sie immer in der Funktion der Einzelverbände, nicht des VAEU, weil dieser von den Mitgliedsverbänden nicht für den Abschluss von Tarifverträgen autorisiert ist. Dennoch kann die Doppelfunktion auch Vorteile für die Unternehmen haben, und für den VAEU bietet sie die Möglichkeit einer vorsichtigen tarifpolitischen Koordinierung. „In den Verhandlungen achte ich immer darauf, dass ich gewissermaßen pro domo tätig bin und andere Interessen zurückstelle. Allerdings bringe ich auch übergeordnete Interessen mit ins Spiel. Beispielsweise bei der Frage, welche Auswirkung eine Regelung zu einem Thema auf andere Tarifverträge haben könnte. Das macht aber auch den Reiz für die Unternehmen aus, dass ich jemand bin, der den Gesamtüberblick über die Branche hat.“ (Experte VAEU)

Die dritte Besonderheit ist die, dass nach den Statuten innerhalb der Einzelverbände unterschiedliche Tarifgruppen gebildet werden können. Die Verbände schließen zu meist keine einheitlichen Tarifverträge für ihre Organisationsdomäne ab, sondern weisen eine differenzierte Tarifstruktur auf, in der jeweils die vier Großunternehmen – aber auch andere Unternehmenszusammenhänge – eigene Tarifgruppen mit eigenständigen Tarifwerken bilden.

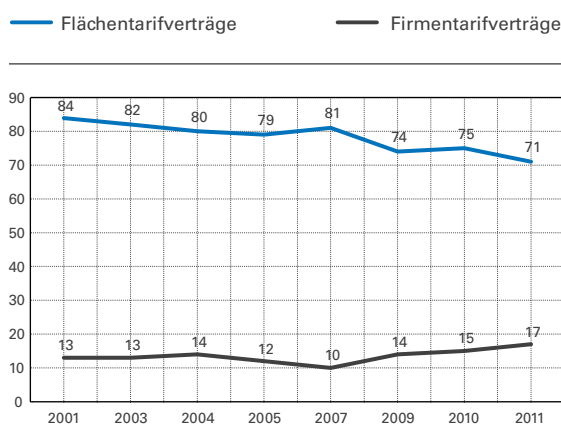
Die vierte Besonderheit ist der weitgehende Verzicht der Arbeitgeberverbände auf eigene Lobbyaktivitäten. Zentrale Dienstleistung der Verbände neben dem Abschluss von Tarifverträgen ist die arbeitsrechtliche Beratung, die insbesondere von den kleineren Unternehmen intensiv genutzt wird. Auch die Verbandsinformationen über Internet oder in Broschürenform werden nach Aussage der Experten stark nachgefragt. Beim Lobbying hingegen gibt es zum einen die Wirtschaftsverbände (und unter ihnen vor allem den erst im Jahr 2007 gegründeten Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft), die die Produktmarktinteressen der Branche vertreten. Zum anderen aber wollen die Großunternehmen das Heft des Handelns in der Hand behalten und Lobbyarbeit nicht an die Arbeitgeberverbände delegieren. „Lobbyarbeit machen vor allem die Wirtschaftsverbände. Und hinzu kommt: Die großen Unternehmen machen für sich selber Lobbyarbeit. Man kann schon fast sagen: Die legen eigentlich gar keinen Wert auf die Vertretung gemeinsamer Brancheninteressen durch die Verbände. Nach dem Motto: Was kümmert mich das, was RWE macht?“ (Experte IG BCE).

Fünftens schließlich ist festzustellen, dass die Arbeitgeberverbände der Energiewirtschaft auf neue Organisationsstrategien weitgehend verzichten. Dies gilt insbesondere für

ABB. 2

Tarifbindung nach Beschäftigten

Angaben in Prozent



Quelle: Nach Daten des IAB-Betriebspanels, vgl. Ellguth/Kohaut (2012).

WSI Mitteilungen

die Entwicklung einer OT-Strategie. Risiken und Chancen der OT-Strategie sind in den Verbänden zwar intensiv diskutiert worden, doch wurde dieser Weg dann nicht eingeschlagen. Nur in einem der sieben Verbände, dem AVEU, sieht die Satzung einen OT-Mitgliedschaftsstatus vor. Und dieser wird nur von drei oder vier Unternehmen genutzt. Dafür gibt es zwei Gründe: Zum einen zeigen die Arbeitgeberverbände wenig Ehrgeiz, die neuen Unternehmen aus Vertrieb oder erneuerbaren Energien aktiv zu organisieren; der OT-Status könnte dafür als Organisationsanreiz genutzt werden. Diese Strategie wurde aber zum anderen deshalb nicht verfolgt, weil in den Deutungsmustern der Mitglieder und Verbandsspitzen die Tarifverträge als Selbstverständlichkeit und als wichtiges kollektives Gut betrachtet werden, die durch OT-Mitgliedschaften infrage gestellt würden. „OT-Verbände, das entspräche nicht dem Selbstverständnis unserer Mitglieder und der Vorsitzenden der Einzelverbände. Sie stehen zur Tarifbindung; die Tarifverträge werden von den Unternehmen selbstverständlich anerkannt.“ (Experte VAEU).

4. Tarifverträge und Tarifpolitik

Die Tarifbindung nach Beschäftigten in der Energiewirtschaft liegt, wie auch die nach Betrieben, weit über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Insgesamt waren im Jahr 2011 88 % der Beschäftigten tarifgebunden, davon 71 % in einem überbetrieblichen und 17 % in einem firmenbezogenen Tarifvertrag (Ellguth/Kohaut 2012; *Abbildung 2*). Allerdings ist die Tarifbindung im letzten Jahrzehnt um 9 % gesunken. Zudem fand vor allem in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts eine leichte Verschiebung zugunsten der

Firmentarifverträge statt, die auf Auslagerungen und Ausgründungen der Großunternehmen beruhen dürfte.

Die überbetrieblichen Tarifverträge werden durch die innerhalb und zwischen den Einzelverbänden bestehenden Tarifgruppen strukturiert. Die Tarifgruppen zu E.ON und Vattenfall Europe sind jeweils verbandsübergreifend zwischen zwei Verbänden organisiert. Zudem gibt es Tarifgruppen auch zu Unternehmensverbänden wie der Thüga (Übersicht 2).

Trotz der Differenzierung nach Tarifgruppen sind die Verhandlungsführungen wegen der Zentralisierung der Geschäftsführung im VAEU häufig personenidentisch. Die Tarifkommissionen der Arbeitgeber hingegen rekrutieren sich aus Vertretern der Unternehmen der jeweiligen Tarifgruppen. Die Verbandsexperten fragen auch kleinere und nicht vertretene Unternehmen nach ihren Wünschen und Interessen. Insgesamt aber dominieren die Großunternehmen. „Die Verhandlungen führen die Arbeitgeberverbände. Das aber in enger Abstimmung mit den Großunternehmen. Es kommt bei Verhandlungen vor, dass nachts der Vorstandsvorsitzende des jeweiligen Großunternehmens angerufen und gefragt wird, ob das Ergebnis auch so von seiner Seite aus akzeptabel ist.“ (Experte IG BCE).

Integrationsprobleme der kleineren Unternehmen wie Regionalversorger oder kommunale Energieanbieter, soweit nicht in den kommunalen Arbeitgeberverbänden organisiert, sind bislang aber nicht aufgetaucht, weil diese ihrerseits von der führenden Rolle der Großunternehmen bei Tarifverhandlungen profitieren. Die Großunternehmen fungieren als Avantgarde bei der Durchsetzung neuer Tarifnormen im Interesse des Arbeitgeberlagers. Die Tarifverhandlungen der Branche laufen, wie anderswo auch, nach dem Geleitzugprinzip ab, das hier aber auf besondere Weise funktioniert. Eines der Großunternehmen übernimmt die Führung bei der Durchsetzung eines konfliktbehafteten Themas (wie beispielsweise möglichst niedriger Anstiege der Tarifentgelte oder der tariflichen Ausgestaltung des Per-

sonalabbaus), und die anderen Tarifgruppen übernehmen diese Regelungen dann in ähnlicher Weise. Der Vorzug für die kleineren Unternehmen besteht vor allem darin, dass sich Tarifkonflikte auf die Großunternehmen konzentrieren. Aus diesem Grund führen die Arbeitgeberverbände auch keine Streikkassen. Die Großunternehmen, in denen sich – EnBW ausgenommen – nach den Fusionswellen inzwischen die Organisationsbereiche der Gewerkschaften überschneiden, können die Kosten von Arbeitskämpfen aus eigenen Mitteln schultern. „Die Unternehmen betrachten es als Vorzug, dass sie als Verbandsmitglieder nicht so stark im Fokus der Gewerkschaften stehen. Wenn gestreikt wird, sind die Kleinen davon nicht betroffen. Die kleineren sind an dieser Stelle ganz froh, im Windschatten der Großen segeln zu können.“ (Experte VAEU).

Die Tarifinhalte sind wegen der Fusionswelle und des Geleitzugprinzips der Tarifverhandlungen homogener geworden. Die Dauer der Arbeitszeiten liegt zumeist bei 38 Wochenstunden, und alle Tarifverträge gestatten eine weitreichende Flexibilisierung der Arbeitszeiten bis hin zu Lebensarbeitszeitkonten. In allen Tarifverträgen wurde das vormals prägende Senioritätsprinzip zugunsten einer Stärkung der Leistungsvergütung – teilweise beruhend auf Zielvereinbarungen als tariflichem Entgeltgrundsatz – weitgehend abgeschafft. Zudem enthalten die Tarifverträge, was die gewachsene Kapitalmarktorientierung der Unternehmen ausdrückt, vielfach auch Erfolgsentgelte als Entgeltkomponente, die an finanzwirtschaftliche Kennziffern gebunden sind. Schließlich finden sich in den meisten Tarifverträgen Regelungen zum Sozialschutz, die durch befristeten Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen oder tariflichen Bestandschutz bei Auslagerungen und Ausgründungen der Beschäftigungssicherung dienen. Nicht existent sind allerdings Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen. Den Verzicht darauf begründen die Arbeitgeberverbände mit der Gegenwehr der Gewerkschaften. „Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen haben wir aber nicht. Die Unternehmen wären darüber sicherlich erfreut, aber für die Gewerkschaften ist das Thema schwierig. In dieser Frage verhält sich die IG BCE auch im Energiebereich ganz anders als in ihrer Chemiesparte.“ (Experte VAEU).

Dieses Bild modernisierter Tarifverträge mit guten Arbeitsbedingungen hat allerdings starke Risse bekommen. Ausschlaggebend dafür sind vor allem zwei Entwicklungen, die beide zu den ersten Arbeitskämpfen in der Branche seit Jahrzehnten geführt haben. Die erste Entwicklung wird durch die Aufweichung des Sozialschutzes und die Einführung differenzierter Tarifstandards für unterschiedliche Beschäftigtengruppen markiert. Einzelne separate Tarifverträge für einfache Dienstleistungen, wie den Kantinenbetrieb oder für gesonderte Bereiche wie IT-Dienstleistungen, gab es bereits seit längerer Zeit. Im Jahr 2011 aber nahmen solche Differenzierungen eine neue Qualität an, als E.ON gesonderte Tarifstandards für seine Personal- und Controllingabteilungen forderte und auch durchsetzte. Die organisatorischen Voraussetzungen dafür hatte das Unter-

ÜBERSICHT 2

Tarifgruppen der Arbeitgeberverbände

Verband	Organisationsdomänen und Tarifgruppen
AGWE	RWE/Nordrhein-Westfalen
AVE	E.ON/Thüga/Vattenfall Europe
AVEU	Vattenfall Europe/Ostdeutschland
AGV Bayern	E.ON/Thüga/Bayern
AGV Ba-Wü	EnBW /Baden Württemberg
AGV Energie/Südwest	Rheinland-Pfalz
AVN	Nahverkehr
Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände (Public Employers)	Stadtwerke

WSI Mitteilungen

nehmen dadurch geschaffen, die Abteilungen im Konzern zu zentralisieren und als eigenständige Gesellschaft – mit dem Namen EBUS – auszugründen. Diese Strategie wurde verbunden mit der Drohung, die betreffenden Bereiche nach Rumänien auszulagern, falls nicht Unterschreitungen der tariflichen Lohnstandards von 20 % für bestehende und 40 % für neue Beschäftigte sowie Ausweitungen der Arbeitszeiten auf 40 Wochenstunden eingeführt würden.

Im Kompromiss, dem die Gewerkschaften schließlich zustimmten, wurden die Löhne in geringerem Umfang als gefordert gesenkt – mit relativem Besitzstandschutz für Altbeschäftigte – und die Arbeitszeiten um eine Stunde angehoben. Dennoch wurde damit eine Bresche der Tarifabsenkung auch für die Kernbelegschaften geschlagen, der im Geleitzug die anderen Tarifgruppen vermutlich folgen werden. Es waren wiederum Tarifaueinandersetzungen bei E.ON, in denen diese Bresche entscheidend vergrößert wurde. Im Tarifkonflikt Ende 2012 setzte das Unternehmen, trotz Warnstreiks der Gewerkschaften, eine Abschwächung des Besitzstandschutzes durch. Von nun an muss bei Ausgründungen zwar noch eine Tarifbindung vorhanden sein, aber nicht mehr die der Energiewirtschaft. Die Ausgründung von Tätigkeiten und Beschäftigtengruppen wird zu einem funktionalen Äquivalent für andere Formen der Tarifabsenkung wie Öffnungsklauseln oder Verbandsaustritte und OT-Status. Aus Sicht des VAEU ist dies ein entscheidender Schritt, um die Tarifverträge für die Mitglieder attraktiv zu erhalten. „Unser erstes tarifpolitisches Ziel lautet, Tarifverträge anzubieten, die für unsere Mitglieder so attraktiv sind, dass sie im Tarifvertrag und im Verband bleiben. In diesem Zusammenhang ist der Dienstleistungstarifvertrag des letzten Jahres sehr wichtig.“ (Experte VAEU)

Die zweite Entwicklung markiert das Bestreben, die Lohnkosten zu senken: einerseits durch Personalabbau, andererseits durch Einfrieren der Löhne und Gehälter. Im Gefolge der Energiewende haben die Großunternehmen E.ON und RWE umfassende Personalabbauprogramme angekündigt, in deren Zuge bei E.ON insgesamt 11.000 Stellen (rund 6.000 in Deutschland) und bei RWE 10.400 Stellen (etwa 4.000 in Deutschland) gestrichen werden sollten. Auf Druck der Gewerkschaften konnte der Personalabbau zwar jeweils tarifvertraglich geregelt werden, doch wurde die Beschäftigungssicherheit dabei deutlich verringert, sei es durch Ermöglichung betriebsbedingter Kündigungen bei E.ON oder durch Verkürzung der tariflichen Beschäftigungszusagen auf zwei Jahre bei RWE. Zudem forderten die Unternehmen erstmals die Aussetzung von Lohnsteigerungen in Tarifverhandlungen. Die Gewerkschaften haben deshalb Warnstreiks und – ebenfalls erstmals seit Jahrzehnten bei E.ON zu Anfang dieses Jahres – Urabstimmungen organisiert, um überhaupt noch Lohnsteigerungen durchsetzen zu können.

Mit dem Strategiewandel der Unternehmen und Verbände ziehen neue Konflikte in die Arbeitsbeziehungen ein. Der alte sozialpartnerschaftliche Verteilungskompromiss gehört der Vergangenheit an. Die Gewerkschaften der Bran-

che versuchen deshalb, ihre Konfliktfähigkeit mit einer betriebsnahen Tarifpolitik zu steigern. Die Tarifstrukturen der Branche bieten dafür gute Möglichkeiten. Dies und die Zunahme von Konflikten könnte für die Unternehmen und die Arbeitgeberverbände die von Ver.di erhobene Forderung nach einheitlichen Branchentarifverträgen interessant machen. Denn ein Vorteil der Branchentarifverträge für die Großunternehmen besteht ja darin, die Großunternehmen aus der Konfliktlinie zu nehmen und die Tarifentwicklung an der Leistungsfähigkeit der gesamten Branche auszurichten. Dazu aber bräuchten die Arbeitgeberverbände in der Energiewirtschaft neue Strukturen.

5. Zusammenfassung

Die Arbeitgeberverbände der Energiewirtschaft bieten ein widersprüchliches Bild. Auf der einen Seite weisen sie nach wie vor deutliche Merkmale des korporatistischen Verbandsmodells auf. Sie haben einen hohen Organisationsgrad, der eine umfassende Tarifbindung garantiert. In den Tarifverträgen finden sich keine Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen. Die Verbände lehnen OT-Mitgliedschaften mit Verweis auf die institutionelle Stabilität der Tarifautonomie ausdrücklich ab. Die Zentralisierung der Geschäftsführungen im Dachverband VAEU eröffnen sogar Spielräume der Tarifkoordinierung, die sich Dachverbände in anderen Branchen vergeblich gewünscht haben.

Auf der anderen Seite allerdings sind die Verbände stark mitglieder- und wenig einflussorientiert. Dies ist erkennbar sowohl an der Ausrichtung ihrer Organisations- und Tarifstrukturen auf die Großunternehmen der Branche als auch am Verzicht auf eigene Lobbyaktivitäten als Pressure Group zugunsten der Großunternehmen. Zudem setzen sie mit den Unternehmen neue tarifpolitische Strategien der Tariffdifferenzierung nach unten und des Drucks auf Tariflöhne durch, die sowohl den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als auch den kapitalmarkt-orientierten Geschäftsstrategien der Großunternehmen geschuldet sind. Diese Strategien wirken als funktionale Äquivalente zu OT-Verbänden oder Tariföffnungen, weil sie Tarifabsenkungen auch für Kernbelegschaften ermöglichen. Die Tarifverträge werden damit zwar nicht formal infrage gestellt, aber faktisch unterlaufen und die Tarifkonkurrenz nach unten wird entfacht.

Ein Paradebeispiel für den Erhalt des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen sind die Arbeitgeberverbände in der Energiewirtschaft also nicht. Vielmehr sehen sie sich ähnlichen Problemen im Umgang mit kapitalmarktgetriebenen Unternehmen ausgesetzt wie andere Verbände auch. Anders als anderswo geht hier aber kein Druck auf Tarifunterschreitung von den kleineren Unternehmen aus, weil sie im Windschatten der Großunternehmen segeln können. Wie lange diese aber die Führungsrolle ►

im Tarifgeleitzug behalten wollen, wenn sich die Arbeitskämpfe ausweiten und die Gewerkschaften neue Konflikt- und Beteiligungsstrategien einschlagen sollten, ist schwer zu prognostizieren. ■

LITERATUR

Behrens, M. (2011): Das Paradox der Arbeitgeberverbände. Von der Schwierigkeit, durchsetzungsstarke Unternehmensinteressen kollektiv zu vertreten, Berlin

Bontrup, H. J./Marquard, R.-M. (2010): Kritisches Handbuch der deutschen Elektrizitätswirtschaft. Branchenentwicklung, Unternehmensstrategien, Arbeitsbeziehungen, Berlin

Ellguth, P./Kohaut, S. (2012): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2011, in: WSI-Mitteilungen 65 (4), S. 297–305, http://www.boeckler.de/wsimit_2012_04_ellguth.pdf

Faust, M./Bahn Müller, R./Fisecker, C. (2011): Das kapitalmarktorientierte Unternehmen. Externe Erwartungen, Unternehmenspolitik, Personalwesen und Mitbestimmung, Berlin

Haipeter, T./Schilling, G. (2006): Arbeitgeberverbände in der Metall- und Elektroindustrie: Tarifbindung, Organisationsentwicklung und Strategiebildung, Hamburg

Keller, B. (2010): Arbeitgeberverbände des öffentlichen Sektors, in: Schroeder, W./Weißels, B. (Hrsg.): Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland, Wiesbaden, S. 105–125

Matecki, C./Schulten, T. (Hrsg.) (2013): Zurück zur öffentlichen Hand? Chancen und Erfahrungen der Rekommunalisierung, Hamburg

Müller-Jentsch, W. (2010): Arbeitgeberverbände und Sozialpartnerschaft in der chemischen Industrie, in: Schroeder, W./Weißels, B. (Hrsg.), a. a. O., S. 395–418

Schmitter, P. C./Streeck, W. (1981): The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe, Berlin

Schroeder, W./Weißels, B. (Hrsg.) (2010): Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2013): <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Wirtschaftsbereiche/Energie/Energie.html> (letzter Zugriff 15.03.2013)

Thelen, K. (2000): Why German Employers cannot bring themselves to dismantle the German Model, in: Iversen, T./Pontusen, J./Soskice, D. (Hrsg.): Unions, Employers and Central banks, Cambridge, S. 138–172

Traxler, F. (1999): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Probleme der Verbandsbildung und der Interessenvereinheitlichung, in: Müller-Jentsch, W. (Hrsg.): Konfliktpartnerschaft: Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen, München/Mehring, S. 57–78

Vereinigung der Arbeitgeberverbände energie- und versorgungswirtschaftlicher Unternehmen (VAEU) (2013): <http://www.vaeu.de/> (letzter Zugriff 23.04.2013)

Völkl, M. (2002): Der Mittelstand und die Tarifautonomie. Arbeitgeberverbände zwischen Sozialpartnerschaft und Dienstleistung, München/Mering

AUTOR

THOMAS HAIPETER, PD Dr., ist Leiter der Forschungsabteilung Arbeitszeit und Arbeitsorganisation im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen. Arbeitsschwerpunkte: Arbeits- und Industriesoziologie, Soziologie der Arbeitsbeziehungen.

@ thomas.haipeter@uni-due.de