

Dr. Tobias Peters

Bauboom muss bei den Beschäftigten ankommen

Die Baubranche und ihre Herausforderungen im Land Bremen

In aller Kürze:

Das Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) hat im Auftrag der Arbeitnehmerkammer eine Untersuchung der Bauwirtschaft in Bremen durchgeführt. In ihrer Studie zeigen die beiden Autoren André Holtrup und Gerhard Syben, dass die Beschäftigungsperspektiven auf dem Bau derzeit gut sind. Die Branche profitiert insgesamt vom Bauboom der vergangenen Jahre. Momentan herrscht weniger eine Konkurrenz um Aufträge, viel mehr konkurrieren die Unternehmen um Personal, das die Aufträge ausführt. Es herrscht Fachkräftemangel. Um diesem zu begegnen – und da macht der Baubereich keine Ausnahme – helfen nur zwei Dinge: zum einen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen, um die Berufe attraktiver zu machen, und zum anderen Aus- und Weiterbildungsaktivitäten. Zwar wird in der Baubranche – auch dank einer Ausbildungsumlage – verhältnismäßig viel ausgebildet, jedoch oft auch Personal an die Industrie verloren, in der deutlich höhere Löhne locken. Aber nicht nur bei der Bezahlung, auch in Bezug beispielsweise auf Arbeitszeiten ist in der Baubranche noch Luft nach oben. Fahrtzeiten zu den Baustellen werden zumeist nicht als Arbeitszeit anerkannt. Und Flexibilität bei den Arbeitszeiten oder eine Zeitsouveränität der Beschäftigten, die nötig wäre, um beispielsweise Beruf und Familie besser vereinbaren zu können, ist die Ausnahme.

Bauboom hält an

→ Die Bauwirtschaft erfreut sich weiterhin gut gefüllter Auftragsbücher. Noch nie war ihre Kapazitätsauslastung so hoch wie derzeit. Die Durststrecke, die Mitte der 1990er-Jahre einsetzte, ist einem Hoch gewichen, das seit mittlerweile einem guten Jahrzehnt anhält. Dank niedriger Zinsen, großem Bedarf an Wohnraum und gestiegenen öffentlichen Investitionen wird kräftig gebaut. Zwar ist in Großstädten die Bedeutung der Bauwirtschaft typischerweise geringer, da die Wirtschaftsstruktur hier ausdifferenzierter ist und auch Firmen aus dem Umland auf den städtischen Märkten aktiv sind, dennoch hatte mit rund 3,5 Prozent das Baugewerbe 2018 auch in Bremen einen beträchtlichen Anteil an der gesamten Wertschöpfung des Bundeslandes. Das gute Wirtschaftswachstum im Zweistädte-Staat wurde in den vergangenen Jahren maßgeblich vom Baugewerbe getragen. Deutschlandweit hat die Branche die konjunkturelle Lage insgesamt stabilisiert.

Dieser Artikel basiert auf der Studie „Die Bauwirtschaft im Land Bremen“, die von André Holtrup und Gerhard Syben im Auftrag der Arbeitnehmerkammer durchgeführt wurde und demnächst erscheint.

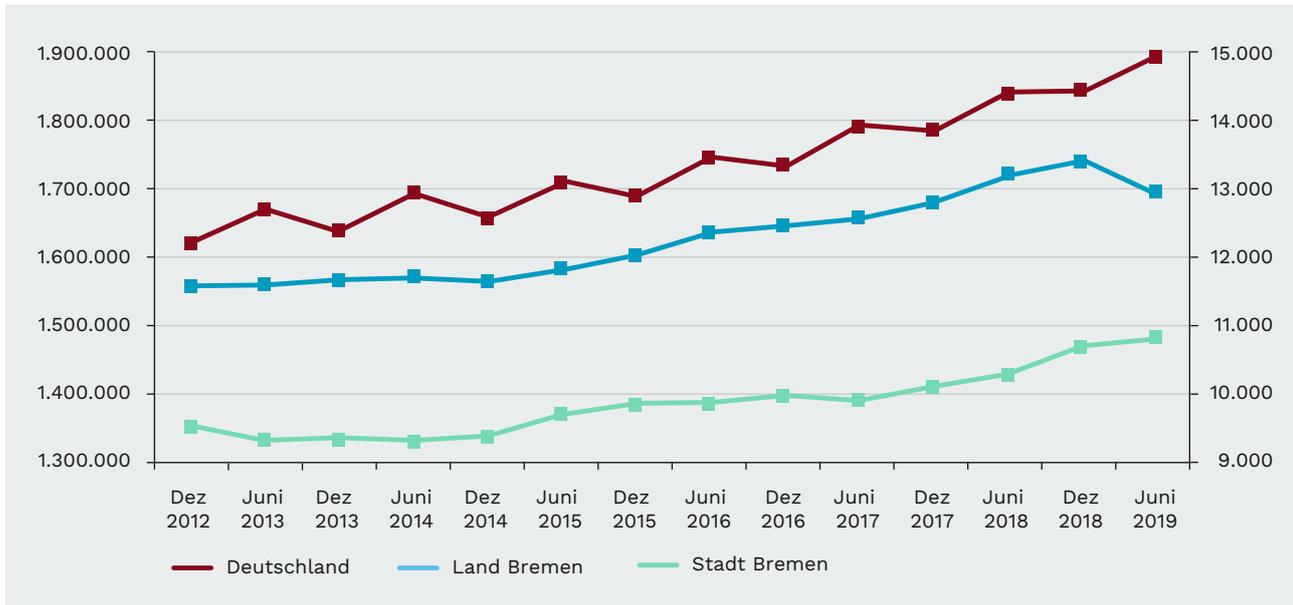


Im Juni 2019 waren in Bremen und Bremerhaven über 13.000 Menschen sozialversicherungspflichtig auf dem Bau beschäftigt.¹ Damit zeigte sich zwar erstmals seit längerer Zeit ein Knick in den Zahlen, der ist jedoch vollständig auf eine Verlagerung von Bremerhaven nach Cuxhaven im Bereich Tiefbau zurückzuführen. Durch diese Umstrukturierung ist der Arbeitsort zumindest in der statistischen Zuordnung nun ein anderer, die Beschäftigung steigt allerdings nach wie vor: In Deutschland

auf fast 1,9 Millionen – ein Plus von fast 50.000 im Vergleich zum Juni 2018 –, in der Stadt Bremen auf knapp 10.900, was ein Mehr von 434 Beschäftigten darstellt. Der Einbruch in Bremerhaven – minus 656 auf 2.160 – erfolgte aus beschriebenen Gründen und hat zwar Auswirkungen auf die Zahl der in Bremerhaven gemeldeten Beschäftigten, signalisiert jedoch keine strukturellen Schwierigkeiten in der Branche und führte nicht zu höherer Arbeitslosigkeit.

1 Also im Bauhauptgewerbe, zu dem der Hoch- und der Tiefbau sowie Gewerke wie die Zimmerei oder Dachdeckerei zählen, und dem Ausbaugewerbe, das vor allem Gewerke des Innenausbaus umfasst. Nicht zum Baugewerbe gehören Architektur- und Ingenieurbüros, das Projektmanagement für Bauvorhaben oder der Garten- und Landschaftsbau.

Abbildung 1:
Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung
 im Baugewerbe in Deutschland (linke Achse) und Bremen (rechte Achse)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Die Zahl der Erwerbstätigen in der Baubranche liegt noch mal um einige Tausend höher als die der abhängig Beschäftigten, was mit den vielen Selbstständigen im Baubereich zu erklären ist. Die Selbstständigenquote von 16,5 Prozent ist deutlich höher als die sieben Prozent im Durchschnitt aller Branchen im Land Bremen. Auch wenn es durchaus – und auch in Bremen – große Bauunternehmen gibt, ist eine fragmentierte Anbieterlandschaft mit vielen Klein- und Kleinstbetrieben kennzeichnend für die Branche. Die Solo-Selbstständigkeit – nicht selten wirtschaftlich unsicher – kann als eine prekäre Erwerbsform im Baugewerbe begriffen werden. Seit dem Wegfall der Meisterpflicht anno 2003 sind die Eintragungen in die Handwerksrolle in zu zulassungsfrei erklärten Gewerken massiv angestiegen. Mit Beginn des Jahres 2020 wurde in einigen Gewerken zur Meisterpflicht zurückgekehrt.

Das Baugewerbe: eine Branche mit besonderen Rahmenbedingungen

Neben der Meisterpflicht kennt die Baubranche noch einige andere regulative Besonderheiten, mit denen den spezifischen Eigenheiten des Bauens – meist Einzelfertigung nach Kundenauftrag auf externer Baustelle statt Produktion „auf Halde“ in eigener Werkshalle, dazu witterungsabhängig und in

Zusammenarbeit verschiedener Gewerke – Rechnung getragen wird: So ist beispielsweise Leiharbeit im Bauhauptgewerbe mit kleineren Ausnahmen verboten. Besondere Relevanz hat im Baugewerbe hingegen die Entsendung von Arbeitnehmern, die 1996 erstmals durch eine „EU-Entsenderichtlinie“ geregelt wurde. Hierdurch sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) angehalten, nationale Gesetze zu erlassen, die Arbeits- und Sozialstandards für ausländische Beschäftigte auf dem heimischen Arbeitsmarkt festlegen. In Deutschland ist das durch das Arbeitnehmerentsendegesetz geschehen. Entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, also beispielsweise Beschäftigte ausländischer Unternehmen, die auf deutschen Baustellen arbeiten, unterliegen seitdem den hiesigen Mindestbedingungen und nicht mehr den Bedingungen ihrer jeweiligen Herkunftsländer. Allerdings ist die Zahl der entsandten Beschäftigten seither stark angestiegen, die Umstände der Entsendungen haben sich in den vergangenen 20 Jahren und im Vergleich zu 1996, zum Beispiel durch die Ost-Erweiterung und größere Lohnunterschiede innerhalb der EU, deutlich verändert. Eine Reform der Entsenderichtlinie wurde deshalb notwendig und im Sommer 2018 auf europäischer Ebene vollzogen. Derzeit läuft die Umsetzung in den Mitgliedstaaten, auch in Deutschland ist sie zurzeit Gegenstand der politischen Debatte, mittlerweile hat das Bundeskabinett

einen Gesetzesentwurf beschlossen. Es ist gut, dass der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ stärkere Berücksichtigung finden soll. Um faire Rahmen- und Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, muss es so sein, dass alle Beschäftigten, die auf Baustellen in Bremen, Bremerhaven oder anderswo in Deutschland arbeiten, denselben Standards unterliegen, damit keine Preiskonkurrenz auf dem Rücken der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgetragen werden kann. Es sollten deshalb alle Regelungen zum Lohn, mithin der gesamte Tarifvertrag, auch für Beschäftigte ausländischer Firmen gelten, die hier auf Baustellen tätig sind, um Lohndumping zu vermeiden und alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen. Da die Sozialversicherungsabgaben weiterhin in den Herkunftsländern entrichtet werden und dort oftmals niedrigere Standards gelten, bleibt die Entsendung von Beschäftigten für Arbeitgeber lukrativ. Dennoch lassen die neuen Regelungen Verbesserungen erwarten.

Auch von der Vergabe öffentlicher Aufträge ist die Baubranche im besonderen Maße berührt. Die Möglichkeiten, bei der Auftragsvergabe auch vormals „vergabefremde Kriterien“ zu berücksichtigen und soziale, ökologische und beschäftigungspolitische Aspekte einzubeziehen, sind zuletzt durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und der Neufassung der entsprechenden Richtlinie gestärkt worden. Beispielsweise sind landesrechtliche Regelungen, die für öffentliche Aufträge die Einhaltung von allgemein verbindlichen Tarif- und nicht nur von Mindestlöhnen verlangen, zukünftig zulässig. Im Bundesland Bremen ist die Vergabe öffentlicher Aufträge durch das Tariftreue- und Vergabegesetz geregelt, das es bei der Entscheidung über die Auftragsvergabe erlaubt, die Anzahl der Ausbildungsplätze, Gleichstellungsaspekte oder die Beschäftigung von Schwerbehinderten einzubeziehen. Für Bauaufträge sieht das Gesetz seit 2017 eine deutlich umfassendere Tarifregelung vor, nach der die Einhaltung sämtlicher Tariflöhne versichert werden muss. Nicht nur die nackte Zahl „unten rechts“, also die reinen kurzfristigen Kosten bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen, verlangt auch den politischen Willen, Regelungen umzusetzen und zu überprüfen. Die entsprechenden Stellen – bei der Vergabebehörde, der „Sonderkommission Mindestlohn“ oder dem Zoll – müssen dann so ausgestaltet sein, dass Aufträge nach gesetzten Leitlinien vergeben und Verstöße entdeckt und sanktioniert werden. Ein Gewerbe mit „dunkler Seite“ und einer durchaus ausgeprägten Schattenwirtschaft bedarf möglichst vieler Prüfungen und Kontrollen, damit

eingeführte Vorschriften auch eingehalten werden. Letztendlich kann nur dann ein fairer Wettbewerbsrahmen hergestellt werden.

Und noch in einem anderen Punkt ist das Baugewerbe von einem besonderen Regelungsrahmen betroffen. Vor dem Hintergrund hoher Fluktuation, zwischenzeitlicher Arbeitslosigkeit und witterungsbedingter Ausfallzeiten wurden im Baugewerbe Sozialkassen als gemeinsame Einrichtungen der Tarifparteien eingesetzt und verantworten neben Urlaubsansprüchen, zusätzlichen „Tarifrenten“ oder dem Saison-Kurzarbeitergeld (früher Schlechtwettergeld) auch die seit Langem selbstverständliche Ausbildungsumlage: Arbeitgeber zahlen, egal ob sie ausbilden oder nicht, in eine gemeinsame Kasse ein, aus der große Teile der Ausbildungsvergütungen sowie die Kosten der überbetrieblichen Ausbildung finanziert werden. Die gute Ausbildungsquote – in Bremen ist sie mit rund zehn Prozent fast doppelt so hoch wie in der gesamten bremischen Wirtschaft – und die hohe Ausbildungsvergütung sprechen für den Erfolg des Instrumentes. Die Umlagefinanzierung ist zwischen den Tarifvertragsparteien unstrittig.

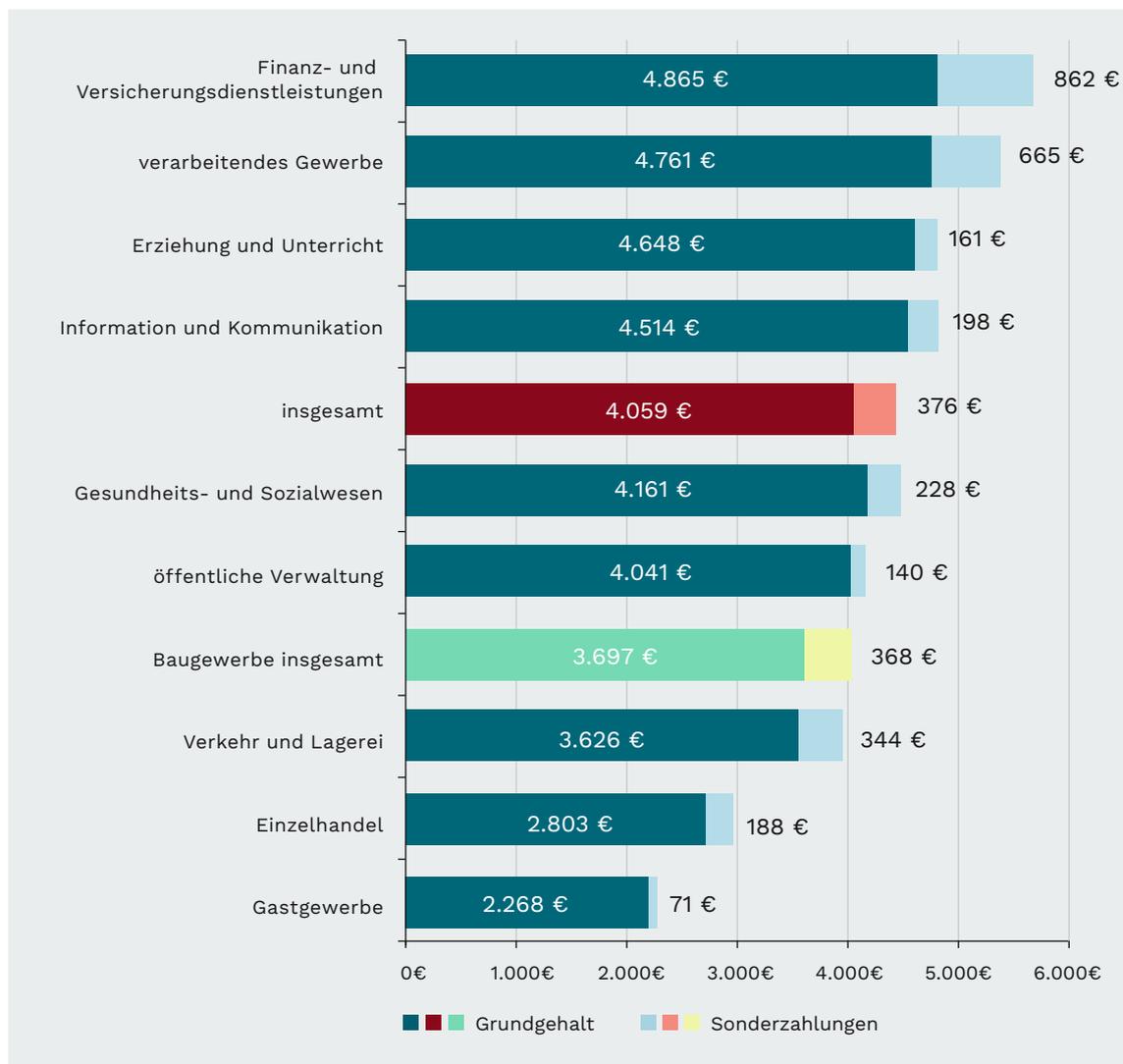
Fachkräftemangel trotz hoher Ausbildungszahlen

Auch wenn die Ausbildungszahlen das Niveau früherer Jahre nicht mehr erreichen, haben sie sich auf einem guten Niveau stabilisiert. Der Bausektor zählt zu den wichtigsten Ausbildungsbereichen, und zwar insbesondere in gewerblichen Berufen und für das Handwerk. Aufgrund der besseren Einkommensperspektiven arbeiten jedoch viele Beschäftigte nach der Ausbildung auf dem Bau in Industriebranchen – deren Unternehmen sich nicht an den Ausbildungskosten beteiligen. Insgesamt ist das Baugewerbe von den durchschnittlichen Bruttolöhnen Vollzeitbeschäftigter inklusive Sonderzahlungen trotz zuletzt guter Entwicklung noch über 360 Euro monatlich entfernt. Gerade der Abstand zu den Arbeitsplätzen in der Industrie hat dabei in der Vergangenheit deutlich zugenommen und liegt mittlerweile summa summarum bei durchschnittlich fast 1.400 Euro brutto im Monat. Noch 2009 betrug der Verdienstunterschied lediglich 730 Euro, 2018 jedoch sogar 1.600 Euro. Nicht wenige Beschäftigte wandern deshalb nach absolvierter Ausbildung in einem Bauberuf in andere Branchen ab, die mit höherer Entlohnung und größerer Arbeitsplatzsicherheit locken.

Und die Sicherheit darf dabei sogar durchaus auch wörtlich genommen werden: Trotz Verbesserungen im Arbeitsschutz ereignen sich nach wie vor die meisten Arbeitsunfälle auf dem Bau – fast jeder dritte tödliche Arbeitsunfall entfiel auf jene Berufsgenossenschaft. Auch Berufskrankheiten plagen Bauarbeiter, Erwerbsminderungsrenten werden deutlich überdurchschnittlich in Anspruch genommen. Laut Ergebnissen der Beschäftigtenbefragung der Arbeitnehmerkammer erwarten lediglich 40 Prozent der Beschäftigten im Baugewerbe, dass sie ihren Beruf bis zum regulären Renteneintrittsalter werden ausüben können. Im Durchschnitt aller Branchen sind es immerhin 70 Prozent.

Ein Konfliktfeld besteht im betrieblichen Alltag in der Frage von Anrechnungen der Wegezeiten. Die grundsätzliche Vergütung und Anerkennung der Fahrtzeiten zur Baustelle als Arbeitszeit sollte in einer Branche selbstverständlich sein, in der die Möglichkeiten der Beschäftigten hinsichtlich flexibler Arbeitszeiten und Zeitsouveränität noch immer sehr beschränkt sind. Auch dass das Saison-Kurzarbeitergeld erst dann ausgezahlt wird, wenn Überstunden abgebaut sind, nimmt den Beschäftigten Spielraum, ihre Arbeitszeit flexibler zu gestalten. Hier gilt es gesetzlich nachzusteuern.

Abbildung 2:
Monatsverdienste von Vollzeitbeschäftigten nach Branchen
 brutto im Land Bremen 2019



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen
 © Arbeitnehmerkammer Bremen

Ausblick: Es bleibt einiges zu tun

Trotz hoher Ausbildungszahlen und gesetzlicher Korrekturbedarfe, zu einem guten Teil sind die Probleme der Branche im Hinblick auf ihre Fachkräfteversorgung hausgemacht. Aufgrund der hohen Nachfrage haben sich die Preise in der Bauwirtschaft nach lang anhaltender Krise erholt – sie müssen nun aber auch bei den Beschäftigten ankommen. Falsche tarifliche Eingruppierungen oder untertarifliche Bezahlung müssen die Betriebe vermeiden, wenn sie Fachpersonal halten und gewinnen wollen – und dies ist für die Branche spielentscheidend. Zwar punkten Berufe auf dem Bau, wie aus der Beschäftigtenbefragung der Arbeitnehmerkammer hervorgeht, mit ihrem Abwechslungsreichtum und den Freiheiten bei der Gestaltung der Arbeitsabläufe. Um ihren Fachkräftebedarf zu decken gilt es aber, auch für andere Gruppen attraktiv zu werden als für jene, die aktuell auf Baustellen tätig ist: Männer, die in Vollzeit arbeiten wollen und können. Deshalb geraten gerade Fragen von Arbeitszeiten, Vereinbarkeit oder Flexibilität, die den Beschäftigten zugutekommen, vermehrt ins Blickfeld. Bislang standen derlei Aspekte seltener im Fokus der Bauarbeit. In Sachen Arbeitsorganisation und -prozesse stellen sich hier nochmals besondere Herausforderungen für die Branche.

Die Bauunternehmen befinden sich momentan weniger in einem Wettbewerb um Aufträge, sondern in einem Wettbewerb um Fachkräfte, um die Aufträge auch ausführen zu können. Es bestehen Engpässe in fast allen Bauberufen und Gewerken. Um diesen zu begegnen, muss die Branche für Beschäftigte noch attraktiver und ihre guten Seiten dem vergleichsweise schlechten Image deutlicher gegenübergestellt werden.

Zum Weiterlesen

Apt, Wenke / Peters, Robert / Glock, Gina / Goluchowicz, Kerstin / Krabel, Stefan / Strach, Heike / Priesack, Kai / Bovenschulte, Marc (2019): Branchenbericht: Baugewerbe. QuaTOQ – Qualität der Arbeit, Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit im Wechselspiel von Technologie, Organisation und Qualifikation, Forschungsbericht 522/6 des Instituts für Innovation und Technik. Gefördert durch: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Oktober 2019.

Holtrup, André / Syben, Gerhard (im Erscheinen): Die Bauwirtschaft im Land Bremen. Branchenanalyse zum Strukturwandel im Land Bremen. Reihe Arbeit und Wirtschaft.

„Um ihren Fachkräftebedarf zu decken gilt es, auch für andere Gruppen attraktiv zu werden als für jene, die aktuell auf Baustellen tätig ist.“