

Europaweiter Wettbewerb und Sozialstandards

Der Wettbewerb um Verkehrsdienstleistungen wird insbesondere um die niedrigsten Löhne geführt. Kompetitive Ausschreibungen oder Auslagerungen münden oft in der Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen.

*Die Qualität der Versorgung mit
Mobilität und der europaweite
soziale Zusammenhalt haben ihren
Preis: einen fairen Umgang mit den
Beschäftigten!*



Die Liberalisierung von Verkehrsdienstleistungen in der Europäischen Union hat zum Ziel, einen integrierten Europäischen Verkehrsmarkt für KundInnen und Unternehmen zu schaffen. Per Bahn, Flugzeug, Bus oder Schiff wurde die grenzenlose Mobilität von Menschen und Waren gefördert. Ebenso wurden Unternehmen ermuntert, die Dienstleistungsfreiheit zu nutzen und sich auf dem europaweiten Verkehrsmarkt zu behaupten. Dieser wurde sukzessive europaweit harmonisiert – und erweitert. Gemeinsame Regelungen und Richtlinien für den Schienenverkehr, für die Luftfahrt, für den Güterverkehr oder den öffentlichen Personennahverkehr wurden erlassen und umgesetzt. Ein Kernpunkt dieser Harmonisierungsstrategie war es, chancengleiche Wettbewerbsvoraussetzungen für Transportunternehmen der unterschiedlichen Verkehrsträger zu schaffen. Der Wettbewerb untereinander und zwischen den Verkehrsträgern sollte die Bereitstellung von Verkehrsdienstleistungen effizienter gestalten. Vielerorts wird kritisch resümiert, dass sich die gewünschten Effekte der

Liberalisierung, nämlich günstigere, effizientere und fahrgastfreundlichere Verkehrsdienstleistungen bereitzustellen, nur teilweise einstellen. Dazu kommt, dass der ausschließlich über den Preis stattfindende Wettbewerb auf Kosten der Beschäftigten ausgetragen wird. Die Erfahrung zeigt, dass wettbewerbliche Ausschreibungen beispielsweise im öffentlichen Nahverkehr großen Druck auf Arbeitsbedingungen und Löhne der betroffenen Beschäftigten bewirken. Desgleichen versuchen Verkehrsunternehmen, über Subauftragsvergaben und Auslagerungen Kosten zu sparen, um im europaweiten Wettbewerb zu reüssieren.

Kompetitive Ausschreibungen: Beschäftigte als Preispuffer

Der öffentliche Personennahverkehr ist ein Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Grundsätzlich können in Österreich Linienverkehre für bestimmte Strecken von den Verkehrsverbänden oder Kommunen kompetitiv ausgeschrieben bzw. direkt extern oder – wie bspw. bei den Wiener Linien – „in-house“ vergeben werden. In fast allen österreichischen Bundesländern werden seit 2011 Ausschreibungen im (regionalen) Busverkehr durchgeführt. Das bedeutet, Busunternehmen müssen sich um die Befahrung von Strecken bewerben. Die Verkehrsverbände geben Fahrplan, Ticketpreis und Busausstattung vor. Die Unternehmen werden pro gefahrenem Kilometer bezahlt und müssen diese Leistung möglichst billig erbringen, um den Zuschlag für das Betreiben der Buslinie zu erhalten. Darunter leiden Löhne und Arbeitsbedingungen sowie die Qualität und das Angebot der Dienstleistungen.

Die Arbeitskosten machen im Busverkehr 50 Prozent der Gesamtkosten aus. Folglich sind vor allem jene Bewerber im Vorteil, die mit niedrigen Einstiegs-Kollektivverträgen kalkulieren, junge FahrerInnen beschäftigen und auf sonstige betriebliche Sozialleistungen verzichten. Dazu kommt, dass bei Vertragslaufzeiten von rund 10 Jahren die BusfahrerInnen nach diesem Zeitraum ohne Job dastehen oder nach erneuter Ausschreibung und einer etwaigen Einstellung durch den neuen Betreiber um Gehaltsvorrückungen oder andere betriebliche Abmachungen umfallen, obwohl sie die gleiche Strecke befahren. Ein verpflichtender Personalübergang bei Betreiberwechsel und die

PSO-Verordnung

Die „EU-Verordnung 1370/2007 über öffentliche Dienstleistung und ihre Erbringung auf Schiene und Straße“ sieht seit 2009 Regelungen für die Vergabe von öffentlichen Verkehrsaufträgen vor. Darin ist festgesetzt, Aufträge neben dem wettbewerblichen Vergabeverfahren auch direkt vergeben zu können. Gibt es Ausschreibungen, können bestimmte Qualitäts- und Sozialstandards für den Zuschlag berücksichtigt werden. Es entscheidet nicht mehr zwingend das Billigstbieterprinzip. Ebenso wurde die Möglichkeit geschaffen, bei einem allfälligen Betreiberwechsel im Zuge einer Ausschreibung eine Personalübernahme zu verlangen. Ob dieses Potenzial genutzt wird, bleibt aber schlussendlich der vergebenden Stelle überlassen. Von der PSO-Verordnung sind der Betrieb von Eisenbahnen, U-Bahnen, regionalen sowie städtischen Bussen und Straßenbahnen betroffen.¹

INFO

Berücksichtigung von Sozialkriterien bei Ausschreibungen – wie in der PSO-Verordnung 1370/2007 (siehe S. 8) vorgeschlagen – wären wirksame Maßnahmen, der Lohnspirale nach unten entgegenzuwirken. Allerdings sind die ausschreibenden Stellen oft nicht bereit, solche Kriterien anzuwenden. In Österreich ist ein wichtiger politischer Schritt mit der Veröffentlichung des (jedoch unverbindlichen) BMVIT-Leitfadens² zu Qualitäts-, sozialen und ökologischen Kriterien bei der Vergabe von Busverkehrsleistungen gesetzt worden.

Outsourcing und fragmentierte Arbeitsverhältnisse

Die Liberalisierung der Luftfahrt wurde seit Beginn der 1990er-Jahre europaweit vorangetrieben. Der Anstieg in Angebot und Nachfrage nach Flugdienstleistungen hat ein beispielloses Wachstum hervorgerufen. Der Wettbewerb unter den Anbietern ist enorm und verschärft sich mit dem Eintritt von neuen Mitbewerbern aus dem Nahen Osten und Asien weiter. Diese sind nicht nur günstiger in den Arbeitskosten, sondern werden darüber hinaus von ihren Ursprungsländern, z.B. den Golfstaaten, kräftig subventioniert und starten folglich mit einem beachtlichen Wettbewerbsvorteil – denn in der Europäischen Union ist die Subventionierung von Unternehmen grundsätzlich verboten. Innerhalb der EU machen Billigflieger den traditionellen Gesellschaften Konkurrenz.

Wie in anderen Verkehrssegmenten geht auch in der Luftfahrt der Wettbewerbsdruck auf Kosten der Beschäftigten und des Service. Traditionelle Luftfahrtunternehmen reagieren auf den Kostendruck, indem sie eigene Unternehmen im Billigsegment (Lufthansa-German/Euro Wings, Iberia-Iberia Express, Air France-Transavia) gründen, um ihre eigenen hohen Arbeitsstandards zu unterlaufen und in der Konkurrenz mit den Billiganbietern bestehen zu können. Oder sie fusionieren – wie im Fall von AUA und Tyrolean Airlines –, um die Arbeitsstandards aller Beschäftigten an die billigere Variante des Kollektivvertrags anzupassen. Mittlerweile wurde in Folge gewerkschaftlicher Auseinandersetzungen die Überführung des AUA-Boardpersonals in den Kollektivvertrag der Tyrolean Airlines verhindert und ein Kompromiss über einen gemeinsamen Kollektivvertrag erzielt.



Darüber hinaus werden regulatorische Schlupflöcher von Unternehmen ausgenutzt, um Kosten zu sparen. Die sogenannte „Multibase Strategy“ ermöglicht es den Fluggesellschaften, ihre MitarbeiterInnen am für das Unternehmen im Hinblick auf Arbeits- und Sozialstandards jeweils günstigsten Standort anzustellen. EasyJet beispielsweise bezeichnet sich euphemistisch als „EU Airline“³: Während sich der Geschäftssitz der Airline in England befindet und dort auch die Unternehmensentscheidungen getroffen werden, ist das Flugpersonal lokal stationiert, etwa in Bratislava, und unterliegt entsprechend den dort gültigen nationalen arbeitsrechtlichen und sozialrechtlichen Regelungen und dem Gerichtsstand.

Die Folgen solcher Strategien haben die ArbeitnehmerInnen zu tragen: Fragmentierte und prekäre Beschäftigungsverhältnisse und das Outsourcing bzw. die Verlagerung von Kerndienstleistungen werden zur Norm.

Flugpersonal

Besonders drastische Beispiele atypischer Arbeitsverhältnisse sind beim fliegenden Personal zu finden. Einer Studie⁴ für das Europäische Parlament zufolge, hatte nur etwa die Hälfte der PilotInnen,

Wettbewerb auf Kosten der Beschäftigten: überlange Lenkzeiten im Busverkehr und Straßengütertransport

die für eine Billigfluggesellschaft flogen, einen direkten Arbeitsvertrag mit der Fluggesellschaft. Die andere Hälfte teilte sich auf verschiedene Varianten atypischer Beschäftigungsverhältnisse auf (siehe unten). Bei den FlugbegleiterInnen sind niedrige Einstiegsgehälter und lange Arbeitszeiten grundsätzlich die Norm, auch in einem „Normalarbeitsverhältnis“: Das Einstiegshalt in Österreich liegt bei ca. 1.200–1.500 Euro brutto, dazu kommen Zulagen, Provisionen sowie eine Entlohnung nach Flugzeit („Blockstundenvergütung“). Die Arbeitszeiten liegen bei FlugbegleiterInnen bei ca. 160 Stunden im Monat. Entsprechend trifft diese Berufsgruppe eine weitere Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse noch härter.

Atypisch zu arbeiten heißt konkret:

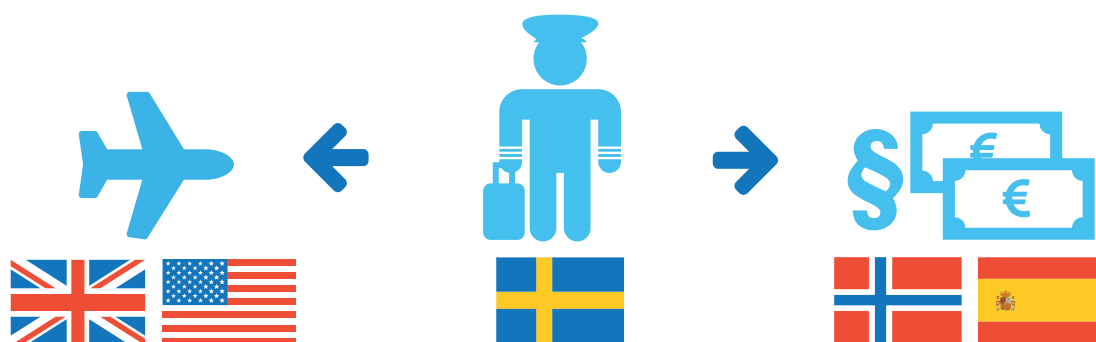
- ✓ Agenturen und Leiharbeitsfirmen stellen FlugbegleiterInnen und PilotInnen zur Verfügung. Es gibt also keinen direkten Arbeitsvertrag der Beschäftigten mit der Airline und es gelten andere und in der Regel schlechtere kollektiv- bzw. tarifvertragliche Bestimmungen. Insbesondere

gelten für sie andere Kündigungsschutzbestimmungen. Bis 2015 war zum Beispiel das Bordpersonal von flyniki über eine Leiharbeitsfirma beschäftigt. Mittlerweile verfügen die flyniki-Beschäftigten nach langen Verhandlungen und Auseinandersetzungen über einen eigenen Kollektivvertrag.

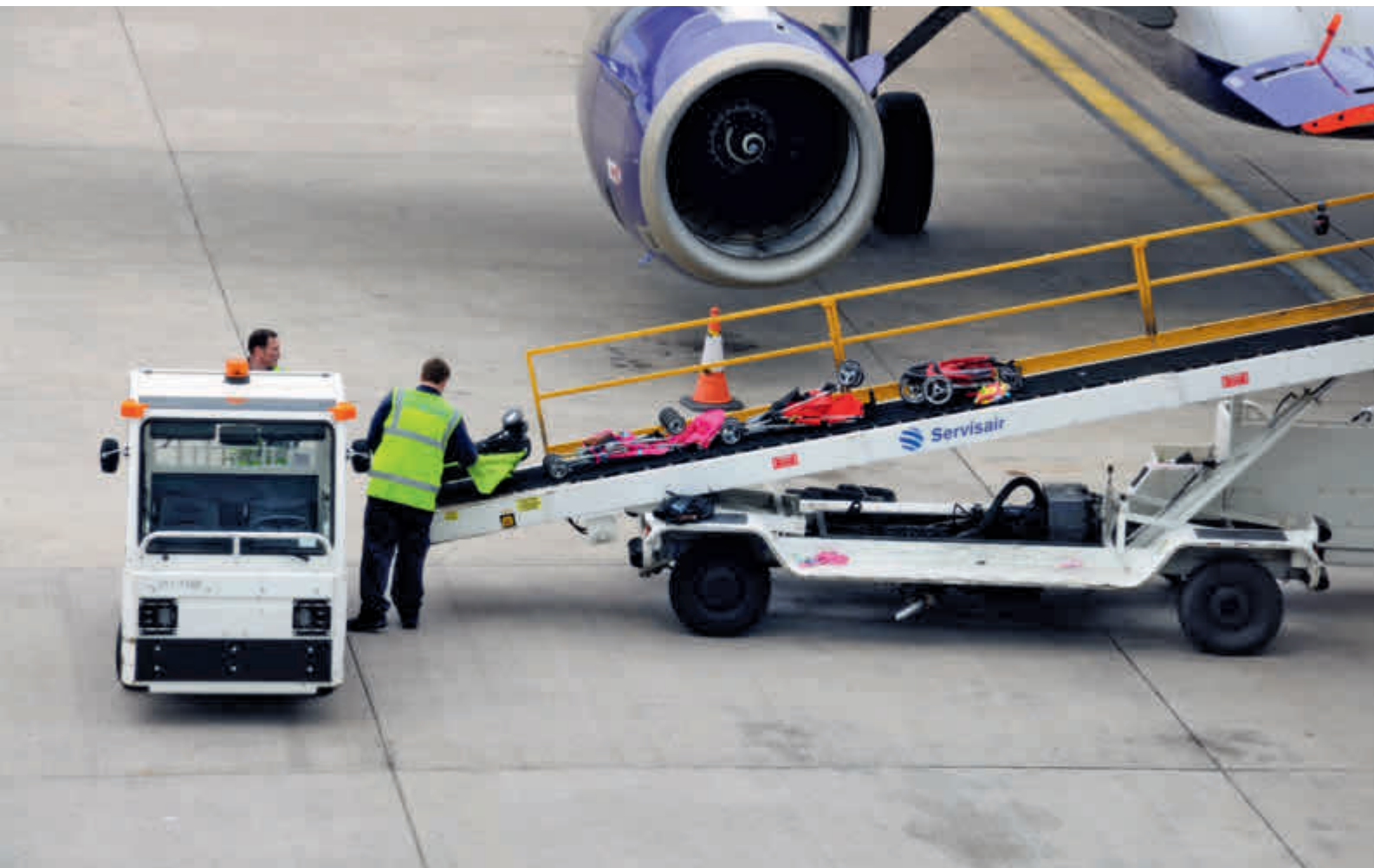
- ✓ Tätigkeiten werden von MitarbeiterInnen auf selbstständiger Basis erbracht. PilotInnen oder FlugbegleiterInnen gründen eigene „Ich-AGs“ und verkaufen ihre Arbeitsleistungen über eine Vermittlungsfirma an die Airlines – Usus bei Norwegian Air, Ryan Air oder Primera Air Scandinavia⁵ (siehe Infografik). Das erspart den Airlines enorme Kosten: Erstens gelten keine Tarif- bzw. Kollektivverträge, zweitens entfallen die Sozialversicherungsbeiträge, die die Arbeitgeber bezahlen müssten, drittens werden Geschäftsrisiken (Umsatzrückgang oder -fluktuationen) auf die neuen Selbstständigen ausgelagert.
- ✓ Flugpersonal wird befristet beschäftigt, etwa nur für die Hochsaison: Bei Norwegian Air⁶ hat

Indirekte und grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse in der Transportwirtschaft – wo bleiben die Rechte der Beschäftigten?

Quellen: Jorens, Y. et al. (2015): *Atypical Employment in Aviation*, European Social Dialogue, Brüssel, S. 40



Ein schwedischer Pilot fliegt für eine norwegische Fluggesellschaft zwischen den USA und Großbritannien hin und her. Die Fluggesellschaft hat mehrere Stützpunkte in Europa, einen davon in Spanien. Der Pilot ist kein Beschäftigter der norwegischen Fluggesellschaft, sondern wurde als Selbstständiger über eine spanische Vermittlungsfirma angeheuert und an die Fluggesellschaft vermittelt. Das bedeutet: es besteht kein Arbeitsverhältnis zwischen Vermittlungsfirma und Pilot, auch nicht zwischen Fluggesellschaft und Pilot, sondern ein Dienstleistungsvertrag. Dadurch kann die Fluggesellschaft Personalkosten sparen. Gleichzeitig verschiebt sie Geschäftsrisiken, z.B. Flaute in der Auftragslage, auf den selbstständigen Piloten.



weniger als die Hälfte des Personals einen unbefristeten Arbeitsvertrag.

- ✓ Pay-to-fly-Prinzip: BerufsanfängerInnen bezahlen nach Abschluss ihrer Ausbildung für „Praxisstunden“ des Fliegens.

Bodenabfertigung

Nicht nur in der Luft, auch am Boden sind Beschäftigte mit sich verschlechternden Arbeitsbedingungen konfrontiert. Nach Angaben der deutschen Dienstleistungsgewerkschaft ver.di sind die Reallöhne für Bodenpersonal in Deutschland um 20 Prozent gesunken, seit die EU Ende der 1990er-Jahre die Marktöffnung verordnete. Auch für das Bodenabfertigungspersonal und Sicherheitspersonal auf Flughäfen in Österreich gab es große Umstellungen. Zwar wurde der Vorschlag zur Änderung der Bodenabfertigungs-Richtlinie 96/67/EG vor einem Jahr von der Europäischen Kommission zurückgezogen, die die zwingende Öffnung der Bodenabfertigungsdienste für neue Anbieter und die Zersplitterung der Aufgaben der Bodenabfertigung in verschiedene ausgelagerte Subunternehmen (Reinigung, Flugzeugenteisung, Check-in

etc.) vorgesehen hätte. Nichtsdestotrotz steht die Bodenabfertigung vor allem seitens der Preispolitik, die die Airlines verfolgen, unter Druck: Preise, die von Fluggesellschaften für die Dienstleistungen der Bodenabfertigung bezahlt werden, sind stark zurückgegangen, gleichzeitig ist das Arbeitsvolumen gestiegen. So wurden früher Container für das Gepäck verwendet. Nachdem aber jedes Kilogramm Zusatzgewicht höhere Kosten für den Flug verursacht, ist man wieder auf die Verladung loser Gepäckstücke umgestiegen – die Arbeit geschieht nunmehr im gleichen zur Verfügung stehenden Zeitrahmen, aber mit weniger Personal. Weitere Phänomene sind die Arbeitsverdichtung aufgrund der Technisierung in der Abwicklung der Bodenabfertigung, die Anwendung unterschiedlicher Kollektivverträge, um direkt bei der Entlohnung zu sparen und die Auslagerung an Subunternehmen bzw. Privatisierung einzelner Dienste. Sicherheitskontrollen der Passagiere, Gepäckdurchleuchtung, Baustellenbewachung etc., früher durchgeführt von SicherheitsbeamtenInnen des Innenministeriums, werden nun von privaten Sicherheitsfirmen erbracht. Die Gehälter liegen zwischen 1.200 und

Hoher Arbeitsdruck und eine Zunahme atypischer Arbeitsverhältnisse prägen die Europäische Luftfahrt.

1.500 Euro für Vollzeitarbeit. Geteilte Dienste, Teilzeitbeschäftigung und Rückgriff auf befristete Anstellungen, um in Spitzenzeiten kostengünstig flexibel agieren zu können, nehmen zu.

Wettbewerb unter den Verkehrsträgern

Auch im noch nicht vollständig liberalisierten europäischen Eisenbahnraum wird der Wettbewerb auf Basis von niedrigeren Kosten – inklusive Arbeitskosten – und höheren Produktivitätsanforderungen zunehmen. Zwar wird auf EU-Ebene eine Verlagerung von Transportdienstleistungen auch aus ökologischen Gründen hin zum Eisenbahnsektor verkündet und auch gefördert, etwa durch regionale Schienengüterverkehrskorridore,⁷ trotzdem wird der Schienengüterverkehr vor allem gegenüber dem Straßengüterverkehr als „zu teuer“ präsentiert. Bis dato werden bei Kostenvergleichen zwischen Schiene und Straße die fehlende Kostenanlastung des LKWs bei der Straßenbenützung sowie Umwelt- und Unfallfolgeschäden völlig ausgeblendet. Außerdem wird implizit angenommen, dass man die Löhne rumänischer KraftfahrerInnen als Basis der europaweiten Transportkosten heranziehen kann. Das ist – wie im nächsten Kapitel ausführlich dargestellt wird – nicht zulässig.

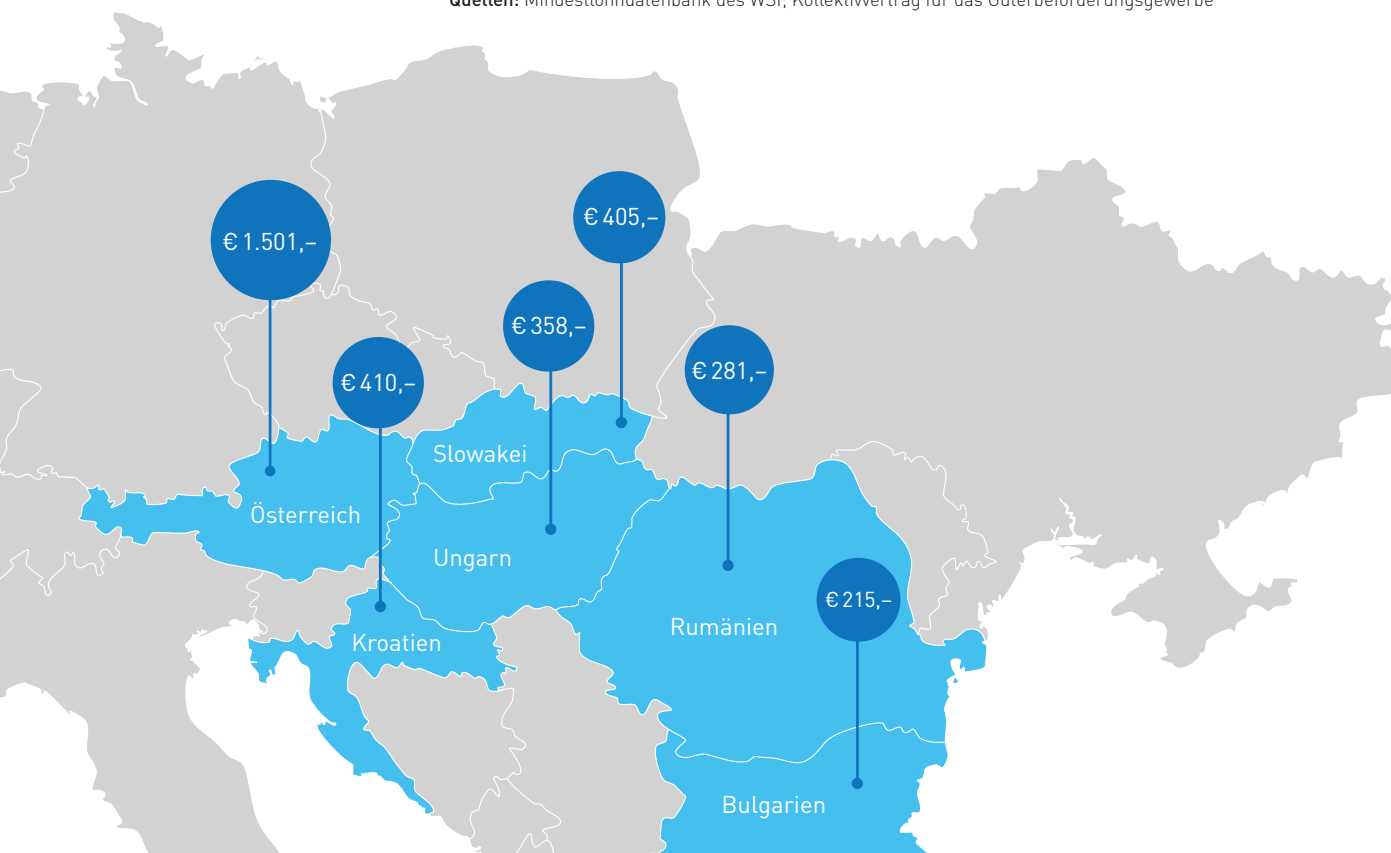
Eine Gegenüberstellung der Transportkosten⁸ von Straße oder Schiene zeigt, dass sich die großen Preisunterschiede vor allem aus dem Faktor Arbeit ergeben. Der Schienengüterverkehr ist aufgrund der großen Mengen, die auf einmal transportiert werden können, weitaus weniger personalintensiv als der Straßengüterverkehr. Jedoch können jene Kostennachteile im Straßengüterverkehr durch die Ausnutzung unterschiedlicher Lohnniveaus in den Nachbarländern Österreichs kompensiert werden. Das bedeutet, es ist nur günstiger, die Container mit dem LKW quer durch Europa zu fahren als sie per Bahn zu versenden, wenn FahrerInnenlöhne von 215 bis 410 Euro monatlich bezahlt werden (siehe Grafik). Wendet man höhere Mindeststandards der Vergütung an, wie sie etwa in Österreich bestimmt sind, fällt der Kostenvorteil des Verkehrsträgers Straße weg.

Konsequenzen für die Beschäftigten

Die zunehmende Liberalisierung des Eisenbahnverkehrs – im Personenverkehr, als auch im Schienengüterverkehr – erhöht auch den Wettbewerbsdruck zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, werden Kosten eingespart – eine Entwicklung, wie wir sie schon die

Mindestlöhne bzw. Kollektivlöhne im Straßengüterverkehr 2016

Quellen: Mindestlohn Datenbank des WSI; Kollektivvertrag für das Güterbeförderungsgewerbe



längste Zeit in den anderen Verkehrsbereichen der Luftfahrt und des Straßenverkehrs beobachten können, mit ähnlichen problematischen Konsequenzen für die Beschäftigten:

- ✓ Zunehmende Arbeitsverdichtung durch Einsparung beim Personal und Ausweitung der Auf-

für deutsche Bundesländer erbringen, stellen Lokführer über Leiharbeitsfirmen ein oder haben gar „selbstständige“ Lokführer im Einsatz.⁹

- ✓ Die Einsatzbedingungen der LokführerInnen im grenzüberschreitenden Verkehr sind ebenfalls stark verbesserungsbedürftig. Anders als im Stra-

» Auch im europäischen Eisenbahnraum nimmt der Wettbewerb auf Basis von niedrigeren Arbeitskosten und höheren Produktivitätsanforderungen zu: Arbeitsverdichtung, Auslagerung von Kerntätigkeiten sowie die Umgehung von Mindeststandards bei grenzüberschreitend tätigem Personal folgen. «

gabenbereiche für das verbleibende Personal: LokführerInnen beispielsweise erledigen Aufgaben, die früher in den Kompetenzbereich anderer Berufsgruppen, wie etwa VerschieberInnen, WagenmeisterInnen oder ZugbegleiterInnen fielen. Gleichzeitig unterliegen sie einem sehr strengen und minutengetakteten Pünktlichkeitsregime.

- ✓ Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse durch Auslagerung auch sicherheitsrelevanter oder Kerntätigkeiten an Subunternehmen: Reinigung, Baustellen sowie Baustellenüberwachung oder Sicherheitsdienste werden an Subfirmen vergeben. Das spart Kosten! Der Kollektivvertrag für Gebäudereinigung verspricht für die Unterhaltsreinigung von Verkehrsmitteln und Verkehrsflächen ca. 150 Euro brutto weniger im Monat als die diesbezügliche Verwendungsgruppe der österreichischen Eisenbahnunternehmen. In der Baubranche ist es üblich, Bauaufträge durch kaum vom Auftraggeber kontrollierbare Subunternehmer-Ketten umsetzen zu lassen. Das letzte Glied in der Subauftragskette sind in vielen Fällen Kleinstbetriebe, deren MitarbeiterInnen nicht nur vergleichsweise schlecht bezahlt werden, sondern für höchst gefährliche Arbeiten im Gleisbereich oft unzureichend geschult bzw. gesichert werden. Immerhin ist mit der letzten Novelle des Bundesvergabegesetzes vorgesehen, dass öffentliche Auftraggeber vom Auftragnehmer verlangen können, vorab definierte Kernleistungen selbst zu erbringen. In Deutschland betrifft die Subauftragsvergabe sogar betriebliche Aufgaben: Manche Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Nahverkehrsleistungen

ßenverkehr gibt es keine Möglichkeit der Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten, da ein Fahrtenschreiber fehlt. Geleistete Arbeitszeiten gehen mit jedem Grenzübertritt einfach „verloren“. Eine rasche und effiziente Kontrollmöglichkeit, auch im Interesse der Eisenbahnsicherheit, gibt es ebensowenig wie klare Richtlinien für den technischen Zustand der Waggons. Darüber hinaus fehlt es TriebfahrzeugführerInnen nicht selten an verfügbaren Sanitäreinrichtungen und adäquaten Nächtigungsmöglichkeiten nach einer mehrstündigen Schicht. Entsprechend wären einheitliche europäische Regeln bezüglich des Arbeitsschutzes, der Berufsqualifizierung, Ausbildung und Fahrerlaubnis sowie der Fahrzeiten des Lokpersonals erstrebenswert. ■

¹ Weber, T./Frenzel, H. (2013): Soziale Aspekte und Schutz der Beschäftigten bei einem Wechsel des Bahnbetreibers: Die aktuelle Situation – ein Bericht für ETF und CER, Brüssel

² BMVIT-Leitfaden: Qualitätskriterien, soziale und ökologische Kriterien bei der Vergabe von Busverkehrsdienstleistungen

³ Steer Davies Gleave (2015): Study on employment and working conditions in air transport and airports, Brüssel, S. 207

⁴ Jorens, Y. et al. (2015): Atypical Employment in Aviation, European Social Dialogue, Brüssel

⁵ Ebd., S. 203

⁶ Ebd., S. 68

⁷ ETF (2013): Arbeiten auf Schienengüterverkehrskorridoren, Brüssel

⁸ Transport von zwei Standardcontainern (TEU) über 500 km, Quelle: Berechnungen der Gewerkschaft vida

⁹ Nicht existente Lokführer – Vorsicht Geisterfahrer, mopinio 01/2012, S. 7