

Bärbel Feltrini

Europäische Einigung, Bauindustrie und Gewerkschaften

Bärbel Feltrini, geb. 1964 in Frankfurt am Main, Studium der Politologie in Frankfurt und Berlin, ist seit 1991 als Fachreferentin für Internationales in der Abteilung Bundesvorsitzender der Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden, heute Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, tätig.

Der europäische Einigungsprozeß ist eine Tatsache, die die IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) nicht umkehren kann und will, die aber für einen Großteil ihrer Mitglieder Negativerfahrungen mit sich bringt.¹ Das schafft ein Problem für die

¹ Aufgrund des Themas stammen die folgenden Beispiele sämtlich aus dem Saubere ich. Ein Großteil der hier gemachten Aussagen läßt sich jedoch auf die anderen Organisationsbereiche der IG BAU (Land- und Forstwirtschaft) übertragen.

Gewerkschaft, der die Mitglieder vorwerfen, sie habe nicht genügend Durchsetzungskraft, um die mit Europa verbundenen Probleme wirksam zu bekämpfen. Und es schafft ein Problem für die positive Idee eines geeinten, friedlichen, sozialen, freien und demokratischen Europa, die durch die dazu im Widerspruch stehende Realität diskreditiert wird.

Negativerfahrungen mit Europa

Die europäische Einigung wird derzeit von der Bundesregierung mißbraucht, um ihre Spar- und Deregulierungspolitik zu rechtfertigen. Dringend notwendige produktive Investitionen zur Schaffung von Arbeit unterbleiben mit dem Hinweis auf die Europäische Währungsunion. Die angeblichen Sachzwänge der Globalisierung werden benutzt, um sich aus der politischen Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft zu verabschieden. Von dieser Politik sind alle Bürger, vor allem aber die Arbeitnehmer betroffen. Für die Arbeitnehmer der Bauwirtschaft kommen seit Beginn dieses Jahrzehnts weitere konkrete Negativerfahrungen hinzu.

Unmittelbar nach der deutschen Vereinigung schloß die Bundesregierung verstärkt Vereinbarungen mit den Regierungen Mittel- und Osteuropas ab, die mittel- und osteuropäischen Unternehmen die Möglichkeit eröffneten, in der Bundesrepublik Deutschland Werkverträge auszuführen. Diese Möglichkeit stand im Prinzip allen Branchen offen, und zwar maximal bis zu einem für jedes Land individuell festgelegten Arbeitnehmerkontingent, dessen Zahl insgesamt nicht überschritten werden durfte. Auf diesem Weg sollte Konkurrenz auf dem deutschen Arbeitsmarkt verhindert werden. Mit Hilfe der Werkverträge sollten Devisen und Fachkenntnisse nach Mittel- und Osteuropa transferiert werden, als Unterstützung des dortigen Transformationsprozesses zur Marktwirtschaft. Druck auf deutsche Löhne, Arbeitsbedingungen und Tarifverträge konnte von den Werkvertragskontingenten theoretisch nicht ausgehen, da die ausführenden Firmen verpflichtet waren, die deutschen Tarifbedingungen einzuhalten.

Das sind hehre Ziele. Die Wirklichkeit stellt sich anders dar: De facto arbeiteten bis zu 80 Prozent der auf diesem Weg nach Deutschland gekommenen Arbeitnehmer in der Bauwirtschaft. Dies führte in einzelnen besonders stark betroffenen Regionen sehr \vohl zu Druck auf den heimischen Arbeitsmarkt. Weitreichendere Auswirkungen hatte jedoch die Tatsache, daß ein Großteil der über die Werkvertragsabkommen in Deutschland tätigen Unternehmen ihren Arbeitnehmern nicht die ihnen zustehenden deutschen Tariflöhne zahlte. Hinzu kamen häufig miserable Arbeitsbedingungen, unzumutbare Unterkünfte und die Drohung mit dem Verlust des Arbeitsplatzes, falls ein Arbeitnehmer die ihm zustehenden Rechte einklagen würde. Die Wahrscheinlichkeit einer Klage war allerdings gering: Aufgrund der Unterschiede zwischen den Lebenshaltungskosten in Deutschland und in den Herkunftsländern nahmen die Werkvertragsarbeitnehmer eine niedrigere Entlohnung für gleiche Arbeit in Kauf, weil das dadurch erzielbare Einkommen für die heimatlichen Verhältnisse noch immer enorm hoch und damit im Prinzip zufriedenstellend war.

Parallel zu dieser Problematik, die inzwischen durch die Nichtverlängerung der Regierungsabkommen vorläufig entschärft ist, trat 1993 der Europäische Binnenmarkt in Kraft. Dank der Dienstleistungsfreiheit kann nunmehr jedes Unternehmen seine Dienstleistungen in der gesamten Union anbieten - das galt und gilt auch für die Bauwirtschaft. Die Frage, welche Arbeits- und Entlohnungsbedingungen dabei für die betroffenen Beschäftigten zu gelten hätten, war zu diesem Zeitpunkt alles andere als geklärt und ist bis heute nicht wirklich zufriedenstellend beantwortet.

Auf Drängen der IG BAU wurde ein entsprechendes Entsendegesetz in der Bundesrepublik zwar noch vor der europäischen Entsenderichtlinie verabschiedet. Es

konnte aber aufgrund des komplizierten Verfahrens zur Festlegung des für entsandte Arbeitnehmer gültigen Mindestlohnes erst Anfang dieses Jahres wirklich in Kraft treten. Die öffentliche Diskussion hat diesen Mindestlohn dann auch prompt zum Mindestlohn allgemein im Bauwesen erklärt, eine Irrmeinung, die aber durchaus im Sinne der Arbeitgebervertreter nicht nur in der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) sein dürfte, die den normalen Tariflohn schon lange für viel zu hoch halten.

Das Regelungschaos hat eine Flut von Möglichkeiten geschaffen, vorhandene Bestimmungen zu umgehen bzw. Regelungslücken auszunutzen.² Ausländische Baufirmen - durch den ohnehin unter dem normalen Tariflohn liegenden Mindestlohn bereits im Vorteil - verschaffen sich weitere Wettbewerbsvorteile, indem sie keine oder zu geringe Sozialversicherungsbeiträge bezahlen, die Lohnhöhe durch Abzüge für Unterkunft und Verpflegung manipulieren, nur einen Teil ihrer Arbeitnehmer melden in der Hoffnung, auf diese Weise vor Kontrolle geschützt zu sein etc. Nicht wenige Verträge sind auch reine Scheinwerkverträge: So manche portugiesische Baufirma erweist sich bei genauerem Hinsehen in Portugal als Briefkastenfirma, gegründet einzig und allein zu dem Zweck, portugiesische Arbeitskräfte für billiges Geld in Deutschland einzusetzen.

Auch die großen einheimischen Baufirmen profitieren von den billigen Subunternehmern aus Europa. Offiziell protestieren sie zwar gemeinsam mit der IG BAU gegen die Dumpinglöhne. Tatsächlich findet man aber auf allen ihren Großbaustellen lange Subunternehmerketten. Da in Deutschland der Generalunternehmer nicht für die Arbeitsbedingungen bei Subunternehmern haftbar gemacht werden kann, werden Billiglöhne billigend in Kauf genommen. Dasselbe gilt für die Bundesregierung, die, im Gegensatz zu mehreren Landesregierungen, nicht bereit ist, bei ihren öffentlichen Aufträgen von den ausführenden Baufirmen eine Tariftreueerklärung zu verlangen. So senkt sie beispielsweise in Berlin die Kosten für den Bau des neuen Regierungsviertels durch den Einsatz billiger Subunternehmer aus dem Ausland, während es gleichzeitig in Berlin-Brandenburg gegenwärtig gut 30 000 arbeitslose Bauleute gibt. Leidtragende sind die Arbeitnehmer, sowohl die in Deutschland lebenden als auch die vorübergehend hier beschäftigten, die in dieser Situation gegeneinander ausgespielt werden. Aber auch die Europäische Union nimmt hier Schaden, weil sie als Mechanismus zur gezielten Deregulierung mißbraucht wird.

Das eine tun, ohne das Andere zu lassen

Die Beschreibung der gegenwärtigen Situation macht deutlich, in welchem Dilemma sich die IG BAU - wie andere Gewerkschaften auch - bei der Gestaltung ihrer europäischen und internationalen Arbeit befindet. Ihre Mitglieder erleben die Auswirkungen der europäischen Einigung vorwiegend negativ. Gleichzeitig hängen viele ehren- und hauptamtliche Funktionäre zu Recht an der positiv besetzten Idee des geeinten, friedlichen und freien Europa mit all den Chancen, die darin für eine politische, soziale, kulturelle, wirtschaftliche und gleichzeitig umweltgerechte Entwicklung stecken.

Wir befinden uns also auf einem schmalen Grad zwischen Populismus und unnötiger Konfliktbefriedung. Die Versuchung ist groß, angesichts von Mitgliederverlusten das kurzfristige Heil in der publikumswirksamen Ablehnung Europas zu suchen und den derzeit auf den Baustellen herrschenden Verdrängungswettbewerb den hier arbeitenden ausländischen Arbeitnehmern anzulasten. Das Spiel mit der Aus-

² Mit ihrem „Zehn-Punkte-Programm der IG Bauen-Agrar-Umwelt zur besseren Umsetzung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes“ hat die IG BAU am 26. Mai 1997 konkrete Vorschläge gemacht, wie die Schlupflöcher des Gesetzes zu schließen sind.

länderfeindlichkeit aber ist für Gewerkschaften ein gefährliches, inakzeptables Spiel. Diejenigen Kräfte, die in unserem Land „Ausländer raus“ fordern, halten auch nicht viel von der Demokratie. Sollten sie sich zukünftig durchsetzen, wird es freie Gewerkschaften nicht mehr lange geben.

Genauso falsch wäre es aber, „politisch korrekt“, aus der Angst heraus, instrumentalisiert oder falsch verstanden zu werden, bedingungslos Ja zürn gegenwärtigen Europakurs zu sagen und berechtigte Kritik zu unterlassen. Gerade weil wir eine positive Vision eines arbeitnehmerfreundlichen Europa haben, nehmen wir uns das Recht, auch für diese Vision einzutreten. In der gegenwärtigen Diskussion wird häufig suggeriert, es gäbe nur zwei Möglichkeiten in bezug auf Europa, ein entschiedenes Ja oder Nein, Die Qualität, die konkrete Ausgestaltung dieses Europa steht dabei überhaupt nicht mehr zur Diskussion. Die Gewerkschaften müssen in der Öffentlichkeit deutlich machen, daß die Weiterentwicklung Europas nicht einfach eine Frage von wirtschaftlichen Sachzwängen ist, sondern politisch entschieden wird. In der gewerkschaftlichen Praxis heißt das: neben dem Kampf für kurzfristig wirksame Übergangslösungen im eigenen Land zur Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping eine echte europäische Gewerkschaftsbewegung mit langfristigen Kooperationsstrategien zur Gestaltung Europas zu schaffen. Bei aller gebotenen Eile muß dieser Weg mit viel Sorgfalt, Geduld und Pragmatismus gegangen werden. Nur dann kann es auch zwischen gewerkschaftlichen Partnern ungleicher Größe und Tradition gelingen, zu gemeinsamen Positionen und Lösungsvorstellungen zu kommen. Dies gilt besonders im Hinblick auf die Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, die es in den nächsten Jahren als gleichberechtigte Partner in die gemeinsame internationale und europäische Arbeit zu integrieren gilt.³ Erste Ansätze und Erfahrungen dafür sind vorhanden, sowohl in der IG BAU als auch innerhalb der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH) und des Internationalen Bundes der Bau- und Holzarbeiter (IBBH).

Arbeitnehmer in Europa organisieren und mobilisieren

Gewerkschaften der gegenwärtigen Empfänger- wie der Entsendeländer sind sich darin einig, daß die Arbeitsmigration in Europa nicht zu einer immer weitergehenden Erosion der Arbeits- und Lebensbedingungen führen darf. Diese Erkenntnis ist deshalb so weit verbreitet, weil die Gewerkschaften der Entsendeländer häufig auch die Erfahrung machen, in einem Empfängerland zu leben. Portugal ist ein typisches Beispiel: Viele portugiesische Baufirmen, die zum Teil einfach Briefkastenfirmen sind, beschäftigen inzwischen portugiesische Bauleute zu Billiglöhnen in Deutschland. In Portugal werden die dort ansässigen Bauleute von billigeren Arbeitskräften aus den ehemaligen portugiesischen Kolonien verdrängt. Eine ähnliche Situation findet man auch in Mittel- und Osteuropa. So arbeiten beispielsweise viele tschechische Firmen mit ihren Arbeitnehmern in Deutschland. Tschechische Bauleute wiederum werden zu Hause von billiger arbeitenden Ukrainern verdrängt. Der prinzipielle Unterschied zwischen der hier beschriebenen Form der Migration und den Gastarbeitern aus der Bundesrepublik der sechziger Jahre ist der zwischen Dienstleistungsfreiheit und Freizügigkeit. Während die Gastarbeiter der sechziger Jahre individuell in die damalige Bundesrepublik kamen, bei in Deutschland ansässigen Firmen zu hiesigen Bedingungen beschäftigt wurden und sich nicht selten zu wehrhaften Gewerkschaftsmitgliedern entwickelten, bekommen die modernen Arbeitsmigranten auf der Baustelle diese Chance erst gar nicht. Sie werden im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit von Firmen ihres Heimatlandes zu den Bedingungen eben dieses Landes beschäftigt -

3 Vgl. Andrew Fairclough/Marion Hellmann. Internationale Gewerkschaftsorganisationsformen in Mittel- und Osteuropa. Internationaler Bund der Bau- und Holzarbeiter, in: Wolfgang Lecher/Uwe Oplenhögel (Hrsg.), Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa, Köln 1995, S. 367-375.

mitten in Deutschland. So sind die neuen „Gastarbeiter“ Europas praktisch rechtlos: die Bedingungen ihres Einsatzortes gelten für sie nicht, wenigstens die Bedingungen ihres Heimatlandes einzuklagen erscheint für einen einzelnen Bauarbeiter fern der Heimat utopisch. Die europäische Entsenderichtlinie und das deutsche Entsendegesetz sollen hier Abhilfe schaffen. Auf mittlere Sicht werden uns aber die besten Regelungen auf dem Papier nichts nützen, wenn wir nicht in der Lage sind, diese auch einzuklagen. Dafür fehlt uns bisher die Konfliktfähigkeit.

Die in der EFBH geknüpften Verbindungen scharfen Vertrauen und damit die Möglichkeit zu gemeinsamen Aktivitäten über die reine Gremienarbeit hinaus. Eindrucksvoller Beweis dafür war der Aktionstag der IG BAU im März 1970 und die anschließende Protestveranstaltung in Dortmund, als es um den Kampf für den Mindestlohn für entsandte ausländische Arbeitnehmer ging. Äußerst kurzfristig erklärte sich eine große Zahl gewerkschaftlicher Vertreter, darunter Gewerkschaftsvorsitzende aus Irland, Großbritannien und Portugal bereit, gemeinsam mit uns für den Mindestlohn ihrer Landsleute in Deutschland zu demonstrieren. Ihre Redebeiträge wurden von den in Dortmund versammelten Demonstranten mit stürmischem Beifall gefeiert. In der Mitgliedschaft wie in der Öffentlichkeit wurde deutlich, daß sich Europas Bauarbeitnehmer nicht gegeneinander ausspielen lassen wollen. Solche Positiverfahrungen mit Europa sind wichtig. Sie beweisen, daß Gewerkschaften in Europa sich gegenseitig unterstützen und voneinander lernen können. Das allein reicht aber nicht aus. Wenn wir die Arbeitsbedingungen für Wanderarbeitnehmer in Europa verbessern und damit die Erosion der Arbeitsbedingungen in Europa insgesamt stoppen wollen, so können wir dies nicht gegen die betroffenen Arbeitnehmer tun.

Die wandernden Arbeitnehmer aus der Bauwirtschaft sind in der Regel weder in ihrem Heimatland noch im Land ihrer Beschäftigung Mitglied einer Gewerkschaft. Durch den häufigen Wechsel der Arbeitsstelle in Verbindung mit einem Landeswechsel war eine Mitgliedschaft auch mit objektiven Schwierigkeiten verbunden. Die notwendige Mindestdauer der Mitgliedschaft, um ein Anrecht auf gewerkschaftliche Leistungen wie Rechtsschutz und Streikgeld zu erhalten, wurde häufig nicht erreicht. Dieses Problem wurde beim letzten EFBH-Kongreß mit einem Beschluß zur europäischen Gewerkschaftsmitgliedschaft gelöst. Seither kann jedes Mitglied einer EFBH-Gewerkschaft problemlos in einem anderen Land in eine andere EFBH-Gewerkschaft übertreten. Die Mitgliedschaftszeiten werden wechselseitig angerechnet. Die Zukunftsaufgabe besteht nun aber darin, diese formale Möglichkeit mit Leben zu erfüllen.

1996 haben die portugiesische Baugewerkschaft SETACCOP und die IG BAU ein Kooperationsabkommen geschlossen, um Wege aufzuzeigen, wie dies geschehen kann. Es sieht die gegenseitige Anerkennung der Mitgliedschaft und eine wechselseitige Information über wandernde, neugeworbene Mitglieder im jeweils anderen Land vor. Außerdem wurde in Folge der Vereinbarung zunächst befristet für ein Jahr ein portugiesischer Gewerkschaftssekretär im Wanderarbeitermekka der Bundesrepublik, in Berlin, eingesetzt. Die bei diesem Projekt gemachten Erfahrungen werden nun in ein Vorhaben der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter einfließen, die in einem Modellversuch erstmals eine länder- und gewerkschaftsübergreifende Arbeitnehmerbetreuung auf einer europäischen Großbaustelle sicherstellen will. Das Ziel dabei ist, eine wirkungsvolle Vertretung für alle auf einer solchen Baustelle vertretenen Arbeitnehmer zu erreichen.

Europaarbeit als logische Fortsetzung nationaler Gewerkschaftsarbeit

In vielen Bereichen ist Europaarbeit schon heute die erweiterte Bearbeitung klassischer gewerkschaftlicher Themen- und Arbeitsfelder. Beispiele dafür sind die

Betriebsrätearbeit, neuerdings erweitert um Europäische Betriebsräte, der Arbeitsund Gesundheitsschutz, jetzt auch durch europäische Richtlinien geregelt oder die Sozialkassen⁴, die sich nun auch mit der Abwicklung von Urlaubskassenverfahren für entsandte Arbeitnehmer beschäftigen müssen. In der beruflichen Bildung geht es um die Vergleichbarkeit von Ausbildungsabschlüssen in Europa. Selbst in der noch immer sehr national, ja regional ausgerichteten Tarifpolitik gibt es inzwischen eine ernsthafte Auseinandersetzung mit der europäischen Dimension dieses Bereichs.⁵

Dies alles sind keine neuen gewerkschaftlichen Arbeitsfelder. Vorhandene Bereiche haben durch Europa eine neue Dimension bekommen. Noch sind Gewerkschaften darauf nicht in zufriedenstellendem Maße vorbereitet. Dies gilt sowohl für die Mitglieder als auch für die Funktionäre. Wer den Anspruch hat, Europa zu Gunsten der Arbeitnehmer zu gestalten, muß positive Europaerfahrungen für die Mitglieder schaffen, die Lust am Gestalten wecken. Grenzüberschreitende Aktivitäten auf allen Ebenen müssen zukünftig selbstverständlicher Teil der Gewerkschaftsarbeit werden. Europäische Begegnungen sollten bewußt als Lernfelder für haupt- und ehrenamtliche Gewerkschaftsvertreter genutzt werden. Austauschprogramme für Schüler, Studenten, Manager und Wissenschaftler gibt es bereits seit langem. Warum soll es solche Programme nicht für Auszubildende, Poliere oder Gewerkschaftssekretäre geben? Auch das gewerkschaftliche Personal muß gezielt an Europa herangeführt werden. Dazu gehört die Schaffung und Pflege von Sprachkenntnissen ebenso wie die Einbeziehung von Informationen über europäische Strukturen in Politik und Gewerkschaften in die Aus- und Fortbildung der Gewerkschaftssekretäre und -sekretärinnen.

Eine solchermaßen in die Mitgliedschaft und den Kreis der Funktionäre hinein verbreitete Diskussion ist unabdingbare Voraussetzung für eine größere Mobilisierungs- und Gestaltungskraft der Gewerkschaften in Europa. Nur so kann es gelingen, die Diskussion um Europa zu repolitisieren und die europäische Idee für die Arbeitnehmer zu erobern. Dann wird der durch die europäische Einigung mögliche Zugewinn an Lebensqualität nicht mehr nur eine Sache der ohnehin Privilegierten sein, die sich Europa schon immer leisten konnten.

4 Erste Bemühungen um eine europäische Orientierung der Sozialkassen gab es bereits 1993. Vgl. Bruno Köbele/Karl-Heinz Sahl (Hrsg.), Die Zukunft der Sozialkassensysteme der Bauwirtschaft im europäischen Binnenmarkt, Köln 1993.

5 Vergl. Myriam Schnepf/Enist-Ludwig Laux/Hans Baumann, Projekt europäische Tarifpolitik im Baugewerbe. Tarifverhandlungen im europäischen Baugewerbe - europäische Tarifverhandlungen?. Brüssel/ Frankfurt/Zürich 1997. Der Text liegt derzeit in deutscher, französischer, englischer und schwedischer Sprache vor und ist über die Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter in Brüssel erhältlich.