

# Globalisierung der Arbeitsmärkte – Einige Antworten aus Sicht der IG BAU

Frank Schmidt-Hullmann  
Annelie Buntenbach

Im Bereich der industriellen Güterproduktion und der nicht standortgebundenen Dienstleistungsbranchen existiert de facto heute schon ein europäischer und weltweiter Arbeitsmarkt. Kein Tag vergeht mehr ohne die Ankündigung irgendeines Unternehmens, Arbeitsplätze in andere Länder verlagern oder Teilleistungen ins Ausland „outsourcen“ zu wollen.

Demgegenüber ist die Entwicklung zu einem weltweiten oder europäischen Arbeitsmarkt im Bereich standortgebundener Dienstleistung und Produktion heute erst in einigen Branchen deutlich erkennbar. Hierzu gehören z. B. die Baubranche – bereits seit Jahren Testfeld für alle möglichen legalen und illegalen Kostensenkungspraktiken der Arbeitgeberseite – die Schlachthöfe und der Gütertransport. In anderen Branchen sind allenfalls erste Ansätze sichtbar. Hier zeichnen sich die Teilarbeitsmärkte häufig noch durch ein begrenztes örtlich verfügbares Arbeitskräftepotenzial aus. Bei Arbeitskräfteverknappung in einer dieser Branchen hat diese relative Begrenztheit bisher zu Lohnsteigerungsspielführungen geführt.

## VON DER LANGZEITMIGRATION...

Bisher boten sich für die Unternehmen ortsgebundener Wirtschaftszweige nur wenige Auswege aus dieser „Verknappungsfalle“, nämlich entweder die Attraktivität des Sektors gegenüber anderen Sektoren kostenträchtig zu erhöhen oder aber das Arbeitskräftepotenzial durch vermehrte Einwanderung zu vergrößern. Ganz abgesehen davon, dass der Migrationsdiskurs von vielen gesellschaftlichen Faktoren bestimmt wird und so nicht immer den unmittelbaren Interessen bestimmter Unternehmer folgt, war Einwanderung aus ihrer Sicht auch immer mit einer ganzen Reihe von Nachteilen verbunden.

Einwanderung konnte die Lohnsteigerungen nämlich allenfalls begrenzen, da selbst bei branchengenaue Anwerbung die Migranten und Migrantinnen bei weiter

bestehender Arbeitskräftenachfrage in anderen Sektoren relativ schnell in besser bezahlte oder attraktivere Tätigkeiten abwandern können und es den Gewerkschaften bei zielgruppengerechter Werbearbeit nicht schwer fällt, sie bei längerem Aufenthalt zu organisieren (ihr Organisationsgrad ist nach einigen Jahren Aufenthalt nicht selten höher als der der Mehrheitsbevölkerung).

Zum andern führt das Konzept einer langzeitorientierten, mit allmählicher Statusverfestigung, Familiennachzugsmöglichkeit und wachsenden Rechten verbundenen Zuwanderung häufig zum Verbleib im Einwanderungsland auch in den nicht produktiven Lebensphasen. Sie entspricht also auch in dieser Hinsicht nicht den Bedürfnissen eines Kapitals, das eine Berücksichtigung von sozialem Konsens insgesamt für historisch überholt hält.

Aus Sicht einer rein an Verwertungsinteressen orientierten Politik ist Zuwanderung nur sinnvoll, wenn sie zeit- und bedarfsbefristet erfolgt, im Zielland möglichst weder Sozialkosten durch Krankheit, Invalidität und Alter noch Ausbildungskosten verursacht, und dazu noch die Familienangehörigen möglichst im billigeren Herkunftsland verbleiben, um die Reproduktionskosten – und damit die Lohnuntergrenze – niedrig halten zu können. Und natürlich soll ein Migrant oder eine Migrantin im Rahmen dieser Warenlogik möglichst keinerlei Rechte im zeitweiligen Arbeitsland erwerben oder ausüben können.

## ...ZU GRENZÜBERSCHREITENDER ENTSENDUNG

Einem solchen kapitalistischen Ideal entsprechen die aktuellen Trends. Europa und die anderen entwickelten Staaten schotten sich gegen „nicht bedarfsgerechte“ Zuwanderung immer mehr ab. Gleichzeitig wird auf internationaler und europäischer Ebene die Öffnung für eine grenzüberschreitende Entsendung, Leih- und Agenturarbeit,

die zeitlich befristet und am kurzfristigen Bedarf der Unternehmen in den Zielländern orientiert ist, betrieben. Es geht dabei um die Arbeitskraft von Menschen als Handelsware. Es ist daher kein Zufall, dass sich mittlerweile die Welthandelsorganisation (WTO) im Rahmen der GATS-Verhandlungen (Regelungen zum Handel mit Dienstleistungen) mit diesem Thema befasst, obwohl eigentlich eine andere internationale Organisation, die IOM (International Organisation for Migration), für Migration zuständig ist.

Viele Regierungen der potenziellen Lieferländer rechtloser WanderarbeitnehmerInnen haben die ihnen zugewiesene Rolle teilweise bereits bewusst akzeptiert und betreiben proaktiv eine Politik der Bereitstellung der jeweils gewünschten Arbeitskräfte „mit Rücknahmegarantie“. Bei diesem Modell gibt es für örtliche Unternehmer und Politiker ja auch kräftige Mitverdienstmöglichkeiten. So erklärte die chinesische Delegation bei dem UNCTAD-Expertentreffen der UN-Organisation UNCTAD 2003 zum Thema GATS mode 4 (befristete Einreise ausländischer Arbeitskräfte), sie könne im Rahmen des mode 4 Arbeitskräfte aller gewünschten Qualifikationen in nahezu unbegrenzter Zahl zur Verfügung stellen (Mitschrift der Verfasser). In Rumänien und den Philippinen rekrutieren Regierungsstellen Arbeitskräfte zum zeitweisen Einsatz im Ausland. Indien und China haben in den letzten Jahren strategisch in die Ausbildung vor allem in Dienstleistungsbereichen – weit über den eigenen Bedarf hinaus – investiert und fordern nun im

Frank Schmidt-Hullmann ist Leiter der Abteilung Internationales und Europäische Baupolitik bei der IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU), Bundesvorstand.  
e-mail: frank.schmidt-hullmann@igbau.de  
Annelie Buntenbach ist Leiterin der Abteilung Sozialpolitik bei der IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU), Bundesvorstand.  
e-mail: annelie.buntenbach@igbau.de

Rahmen der GATS-Verhandlungen eine Marktöffnung für Entsendefirmen, konzerninterne Entsendung usw. Auch Kuba bietet Bauarbeiter als Entsendekräfte an.

Allen gemeinsam ist, dass sie auf Lohngleichheit ihrer entsandten Arbeitskräfte abzielende Regelungen in den Zielländern explizit ablehnen, also ausdrücklich eine Schlechterbezahlung ihrer Staatsbürger unter dem Stichwort des „komparativen Vorteils“ befürworten und gesellschaftliche Bedenken gegen ein solches System in den potenziellen Zielländern als Protektionismus oder Wohlstandschauvinismus diffamieren. Leider wird diese Rhetorik in einigen sich als links verstehenden Kreisen häufig noch unterstützt, obwohl eine solche Politik zutiefst gleichheits- und emanzipationsfeindlich ist, eine Diskriminierung in den Zielländern nach Herkunftskriterien wieder salonfähig macht und mittelfristig eine internationale rechtlose Wanderarbeiterreserve schafft, die kurzfristig jederzeit und überall gegen gewerkschaftliche Bemühungen einsetzbar ist.

### **NACHHOLBEDARF IN DER GEWERKSCHAFTLICHEN DISKUSSION**

Die gewerkschaftliche Diskussion ist noch weit hinter dieser Entwicklung zurück. Gewerkschaftliche Migrationspolitik beschäftigt sich vor allem mit den Themen klassischer Einwanderer und deren Gleichstellung und Integration. Darüber vernachlässigt sie häufig die Beschäftigung mit den neuen Formen unternehmensgesteuerter befristeter Migration und deren potenziell äußerst problematischen Folgen auf die eigenen Handlungsspielräume. Die WTO-Verhandlungen zum GATS mode 4 werden nur von wenigen Spezialisten beobachtet. Ein von vorneherein internationales Organisationskonzept existiert nur in der Seeschifffahrt (ITF).

In vielen Ländern ist die Problematik einer grenzüberschreitenden Entsendung unter der Herrschaft fremden Arbeitsrechts oder bei allenfalls formaler Lohngleichheit bei gleichzeitig völliger Abhängigkeit der Arbeitnehmer vom jeweiligen Arbeitgeber noch nicht einmal diskutiert worden.

Teilweise herrscht die Illusion vor, man könne die Arbeiter während ihres Einsatzes, wie früher die Einwanderer, einfach in der nationalen Gewerkschaft des Ziellandes organisieren und vertreten, obwohl dem viele Faktoren entgegenstehen. So sind die Entsendearbeiter im Gegensatz zu den ent-

sendenden Firmen persönlich oft nur wenige Monate im Einsatz und werden dann gegen die nächsten ausgetauscht. Sprachbarrieren auf beiden Seiten und eine durch den Arbeitgeber häufig systematisch betriebene Abschottung der Entsendekräfte von den heimischen Arbeitskräften erschweren den Kontakt. Zutreffende Informationen über die Standards des Ziellandes liegen den Entsandten meist nicht vor oder die Unternehmer betreiben sogar systematische Desinformation. Der Lohn der entsandten Arbeitskräfte beträgt nominal oft ein Mehrfaches des Heimatlohnes (wenn dort überhaupt Arbeitsangebote vorhanden sind), obwohl er weit unter dem üblichen, langfristig existenzsichernden Lohn im Zielland liegt. Bis der Entsandte feststellt, dass der Entsendelohn angesichts der Preise im Zielland zu niedrig ist, ist sein Einsatz häufig schon in der Endphase.

### **VIelfÄLTIGE ERPRESSUNGS-POTENZIALE**

Ein besonders wichtiger Faktor ist die totale Abhängigkeit des Aufenthaltsrechts des Entsendearbeiters vom Weiterbestehen seines Arbeitsverhältnisses; wird er zum Beispiel wegen Gewerkschaftsbeitritt oder gar Streikteilnahme gekündigt, muss er sofort ausreisen, obwohl eine solche Kündigung in den meisten Zielländern an sich rechtswidrig ist. Die wirklichen Arbeitsverträge von Entsendearbeitern in der Muttersprache enthalten nicht selten Klauseln, die ihnen Gewerkschaftsbeitritt, Streikteilnahme und Informationsweitergabe an Kontrollbehörden im Zielland nicht nur ausdrücklich verbieten, sondern sie bei einer vorzeitigen Beendigung des Arbeitsverhältnisses aus solchen Gründen zur Zahlung hoher Vertragsstrafen verpflichten. Im Zusammenhang mit chinesischen und rumänischen Vertragsarbeitern in Israel wurden Fälle berichtet, in denen eine möglicherweise fällig werdende Vertragsstrafe vorab hinterlegt oder durch Verwandte oder vorsorglich eingetragene Hypotheken verbürgt werden musste. In den Arbeitsverträgen finden sich mitunter ominöse Klauseln, die den Inhalt von „Geheimhaltungsparagraphen“ im Strafgesetzbuch des Herkunftslandes wiederholen.

Manchmal bedarf es auch gar keiner Vertragsklauseln. Zur Zeit der Marcos-Diktatur auf den Philippinen wussten alle philippinischen Seeleute, dass ihnen bei Beteiligung an Seeleutestreiks die Todesstrafe

bzw. Sippenhaft für Familienangehörige drohte. Bei chinesischen Vertragsarbeitern ist bekannt, dass die häufig mit Provinzparteikadern familiär oder durch Korruption verflochtenen Arbeitsagenten jederzeit ihre Verhaftung bei Rückkehr bewirken können, sofern sie sich nicht an die geschilderten Verbote halten. Wie soll man solche Menschen organisieren, ohne sie in Gefahr zu bringen oder zum Flüchtlingsdasein zu verurteilen?

### **HOHER DRUCK VON SCHULDEN UND ERWARTUNGEN**

Hinzu kommt der auf den Entsende-/Agenturarbeitern häufig lastende Erwartungsdruck seitens Verwandtschaft und Bekanntschaft. Dieser ist nicht nur psychologisch bedingt (wer gibt schon gerne zu, gescheitert zu sein). Viel entscheidender ist, dass oft bereits vor der Ausreise einige Tausend Euro an Arbeitsagenten bzw. Entsendefirma zu entrichten sind, die Menschen aus Entwicklungsländern sich mühsam in der gesamten Verwandtschaft und Bekanntschaft zusammenleihen müssen. Das meist über Generationen zusammengesparte Geld wird in der nicht immer ausgesprochenen, dem Entsendearbeiter aber durchaus sehr bewussten Erwartung übergeben, dies verzinst zurück zu erhalten. Geht dieses Familienkapital verloren, weil der Entsendearbeiter starrsinnig auf seinem Recht beharrt hat, wird er nur im Ausnahmefall Verständnis bei seinen Geldgebern dafür finden. Aus Malaysia ist bekannt, dass die von unseriösen Arbeitsagenten gegen hohe Vorauszahlungen mit Versprechungen guter, legaler Arbeit gelockten nepalischen Bauarbeiter aus diesem Grund selbst dann im Land bleiben, wenn sie feststellen müssen, dass die vorhandenen Arbeitsmöglichkeiten schlecht, selten und illegal sind. In Nepal selbst würde ein ganzes Arbeitsleben nicht ausreichen, das geliehene Geld wieder zurückzahlen, und eine erneute Ausreise wäre nicht mehr zu finanzieren.

Nicht zuletzt beherrschen Strukturen organisierter Kriminalität in einigen Herkunftsländern das Geschäft mit der Entsende- und Agenturarbeit. Der Umstand, dass streikbeteiligte und sich organisierende Entsendearbeiter in uns bekannten Fällen auf „schwarze Listen“ aller Arbeitsagenten und Entsendefirmen ihres Landes gekommen sind, ist dabei noch die harmloseste Variante. Beispielsweise im Bereich

der häufig von Ex-Securitate-Agenten betriebenen rumänischen Entsendefirmen und ihrer deutschen Geschäftspartner wurden in Deutschland Fälle von Morddrohungen gegen aufmuckende Entsendearbeiter und ihre Familien, Fälle schwerster Körperverletzung usw. bekannt.

### **GEWERKSCHAFTLICHE HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN**

Als Gewerkschaften können und müssen wir Einfluss auf den sich beschleunigenden Trend hin zur Entsendearbeit nehmen. Es empfiehlt sich aus unserer Sicht, die Ausweitung der Entsendearbeit im Rahmen der GATS-Verhandlungen und eine Zuständigkeit der WTO für dieses Thema generell abzulehnen, da GATS-Zugeständnisse sich stets an alle WTO-Mitgliedsländer richten. Damit entfällt die Möglichkeit, zumindest diejenigen Länder von der Entsendemöglichkeit auszuschließen, in denen Arbeiter dafür verfolgt werden, dass sie ihre Rechte im Arbeitsland wahrnehmen.

Im Rahmen der Diskussion um die Europäische Dienstleistungsrichtlinie und bilaterale Werkvertragsabkommen muss definitiv das Arbeitsortsprinzip eingefordert werden, um eine Segmentierung der Beschäftigten auf einem gegebenen nationalen Arbeitsmarkt nach der tatsächlichen oder vorgeblichen Herkunftsflagge ihres Unternehmens zu verhindern.

Zum ändern ist es für die Gewerkschaften eine existenzielle Zukunftsfrage,

ob es ihnen gelingt, die Wanderarbeiter und -arbeiterinnen in ihren Reihen zu organisieren – trotz der extrem schwierigen Situation mit hohen Erpressungspotenzialen, in der sich die Betroffenen befinden. Dafür sind neue Konzepte nötig, die ihre Lebenssituation ernst nehmen und auf diese Gruppe zugeschnittene Angebote machen.

Um die Situation und Bedürfnisse dieser Gruppe objektiv zu ermitteln, beauftragte die IG BAU 2003 das Polis-Institut München mit einer repräsentativen Umfrage unter mittel-osteuropäischen Entsendearbeitern. Diese Studie ergab, dass diese Gruppe zwar in den Herkunftsländern praktisch unorganisiert ist, aber in der Mehrheit an einer gewerkschaftlichen Organisation interessiert wäre, sofern diese ihre ganz speziellen Bedürfnisse abdeckt.

Da die IG BAU bereits die möglichen anderen Wege (Organisation in der IG BAU, verstärkte Kooperation mit Gewerkschaften des Herkunftslandes) beschränkt hatte, ohne damit die Situation nachhaltig verbessern zu können, initiierte sie im September 2004 die Gründung des Europäischen Verbandes der Wanderarbeiter (EVW bzw. EMWU). Diese Spezialgewerkschaft für temporäre Migranten ist grenzüberschreitend (in der Gründungsphase vor allem in Deutschland und Polen) tätig, sodass sie die besondere Situation der Zielgruppe besser berücksichtigen kann. Mittlerweile interessieren sich auch Bau- und

Agrargewerkschaften weiterer Länder und Gewerkschaften anderer Branchen in Deutschland für dieses Konzept.

Die Organisationsstruktur des EVW wurde von vorneherein so flexibel angelegt, dass jederzeit der Mitglieder- und Aufgabenkreis erweitert und so auf die Wünsche der Mitgliedschaft und der an einer Kooperation interessierten nationalen Gewerkschaften eingegangen werden kann. Den Initiatoren ist klar, dass eine lediglich auf temporäre Wanderarbeiter beschränkte Organisation auf Dauer nicht das abschließende Modell sein kann. Der EVW erfüllt vorrangig eine wichtige Brücken- und Übergangsfunktion für den Zeitraum, den die noch vorwiegend an nationalen Grenzen entlang organisierten überkommenen Gewerkschaften brauchen, um sich auch organisatorisch auf die Realität internationalisierter Arbeitsmärkte einzustellen.

Die bisher üblichen föderativen Zusammenschlüsse rein national arbeitender Gewerkschaften auf kontinentaler und globaler Ebene sind der Situation schon heute nicht mehr ganz angemessen und werden zunehmend nicht mehr in der Lage sein, die Probleme zu lösen. Mit der Gründung des EVW hat die IG BAU einen wichtigen ersten Schritt in die richtige Richtung unternommen. Letztlich aber führt kein Weg an der Bildung einer integrierten Europäischen Baimitgliedergewerkschaft und weiterer übernationaler Mitgliedergewerkschaften auf der Branchenebene vorbei.