

## Tariftreue muss das Bauen nicht teurer machen -Erfahrungen aus den Vereinigten Staaten

---

### Von Gerhard Bosch

Erschienen in: Frankfurter Rundschau, 12. August 2002, S. 9

Über Tariftreuegesetze wird in der deutschen Bauwirtschaft erst seit den neunziger Jahren diskutiert. Bis dahin herrschte bei den Lohn- und Sozialbedingungen Wettbewerbsgleichheit. Den Angeboten bei öffentlichen Ausschreibungen wurden weitgehend die Tariflöhne einschließlich der Beiträge an die von den Tarifparteien der Branche eingerichteten Sozialkassen zu Grunde gelegt. Durch die Zunahme legaler und illegaler Entsendungen ausländischer Arbeitskräfte über die Grenze wurden auf den hiesigen Baustellen Inseln fremden Arbeitsrechts mit ungünstigeren Lohn- und Sozialbestimmungen geschaffen.

Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen für die Bauwirtschaft waren erheblich. Unternehmen, die sich an die Tarife hielten, haben bei öffentlichen Ausschreibungen oft den Kürzeren gezogen. Stattdessen bekam der billigste Anbieter, der Werkvertragsnehmer einsetzte, den Auftrag. Dadurch wurde reguläre Beschäftigung in großem Maße verdrängt. Durch ein Tariftreuegesetz sollten die ortsüblichen Tariflöhne Basis der Kalkulationen bei öffentlichen Ausschreibungen sein. Dies ist allerdings vorerst im Bundesrat gescheitert.

Die Gegner eines Tariftreuegesetzes sprechen von einem Kartell der Bauunternehmer und Gewerkschaften auf Kosten der Allgemeinheit. Der Preiswettbewerb werde eingeschränkt und der Steuerzahler müsse in Form höherer Baukosten die Zeche bezahlen. Es wird angenommen, dass man die gleiche Bauqualität auf Dauer auch zu niedrigeren Preisen erhalten kann. Die Befürworter argumentieren, dass die Unternehmen nicht mehr über die niedrigsten Löhne, sondern über den effektiveren Einsatz ihrer Arbeitskräfte, Termintreue, Qualität sowie neue Produkte und Dienstleistungen miteinander konkurrieren. Langfristig sei die deutsche Bauwirtschaft nur durch eine solche Innovationsorientierung überlebensfähig. Dazu gehöre auch ein qualifizierter Fachkräftestamm, den man nur durch die umlagefinanzierte Berufsausbildung schaffen und durch die verschiedenen Leistungen der Sozialkassen auch in Krisenzeiten an die Branche binden kann.

Welche dieser beiden Positionen richtig ist, kann letztlich nur empirisch entschieden werden. Ein Blick über den Ozean kann dabei hilfreich sein. In den USA gelten auf Bundesebene und in rund 60 Prozent der Staaten so genannte Prevailing Wage Laws. Sie besagen, dass die Angebote bei Ausschreibungen von öffentlichen Aufträgen mit den jeweiligen ortsüblichen Löhnen der Bauwirtschaft kalkuliert werden müssen. Das Tariftreuegesetz auf Bundesebene, der Davis-Bacon-Act, gilt seit 1931. Einige Staaten haben Tariftreuegesetze schon früher eingeführt. Die Gründe für deren Einführung waren nicht nur sozialpolitischer Natur. Die Baubranche sollte auch das Image einer Niedriglohnbranche verlieren sowie Ausbildung und Investitionen in technische Neuerungen finanzieren können.

In den vergangenen Jahrzehnten sind die Tariftreuegesetze in einigen Staaten stark in die Kritik geraten. Durch ihre Abschaffung wurden Preissenkungen von 20 bis 30 Prozent erwartet. Bei Senkungen in solchen Dimensionen könnte man zum Beispiel fünf Schulen für den Preis von vier bauen. Aus diesen Gründen wurden in den USA in einer Reihe von Staaten die Tariftreuegesetze abgeschafft, aber dann nach enttäuschenden Erfahrungen zum Teil wieder eingeführt.

In zahlreichen Forschungsprojekten wurden diese Erfahrungen untersucht. Auftraggeber waren vielfach staatliche Behörden, die ein verständliches Interesse an Vergleichen der Baukosten hatten. Einige dieser Untersuchungen sind via Internet zugänglich ([www.smacna.org](http://www.smacna.org)).

Die Untersuchung zeigen übereinstimmend, dass die Löhne und Lohnnebenkosten mit der Aufhebung der Vergabegesetze sinken. In Kansas fielen zum Beispiel nach der Aufhebung des Tariftreuegesetzes 1987 die Löhne um rund zehn Prozent, und die Beiträge der Unternehmen für Alters- und Krankenversicherungen gingen um 17 Prozent zurück. Dazu muss man wissen, dass in den USA der Großteil der Sozialversicherungen nicht gesetzlich, sondern über Tarifverträge oder betrieblich vereinbart wird. In anderen Staaten, die Tariftreuegesetze aufhoben, waren die Folgen vergleichbar.

Die Folgen von Tariftreuegesetzen auf die Baukosten hat Professor Peter Philipps von der Universität Salt Lake City unter anderem am Beispiel von drei US-Bundesstaaten, nämlich Kentucky, Ohio und Michigan, untersucht. Diese haben in mehrfachem Wechsel solche Gesetze eingeführt und abgeschafft.

Zwischen 1991 und 2000 wurden in diesen drei Staaten 391 Schulen gebaut. Da die Kosten in ländlichen und städtischen Gebieten unterschiedlich sind, wurden die Kosten nach diesen beiden Gruppen aufgeschlüsselt. Dabei griff Philipps auf Daten der FW Dodge Corporation zurück. Dieses Unternehmen sammelt in den USA für die Bauunternehmen Informationen über die "Startkosten" von Bauwerken. Dies sind die kalkulierten Kosten des Angebots, das den Zuschlag erhalten hat. Alle weiteren Kosten (Zusatzkosten, spätere Instandhaltung) sind nicht enthalten.

Die Ergebnisse des Kostenvergleichs sind überraschend. Trotz erheblicher Lohndifferenzen unterscheiden sich die Baukosten pro Quadratfuß bei Schulen, die mit und ohne Tariftreuegesetze gebaut wurden, nicht. In ländlichen Gebieten gibt es einen geringen Unterschied, der aber statistisch nicht signifikant ist. In städtischen Gebieten sind die Durchschnittskosten sogar identisch. Zum gleichen Ergebnis kommen andere Studien etwa über Kansas, Maryland, British Columbia (Kanada) oder Utah.

Für Utah wurden ebenfalls von Philipps unter anderem zusätzlich die Endkosten berechnet, die Zusatzkosten im Laufe des Bauprojekts einschließen. Vor der Aufhebung des Tariftreuegesetzes machten diese Zusatzkosten beim Straßenbau zwei Prozent aus, danach beliefen sie sich auf 7,3 Prozent. Da die Preise der akzeptierten Angebote nur um zwei Prozent gesunken waren, ergab das einen Anstieg der Endkosten um 3,3 Prozent.

Ohne Tariftreuegesetze sparen Unternehmen bei der Berufsausbildung, um Aufträge zu ergattern. Dies ist möglich, da die Berufsausbildung in der amerikanischen Bauwirtschaft durch übertariflich vereinbarte Umlagen finanziert wird. Rund 80 Prozent der Lehrlinge in der Bauwirtschaft werden in solchen gemeinsamen Programmen ausgebildet. Der nicht tariflich gebundene Teil der Branche beschäftigt zwar 70 Prozent der Arbeitskräfte, aber nur 20 Prozent der Lehrlinge. Gilt kein Tariftreuegesetz, muss man sich nicht an der Umlage beteiligen.

In Staaten mit einem Tariftreuegesetz liegt die Ausbildungsquote deshalb doppelt so hoch wie in Staaten ohne ein solches Gesetz. In Staaten, die ihr Tariftreuegesetz aufgehoben haben, hat sich die Ausbildungsquote mehr als halbiert. Dass die Unterschiede zwischen den Staaten nicht noch deutlicher sind, liegt daran, dass auch in Staaten ohne Tariftreuegesetz Teile der Beschäftigten unter Tarifverträgen arbeiten.

Die Aufhebung von Tariftreuegesetzen und die Flucht aus den Tarifverträgen hat in den USA zu einem Besorgnis erregenden Fachkräftemangel geführt.

Auch die Auswirkungen eines Tariftreuegesetzes auf die Innovationstätigkeit sind unverkennbar. In Unternehmen, die einem Tarifvertrag unterliegen, ist die Produktivität der Beschäftigten deutlich größer und die Kapitalausstattung höher. Ein Vergleich zwischen den US-Staaten zeigt, dass eine Zunahme der Geltungskraft von Tarifverträgen um das Doppelte (also etwa von 20 auf 40 Prozent) eine Zunahme der Kapitalintensität pro Beschäftigten um 17 Prozent und der Wertschöpfung um 20 Prozent im Tiefbau bewirkt. Im Hochbau sind die Zahlen vergleichbar. Der Geltungsbereich von Tarifverträgen in den USA wird durch Tariftreuegesetze deutlich ausgeweitet. Deshalb kann man auch die beschriebenen innovationsfördernden Wirkungen größtenteils diesen Gesetzen zuschreiben.

In der von erheblichen Konjunkturschwankungen geprägten Baubranche mit vielen kleinen und mittelgroßen Unternehmen ist es für Einzelne schwierig, Investitionen in langfristige Innovationen zu tätigen, wenn Konkurrenten Aufträge unter Verzicht solcher Investitionen bekommen können. Vergabegesetze sind daher eine Voraussetzung dafür, dass Qualitätsorientierung nicht am Markt bestraft wird.

Die amerikanischen Erfahrungen zeigen übereinstimmend, dass man durch die Aufhebung von Tariftreuegesetzen die Löhne und Lohnnebenkosten senken kann. Die gewünschten Wirkungen treten aber nicht ein. Die unmittelbaren Baukosten werden nicht gesenkt. Es gibt sogar Hinweise darauf, dass sie möglicherweise langfristig durch höhere Folgekosten steigen.

Man kann eben nicht wie die Gegner dieser Gesetze davon ausgehen, dass nach einer Lohnsenkung alle anderen Parameter des Bauprozesses gleich bleiben. In den USA hat man weniger in Ausbildung investiert und die Innovationstätigkeit hat nachgelassen. Das wiederum hinterlässt unweigerlich Spuren in der Produktivität und der Qualität.