

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

ID: 07595112423-87

**Stellungnahme
des Deutschen Gewerkschaftsbundes**

**Mitteilung „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte
- Für eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale
Marktwirtschaft“; KOM(2010)608 ;
Brüssel, den 27.10.2010**



Zusammenfassung der Stellungnahme

Die EU-Kommission bleibt den angekündigten „Neustart“ für den Binnenmarkt schuldig. Obgleich der zuständige EU-Kommissar Barnier vor seiner Wahl dem Europäischen Parlament in der Anhörung weitreichende Zusagen zur sozialen Dimension des Binnenmarktes gemacht hatte¹, löst der vorliegende Vorschlag dies leider nicht ein.

Aus Sicht des DGB sind die 50 Vorschläge der Kommission zur Vorbereitung der Binnenmarktakte in ihrem Aufbau, ihrer Struktur und ihren Schwerpunkten in weiten Teilen inakzeptabel. Es werden keine Lehren aus der Krise gezogen, das soziale Element der Marktwirtschaft, wie es im Vertrag von Lissabon festgehalten ist, bleibt weiterhin Beiwerk, während das freie Spiel der Marktkräfte offensichtlich weiter entfesselt werden soll. Die ordnende, stabilisierende und intervenierende Rolle des Staates bleibt dabei unterbelichtet. Bei weiterer Verfolgung des gegenwärtigen Kurses der EU-Kommission, der aus Kürzungen von Sozialleistungen und sogenannter Restrukturierung der Systeme besteht, ist so von einer Verschärfung der Ungleichheiten in der EU auszugehen. Die Stabilisierung der Gesamtwirtschaft durch die automatischen Stabilisatoren² ist ausgehebelt worden. Ausgabenseitig geschieht dies durch Kürzung der Sozialleistungen, wodurch die sozialen Auswirkungen der Krise ein noch größeres Ausmaß erreichen werden, der soziale Zusammenhalt innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten gefährdet wird und sich in Europa die langfristige Tendenz zu größer werdender Einkommensungleichheit innerhalb der Länder zuspitzt. Aufbauend auf den jüngsten Erfahrungen mit der Finanz- und Wirtschaftskrise muss die Politik der Deregulierung und Liberalisierung grundsätzlich in Frage gestellt werden. Stattdessen braucht Europa mehr denn je ein neues, gemeinsames Zukunftsprojekt, das breite Unterstützung findet, damit Europa prosperiert und seine Rolle in der Welt behält und ausbaut. Es wäre wünschenswert, dass die neue 2020-Strategie dieses Zukunftsprojekt geworden wäre. Leider erfüllt sie diese Anforderungen nicht.

Aus Sicht des DGB muss endlich eine Umkehr bei der Binnenmarktstrategie erfolgen, indem

- a) sich die Kommission im Rahmen ihrer neuen Binnenmarktakte für eine Politik des sozialen Fortschritts, d. h. für Vollbeschäftigung, eine Verringerung der Einkommensunterschiede, eine Stärkung des Wohlfahrtsstaates, die Abschaffung prekärer Arbeitsverhältnisse und die Ausweitung der Arbeitnehmerrechte und der Mitbestimmung einsetzt und mögliche Hindernisse des Binnenmarktes unter diesen Aspekten evaluiert. Die Binnenmarktfreiheiten dürfen nicht so ausgestaltet und ausgelegt werden, dass sie unzulässig in die nationale Sozialpolitik und/oder Tarifautonomie eingreifen. Der Europäische Gesetzgeber hat hier insbesondere durch die Einführung einer Sozialen Fortschrittsklausel in den Europäischen

¹ Zitat M. Barnier "I will work to put the internal market at the service of human progress, fight social dumping and protect services of general interest" (Reference No.: 20100112IPR67166, EP).

² Mechanismus aus dem Bereich der Fiskalpolitik, der das Volumen staatlicher Einnahmen oder Ausgaben antizyklisch (= gegenläufig) zur konjunkturellen Entwicklung (Wirtschaftspolitik) und damit gesamtwirtschaftlich stabilisierend variiert. Die Arbeitslosenversicherung ist ein typisches Beispiel für einen automatischen Stabilisator auf der Ausgabenseite, die progressive Einkommenssteuer auf der Einnahmenseite.

Verträgen die entsprechenden rechtlichen Grundlagen zu schaffen;

- b) die Lehren aus der Krise gezogen werden und ein neues Marktumfeld geschaffen wird, in dem ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen, KonsumentInnen und Unternehmen geschaffen wird, um so einen Schritt näher zur sozialen Marktwirtschaft zu kommen. Der offene Markt braucht klare Regeln, die nicht darauf ausgerichtet werden dürfen, hohe soziale Standards als Markthemmnis zu betrachten und dementsprechend nach unten abzusenken, sondern er braucht eine Harmonisierung auf dem Wege des Fortschritts. Dazu bedarf es aktuell insbesondere einer Stärkung der automatischen Stabilisatoren, einer Wirtschaftskoordination, inklusive einer stärkeren Harmonisierung der Sozial- und Steuerpolitik, und der obligatorischen Einbeziehung der Sozialpartner bei allen Gesetzgebungsprojekten der EU;
- c) eine Basis für nachhaltige rechtliche und gesellschaftliche Strukturen geschaffen wird. Dann kann als nächster Schritt untersucht werden, wie innovatives und beteiligungsorientiertes Unternehmertum im Binnenmarkt gefördert werden kann. Das Prinzip der freiwilligen Selbstverpflichtung ist ungeeignet, es bedarf konkreter gesetzlicher Regelungen, die weg vom „shareholder value“ führen.

Grundsätzliches

Die Weiterentwicklung des Gemeinsamen Marktes, als Raum ohne Binnengrenzen für den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, war und ist eines der Kernziele der EU. In den frühen 80-er Jahren war die Entwicklung hin zu einem Binnenmarkt fast völlig zum Erliegen gekommen. Unter Jacques Delors bekam die europäische Integration neuen Impetus, insbesondere durch die Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte 1986. Sie sah die Zusammenführung der nationalen Märkte bis 1992 vor. 1993 wurde der Binnenmarkt als neues Projekt auf den Weg gebracht. Für J. Delors war ein Binnenmarkt ohne soziale Gestaltung nicht denkbar.

Die heutige EU-Kommission hat sich offensichtlich von dem Binnenmarktverständnis eines J. Delors verabschiedet. Die soziale Dimension gerät immer mehr ins Hintertreffen. Heute beobachten ArbeitnehmerInnen mit Sorge, dass durch die Binnenmarktvorschriften zunehmend in nationale Errungenschaften, wie die Sozial- und Tarifpolitik oder den Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge eingegriffen wird. Dahingegen bestehen auf europäischer Ebene keine ausreichenden Kompetenzen, um hier wirksam gegen zu steuern und proaktiv tätig zu werden.

Das europäische Sozialmodell, ein Begriff, den J. Delors geprägt hat, gilt es durch eine aktive Sozialpolitik auf europäischer Ebene zu bewahren und auszubauen. Der EU-Reformvertrag hat hierfür insbesondere durch die Rechtsverbindlichkeit der Europäischen Grundrechtecharta, das Ziel einer „sozialen“ Marktwirtschaft und die horizontale Sozialklausel eine verbesserte

Rechtsgrundlage geschaffen, die für neue Initiativen der Kommission in der Sozialgesetzgebung handlungsleitend sein muss. Die Vertiefung der wirtschaftlichen Integration muss mit der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen einhergehen.

Zur Binnenmarktakte

Liest man die 50 Vorschläge für eine neue Binnenmarktakte, so scheint es, dass alle sozialpartnerschaftlichen Appelle bisher vergebens verhallt und die Bekenntnisse der Kommission weitgehend Lippenbekenntnisse geblieben sind. Die 50 Vorschläge sind eine Fortsetzung der bisherigen Grundeinstellung:

Das freie Spiel der Marktkräfte und die unsichtbare Hand des Marktes sorgen demnach am besten für die optimale Allokation der Ressourcen. Nicht berücksichtigt werden jedoch die Interessen der Europäischen BürgerInnen und insbesondere ArbeitnehmerInnen. Es darf also nicht verwundern, wenn sie ein gespaltenes Verhältnis zum Binnenmarkt haben oder wie es im Originaltext heißt „fell out of love of the internal market“³.

Der Aufbau des Kommissionsdokumentes zeigt bereits auf den ersten Blick, dass die Kommission weder die Bürger als primäres Ziel ihrer zukünftigen Binnenmarktaktivitäten sieht, noch aus der Krise nachhaltige Lehren bezüglich der Liberalisierungsstrategien, die sie seit den 90-er Jahren des vorigen Jahrhunderts verfolgte, zu ziehen bereit ist.

Die Vorschläge lassen auch keinerlei Bereitschaft erkennen, dass sich durch die Serie von EuGH-Urteilen⁴ abzeichnende Missverhältnis zwischen wirtschaftlichen Freiheiten und sozialen (Grund-)Rechten zu korrigieren.

Der Staat, der sich in der Krise als einziger stabiler und nachhaltig wirtschaftender Faktor erwiesen hat, ohne den höchstwahrscheinlich ein Totalcrash im Finanzsektor bereits stattgefunden hätte, soll weiter zurückgedrängt werden. Auf die Rolle der automatischen Stabilisatoren und wie sie in Zukunft finanziert werden können, wird nicht eingegangen.

Die wichtige Rolle der Sozialpartner wird zwar erwähnt, dennoch wird ihnen keine Sonderrolle zuerkannt, sie dürfen sich gemeinsam mit der Zivilgesellschaft an Konsultationen beteiligen und zu sozialen, nicht aber zu sonstigen Gesetzgebungsinitiativen äußern. Dies entspricht in keiner Weise der Rolle, die den Sozialpartnern im Vertrag von Lissabon zugesprochen wird.

Die Erfahrungen in der Krise zeigen, dass ein Interessenausgleich innerhalb der Gesellschaft kein Wachstumshemmnis ist, sondern dass nur aufgrund einer nachhaltigen Staats- und Gesellschaftsstruktur die Krise bis dato relativ gut bewältigt werden konnte. Dazu gehören sichere staatliche Strukturen, eine verlässliche öffentliche Infrastruktur und konjunkturfördernde Maßnahmen. Dies wird von der Europäischen Kommission im vorliegenden Papier nach wie vor völlig ignoriert.

³ s. Monti-Bericht, der die Basis für die Vorschläge der Kommission bildete.

⁴ Laval, Viking, Ruffert, Kommission ./: Luxemburg

Kritik und Gegenposition des DGB

Eine neue Binnenmarktakte macht nur Sinn, wenn sie auf Basis der Lehren aus der Krise entwickelt wird und ein gemeinsamer Markt aus dem Blickwinkel der EU-BürgerInnen und nicht aus der alleinigen Sicht der Unternehmen geschaffen wird.

In diesem Sinn ist zunächst eine Umstellung vorzunehmen, indem als erstes Kapitel das Thema „Vertrauen wiedergewinnen und die europäischen BürgerInnen in den Mittelpunkt des Binnenmarktes stellen“ der Akte vorangestellt wird. Der Binnenmarkt kann nur neu belebt werden, wenn die BürgerInnen von der Ausgewogenheit und Nachhaltigkeit des Projekts überzeugt werden können. Gerade durch die Krise ist das diesbezügliche Vertrauen noch mehr verloren gegangen und die SteuerzahlerInnen bewältigen die Lasten der durch die Finanzkrise verursachten globalen Kosten in Höhe von geschätzten € 7,3 Billionen⁵. Ob für eine neue Binnenmarktakte überhaupt ausreichende Ressourcen im Lichte der durch die Krise verursachten zunehmenden Staatsverschuldung vorhanden sein werden, hängt auch davon ab, ob es gelingt, eine ausreichende Neuordnung und Regulierung der Finanzmärkte zu schaffen.

Die EU-BürgerInnen sind auf hochwertige Dienste von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse angewiesen. Qualität und universeller Zugang zu diesen dürfen nicht dem freien Wettbewerb geopfert werden. Hierzu bedarf es zum Schutze öffentlicher Dienste klarer Regelungen.

Grundfrage 1:

Wie muss der Binnenmarkt der EU-BürgerInnen nach der Krise gestaltet werden?

Das im Lissabon-Vertrag verankerte Ziel der Sozialen Marktwirtschaft muss sich in den Vorschlägen widerspiegeln. Es kann nicht sein, dass ökonomische Interessen mit konkreten Rechtsetzungen vorangetrieben werden, während zur Gestaltung des sozialen Europas von der Kommission nur Unverbindliches kommt.

Der DGB setzt sich für ein Wirtschaftsmodell ein, das in erster Linie den Menschen dient und nicht dem Kapital. Die Kommission hat die Relationen in der Mitteilung richtig wiedergegeben, indem sie feststellt, dass es in der Europäischen Union 20 Millionen Unternehmen, 175 Millionen ArbeitnehmerInnen und 500 Millionen VerbraucherInnen gibt.⁶ Für den DGB sind Wirtschaft und Binnenmarkt demnach kein Selbstzweck. Diese müssen dazu beitragen, den Beschäftigten und ihren Familienangehörigen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Sie sollen für Vollbeschäftigung sorgen und eine bezahlbare soziale Absicherung der großen Lebensrisiken gewährleisten. Dazu bedarf es einer aktiven Sozialpolitik auf europäischer Ebene, die durch soziale Mindeststandards zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen führt und Lohn- und Sozialdumping verhindert. Dabei müssen die verschiedenen, historisch gewachsenen Tarifsysteme anerkannt werden und dürfen

⁵ Studie der Commerzbank, Handelsblatt vom 29.8.2009

⁶ Seite 7

nicht unter Berufung auf die Grundfreiheiten ausgehebelt werden dürfen. Deshalb ist es wesentlich, die durch die Urteile des Europäischen Gerichtshofs⁷ verursachte Aushöhlung der Entsenderichtlinie zu korrigieren.

Der Binnenmarkt kann nur überleben, wenn VerbraucherInnen mit einem nachhaltigen Einkommen für die entsprechende Nachfrage sorgen. Die bisher in vielen Bereichen praktizierte Harmonisierung auf niedrigstem Niveau - um sogenannte Barrieren für den Binnenmarkt zu beseitigen - ist gescheitert. Rechnungslegung, Insolvenzrecht und Qualitätsvorschriften können bspw. alle unter diesen Blickwinkel gezwängt werden, haben jedoch auch wesentliche Schutzfunktionen für ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen und für Unternehmen. Diesen Weg weiterzugehen, hält der DGB für eine verfehlte Strategie. Alle diesbezüglichen Rechtssetzungsüberlegungen der Kommission müssen den dahinterstehenden Schutzgedanken Rechnung tragen. Schließlich muss die EU die in den Mitgliedstaaten bestehenden unterschiedlichen Sozial- und Tarifsysteme respektieren. Wenn die Rechtsprechung und Gesetzgebung der EU die Vielfalt nicht berücksichtigen, können die Mindeststandards so weit absinken, dass Lohn- und Sozialdumping in vielen Ländern nicht verhindert werden kann.

Grundsätzlich fühlen sich die BürgerInnen zudem nur dann vertreten, wenn sie in den entsprechenden politischen Prozess mit einbezogen werden. Deshalb ist die institutionalisierte Einbeziehung der Sozialpartner auf europäischer Ebene weiter voranzutreiben.

Zu den Vorschlägen im Einzelnen:

Vorschlag Nr. 29 – Umsetzung der Charta der Grundrechte

Sowohl der Vorschlag der Kommission, „darüber zu wachen, dass den durch die Charta garantierten Rechten, einschließlich des Rechts auf Kollektivmaßnahmen, Rechnung getragen wird“ als auch der Vorschlag „alle Legislativvorschläge einer Analyse bezüglich ihrer sozialen Auswirkungen zu unterziehen“ sind aus Sicht des DGB vollkommen ungenügend.

Es handelt es sich dabei um Maßnahmen, zu denen die Kommission auf Basis des Lissabon-Vertrages ohnehin längst verpflichtet ist. Bisher ist die EU-Kommission dieser Verpflichtung aber nicht nachgekommen. Der DGB begrüßt, dass die Kommission ankündigt, in Zukunft ihren rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen. Der DGB verwehrt sich jedoch dagegen, dass diese als soziale Initiativen der Kommission verkauft werden.

Der Vertrag von Lissabon umfasst nicht nur die Zielbestimmung „soziale Marktwirtschaft“, sondern auch die nun rechtsverbindliche Charta der Grundrechte. Er formt daher einen neuen rechtlichen Kontext, in dem die vom EuGH entschiedenen Fragen zum Verhältnis von wirtschaftlichen Grundfreiheiten und sozialen (Grund-)Rechten neu beurteilt werden müssten. Der Binnenmarkt ist ein Mittel zum Zweck, die ihn auszeichnenden Marktfreiheiten finden an den Grundrechten der Charta, welche auch soziale Rechte umfasst, ihre Grenze.

⁷ Rs Viking, Laval, Ruffert und Luxemburg

Gleichwohl zeigen neuere Urteile, dass der EuGH bei seiner alten Linie bleibt.⁸

Der DGB spricht sich daher dafür aus, eine „Soziale Fortschrittsklausel“ im Primärrecht zu verankern. Diese muss deutlich und unmissverständlich klarstellen, dass die EU nicht nur dem wirtschaftlichen, sondern auch dem sozialen Fortschritt verpflichtet ist. Die Fortschrittsklausel besagt, dass die wirtschaftlichen Grundfreiheiten keinen Vorrang vor den sozialen (Grund-) Rechten haben und im Konfliktfall die sozialen Rechte vorgehen.

Die diesbezügliche Einschätzung, dass Vertragsänderungen „unrealistisch“ sind, ist unbegründet. Gerade die Entwicklungen der jüngsten Zeit haben gezeigt, dass die Dynamik der europäischen Integration schnell zur Notwendigkeit einer Vertragsänderung führen kann. Das belegen die Ergebnisse des Europäischen Rates vom 16./17. Dezember 2010. Der Vorschlag im Monti-Bericht zur Absicherung des Streikrechts auf sekundärrechtlicher Ebene, könnte ein erster Schritt in die richtige Richtung sein, reicht jedoch aus Sicht des DGB nicht aus, um das sich durch die Rechtsprechung des EuGH abzeichnende Ungleichgewicht zwischen wirtschaftlichen und sozialen Rechten zu beseitigen. Eine Klarstellung muss letztlich im Primärrecht erfolgen.

Vorschlag Nr. 30 - Entsenderichtlinie

Mit der Auslegung als „Maximalrichtlinie“ hat der EuGH die Entsenderichtlinie in den Urteilen Laval, Rüffert und Kommission gegen Luxemburg in ihr Gegenteil verkehrt. Aus einem sozialen Mindeststandard wurde ein „Höchststandard“, über den die Mitgliedstaaten nicht hinaus gehen dürfen. Dies widerspricht dem Willen des Gesetzgebers und muss durch eine Revision und/oder Klarstellung der Richtlinie korrigiert werden. Aus Sicht des DGB kann ein „Legislativvorschlag, der allein auf eine bessere Umsetzung der Entsenderichtlinie abzielt“, wie von der Kommission vorgeschlagen, das Problem nicht lösen und ist demnach nicht ausreichend. Der DGB setzt sich für die Umsetzung des Prinzips „Gleicher Lohn und gleiche Rechte“ in der Entsenderichtlinie ein und fordert daher eine Revision der Richtlinie u. a. auf Basis folgender Grundsätze:

- Wiederherstellung des Minimalcharakters der Richtlinie;
- Anerkennung der verschiedenen Tarifsysteme der Mitgliedstaaten;
- Die Zielsetzungen der Entsenderichtlinie, d. h. die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs und die Achtung der ArbeitnehmerInnenrechte, muss zentraler Bestandteil, ggf. durch eine Anpassung der Rechtsgrundlage, werden;
- Eine zeitliche Begrenzung von Entsendungen;
- Bekämpfung und Verhinderung von Missbrauch und Scheinselbstständigkeit, z. B. durch Briefkastenfirmen oder im Rahmen von Subunternehmerketten;
- Geeignete Instrumente zur wirksamen Kontrolle, Überwachung und Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten.

⁸ C-271/08, Urteil vom 15.07.2010

Der DGB lehnt jede Verschlechterung der Richtlinie im Sinne einer stärkeren Wettbewerbsorientierung ab.

Vorschlag Nr. 32 – Europäischer Rahmen für Umstrukturierungen

Die Sozialpartner führen seit Jahren bereits Gespräche und Seminare zum Thema durch. Eine Konsultation der Sozialpartner für die Schaffung eines europäischen Rahmens für Umstrukturierungen kann dann zielführend sein, wenn die Bereitschaft der Kommission vorhanden ist, tatsächlich auch verbindliche Rechtsakte vorzulegen bzw. bestehende Rechtsakte zu verbessern.

Vorschlag Nr. 44 – Ausweitung des Verfahrens der gegenseitigen Evaluierung

Eine Ausweitung des Verfahrens der gegenseitigen Evaluierung lehnt der DGB solange ab, wie bei der Überprüfung soziale Kriterien und die sozialen Auswirkungen der Binnenmarktmaßnahmen keinerlei Rolle spielen.

Vorschlag Nr. 48 – Konsultationsrechte

Art 152 A-EUV verpflichtet nunmehr die EU, die besondere Rolle der Sozialpartner auf allen Ebenen anzuerkennen und sie einzubeziehen. Darunter ist nicht der hier vorgeschlagene allgemeine Dialog der Kommission mit der Zivilgesellschaft, bei der u. a. die Gewerkschaften genannt werden, zu verstehen. Vielmehr muss eine formalisierte Einbeziehung in der Frühphase von sämtlichen Gesetzesinitiativen mit entsprechendem Recht zur Stellungnahme vorgesehen werden.

Vorschlag Nr. 4 - Verfahren der gegenseitigen Evaluierung der Dienstleistungsrichtlinie

Entsprechend der ehemaligen „Bolkestein-Richtlinie“ hat die Kommission das Ziel, die Dienstleistungsrichtlinie nur unter dem Gesichtspunkt des Abbaus von Hindernissen des freien Dienstleistungsverkehrs ohne Einbeziehung der sozialen Auswirkungen (generelle Harmonisierung von ArbeitnehmerInnen-schutzvorschriften, Löhnen, Qualitätsstandards nach unten) zu bewerten. Der Prozess der gegenseitigen Evaluierung der Mitgliedstaaten – ohne Beteiligung der Sozialpartner – sowie der zu kurze Evaluierungszeitraum werden keine Erkenntnisse über die Umsetzungsprobleme in der Praxis ergeben. Die direkten und indirekten Auswirkungen der neuen Regelungen auf den Arbeitsmarkt – z. B. durch die weitere Zunahme von entsandter Arbeit durch Nutzung der vorübergehenden oder unbegrenzten Dienstleistung - sind erst in einer längerfristig angelegten Evaluierung erkennbar. Ebenso sind die zu erwartenden Auswirkungen der „Genehmigungsfiktion“ auf Umwelt- und Sozialstandards erst längerfristig zu beurteilen.

Auf jeden Fall zeigen erste Erfahrungen, dass neben der Beratung der Unternehmen über den Einheitlichen Ansprechpartner dringend eine bessere Beratung der ArbeitnehmerInnen, die sich insbesondere auf das Arbeits-

recht, den Arbeitsschutz, das Tarifrecht und das Sozialversicherungsrecht bezieht, erforderlich ist.

Vorschlag Nr. 31 – Pensionsfonds

Gerade die umlagefinanzierten staatlichen Rentensysteme haben in der Krise ihre Funktion als automatischer Stabilisator unter Beweis gestellt. Sie haben sich zudem als relativ zuverlässiges System herausgestellt, vor allem im Vergleich mit Systemen, die auf das Kapitaldeckungsverfahren mit gewinnorientierten Anbietern aufbauen.

ArbeitnehmerInnen, die mobil sein wollen und können, haben allerdings ein Interesse daran, dass erworbene Anwartschaften beim Arbeitgeberwechsel erhalten bleiben und sofern es sich um kapitalgedeckte Altersvorsorgeprodukte handelt, dass die ArbeitnehmerInnen vor finanziellen Risiken geschützt sind.

Vorschlag Nr. 42 – Steuerliche Hindernisse für EU-Bürgerinnen

Der DGB begrüßt den neuerlichen Vorstoß der EU-Kommission, nach wie vor existente steuerliche Hindernisse für ArbeitnehmerInnen und insbesondere GrenzgängerInnen im Binnenmarkt abzubauen zu wollen. Aus Sicht des DGB geht es hier insbesondere darum, grenzüberschreitend Klarheit in die Zuordnung der Besteuerungsrechte von Erwerbseinkommen und Renten zu bekommen und entsprechende Verfahren in Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) zur Verhinderung einer doppelten aber ebenso einer Nicht-Besteuerung zu vereinbaren. Der DGB schlägt vor, ein europäisches Musterabkommen zu entwickeln, das speziell Regelungen bezüglich grenzüberschreitender Besteuerungsfragen von ArbeitnehmerInnen entwirft. Diese sollen schließlich den Mitgliedstaaten zur bilateralen oder besser multilateralen Umsetzung vorgegeben werden.

Mehr Verbindlichkeit braucht es aber nicht nur in der Besteuerung von Arbeitseinkommen, sondern insbesondere in der Besteuerung von Kapitaleinkommen. Hier fordert der DGB die Kommission dringend auf, alles dafür zu tun, dass endlich alle Kapitalerträge dem automatischen grenzüberschreitenden Informationsaustausch unterliegen und die Mitgliedstaaten so überhaupt erst in die Lage versetzt werden, ihre Steueransprüche durchzusetzen.

Vorschläge 33 und 35 - Ausbildung

Der DGB begrüßt den Vorschlag der Kommission, im Jahr 2012 eine Rechtssetzungsinitiative zur Reform der Systeme der Anerkennung von Berufsqualifikationen vorzunehmen (Vorschlag 33). Mit Blick auf Aus- und Weiterbildung darf es jedoch nicht lediglich um eine Anpassung an den aktuellen Bedarf auf den Arbeitsmärkten gehen. Es ist stattdessen sinnvoll, die Qualifizierung der Beschäftigten an einer langfristigen Perspektive zu orientieren. Hierdurch werden die Voraussetzungen verbessert, sich verändernden Anforderungen der Arbeits- und Geschäftsprozesse gewachsen zu sein. Bei der Einführung eines Berufsausweises muss darauf geachtet werden, dass er kompatibel mit dem Europass ist.

Der DGB begrüßt den Vorschlag Nr. 35, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten den Europäischen Qualifikationsrahmen umzusetzen und eine Empfehlung des Rates zur Förderung und Validierung von Ausbildungsmaßnahmen außerhalb des Schulsystems („nichtformales“ und „informelles“ Lernen) vorzuschlagen. Da die Entwicklung von Qualifikationsrahmen und auch die Validierung von nichtformal und informell erworbener Kompetenzen das Beschäftigungssystem betreffen, ist die umfassende Beteiligung der Sozialpartner auf europäischer und nationaler Ebene unerlässlich. Dabei müssen die außerhalb von Hochschule erworbenen beruflichen Qualifikationen besondere Berücksichtigung finden. Der vorliegende Entwurf für einen Qualifikationsrahmen für Deutschland ist in besondere Weise geeignet, Durchlässigkeit und Gleichwertigkeit zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung zu befördern und kann als Modell auch für andere Mitgliedstaaten genutzt werden. Bei der Entwicklung europäischer Klassifikationen der Berufe (ESCO) muss auf eine Kompatibilität mit dem europäischen und nationalen Qualifikationsrahmen geachtet werden, ein Parallelsystem ist auf jeden Fall zu vermeiden.

Vorschlag 34: Jugend in Bewegung

Grundsätzlich begrüßt der DGB das Ziel der Kommission, die Mobilität junger Menschen in Studium und Ausbildung zu erhöhen, bürokratische Hürden durch den „Mobilitätspass“ abzubauen sowie Informationen auf einer Website zusammenzustellen.

Aus Sicht des DGB greifen diese Vorschläge jedoch längst nicht weit genug, um junge Menschen mit verschiedenen sozialen Hintergründen Mobilität wirklich zu ermöglichen. Dazu reicht – zugespitzt – nicht nur eine gut gestaltete Website.

Wenn junge Menschen den Wunsch haben, im Ausland einen Teil ihres Studiums oder ihrer Ausbildung zu absolvieren, muss natürlich auch die Finanzierung des Lebensunterhaltes während dieser Auslandszeit gewährleistet sein.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Auslands-Studien-Darlehen beurteilt der DGB sehr kritisch. Aus Sicht des DGB wäre z. B. ein europäisches bedarfdeckendes, elternunabhängiges Studien- und Ausbildungsgeld eine mögliche Lösung, um länderübergreifendes, selbstbestimmtes Lernen zu ermöglichen. Für Deutschland könnte das konkret heißen, das Auslands-Bafög sowohl für Studierende als auch für Auszubildende zu stärken und auszuweiten.

In Bezug auf Hochschulen sollte Ziel der Mobilität nicht Konkurrenz unter den europäischen Hochschulstandorten, sondern ein solidarisches Miteinander sein.

Auch die von der Kommission erwähnten Auslandspraktika sind nur eine Chance für eine breite Gruppe von jungen Menschen, wenn die Rahmenbedingungen für europäische Praktika im Sinne der PraktikantInnen stimmen: Dazu gehört: Faire Bezahlung, Mindestdauer von 3 Monaten, Praktikumsplan, gute Betreuung.

Grundfrage 2

Welche Rolle kommt dem Staat bzw. der öffentlichen Hand im Binnenmarkt der BürgerInnen zu?

Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat gezeigt, dass die Rolle des Staates im Binnenmarkt zwingend einer Revision unterzogen werden muss. Wir brauchen einen handlungsfähigen Staat. Er hat mit konjunkturpolitischen Maßnahmen und Schutzschirmen für Banken und Realwirtschaft zwar verhindert, dass die Finanzkrise im Totalabsturz von Produktion und Handel in Europa mündete. In der Phase der wirtschaftlichen Erholung zeigt sich jedoch, dass das 30 Jahre währende Experiment, dem Markt die Regulierung des alltäglichen Lebens zu überlassen, trotz offensichtlichen Scheiterns keineswegs für beendet erklärt wird. Weder wurde der Finanzsektor bisher auf seine dienende Funktion gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft zurückgestutzt, noch hat sich der Staat andere elementare Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge (Wasser, Energie, Gesundheit, Mobilität) zurückerobert. Der Rückzug des Staates aus dem Alltagsleben, Konsequenz der systemischen Beschneidung von Etats und Kompetenzbereichen, hat in die Irre geführt. Bürgerinnen und Bürger zweifeln zunehmend an einem europäischen Projekt, in dem sich ihre Arbeitsbedingungen verschlechtern und die Lebensqualität sinkt. Seine Legitimität kann der europäische Binnenmarkt nur erhalten, wenn die *laissez-faire*-Politik der Liberalisierung und Privatisierung beendet wird und die Ressourcen Europas zielgerichtet für den Wohlstand aller und die Zukunftsfähigkeit des europäischen Sozialmodells eingesetzt werden. Bisher fehlt die dafür notwendige makroökonomische Steuerung. Das Ergebnis sind geschwächte automatische Stabilisatoren, ein Rückgang der Reallöhne, sinkende Wachstumsraten und aufgrund fehlender Aufsichts- und Regulierungsbehörden eine nach wie vor geringe Wahrscheinlichkeit der frühzeitigen Verhinderung von Finanzblasen. Die Umwandlung privater Schulden (der Banken) in öffentliche Schulden (für Staat und Bürger) ist inakzeptabel. Angemessene Steuern auf hohe Einkommen, Vermögen und anstrengungslose Kapitalrenditen sind die richtige Antwort auf die schlechte Lage der öffentlichen Haushalte. Die Handlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten darf nicht durch verfrüht einsetzende Exitstrategien untergraben werden. Nach Auffassung des DGB bedarf es eines europäischen Investitionsprogramms für Bildung, Infrastruktur und ökologischen Wandel. Die öffentliche Daseinsvorsorge und die sozialen Sicherungssysteme müssen wirksam vor Eingriffen geschützt werden.

a) Konsolidierung der öffentlichen Haushalte

Ein solider Haushalt, der einkommensseitig neu organisiert wird, ist Voraussetzung für eine solidarische Gestaltung des Binnenmarktes. Wettbewerb und Binnenmarkt haben dazu geführt, dass die Mitgliedstaaten sich der souveränen Gestaltungsmöglichkeiten ihrer Steuerpolitiken faktisch selbst beraubt haben.

Deshalb plädiert der DGB für die Einführung eines harmonisierten Mindestsatzes bei der Unternehmensbesteuerung sowie die Besteuerung von Umsätzen aus Finanztransaktionen. Eine rein ausgabenseitige Politik mit Verordnung von europaweiten Exitstrategien ab 2011 unter Verschärfung der Strafbestimmungen für Defizitsünder, wie sie die Kommission vorschlägt,

wird vom DGB strikt abgelehnt. Schon jetzt werden die EU-BürgerInnen ungleich stärker mit den Kosten der Krise belastet als deren Verursacher.

Vorschlag neu – Arbeitsgruppe Steuerpolitik

Damit eine ausgewogene Erarbeitung dieser Thematik gewährleistet ist, muss der geplanten „Arbeitsgruppe Steuerpolitik“ in jedem Fall die ArbeitnehmerInnenvertretung zugezogen werden.

Vorschlag Nr. 19 – Bemessungsgrundlage

Der DGB unterstützt jedwede Initiative der Kommission, die darauf gerichtet ist, durch eine bessere Koordinierung den ruinösen steuerlichen Standortwettbewerb der Mitgliedstaaten untereinander zu beenden oder mindestens zu erschweren. Leider ist die Initiative der Kommission im Hinblick auf eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) im Konkreten aber nicht geeignet, dem innereuropäischen Steuerwettbewerb etwas entgegen zu setzen. So zielt die Kommission lediglich darauf ab, die wettbewerbsverzerrende Wirkung von 27 verschiedenen Steuersystemen für die Unternehmen durch ein zusätzliches 28stes europäisches Körperschaftsteuersystem zu nivellieren, das darüber hinaus keinerlei Mindestbesteuerung vorsieht. Offen bleibt im Vorschlag der Kommission darüber hinaus ein weiterer entscheidender Punkt, nämlich die Frage, wie die konsolidierten Einkünfte der Unternehmen durch die „einzige Anlaufstelle“ schließlich zur Besteuerung an die Mitgliedstaaten verteilt werden sollen (Formelzerlegung). Würde das Vorhaben der Kommission gemäß des aktuellen Vorschlags umgesetzt, so würde die Gefahr bestehen, dass keine Eindämmung des ruinösen Steuerwettbewerbs erfolgt, sondern dieser im Gegenteil sogar zugespitzt würde.

Insofern fordert der DGB die Kommission auf, keine GKKB ohne Mindestbesteuerung einzuführen. Je nach Ausgestaltung und Breite der Bemessungsgrundlagen sollte dieser zwischen 25% und 30% liegen. Auch muss sichergestellt sein, dass die GKKB plus Mindeststeuer von allen Mitgliedstaaten obligatorisch eingeführt werden muss und diese nicht nur einer unternehmerischen Wahlfreiheit obliegt.

Im Übrigen muss die Kommission aus Sicht des DGB schon jetzt alles dafür tun, dass die Mitgliedstaaten den Steuerwettbewerb untereinander entschärfen. Dazu gehört, dass nicht nur präferentielle Steuersysteme als schädlich eingestuft werden, sondern bspw. auch irländisch-niedrige Steuersätze oder sehr schmal definierte Bemessungsgrundlagen. Eine Neudefinition von schädlichem Steuerwettbewerb – sowohl über das Beihilfenrecht als auch über den verbindlich zu gestaltenden Unternehmenskodex - ist überfällig und muss begleitet werden von einem europäischen Körperschaftsteuer-Mindestsatz, wie ihn auch das Europäische Parlament bereits gefordert hat.

Vorschlag neu – Finanztransaktionssteuer

Grundsätzlich sollte für den Binnenmarkt insgesamt, und nicht nur für einzelne Bereiche, das „polluter-pays“ – Prinzip eingeführt werden. So auch für die Finanzmärkte, die bis heute keinen Beitrag zur Finanzierung der entscheidend von ihnen verursachten Finanz- und Wirtschaftskrise geleistet haben. Schon vor diesem Hintergrund fordert der DGB die schnelle Einführung einer

Finanztransaktionssteuer, d. h. die Erhebung einer Steuer auf alle Transaktionen mit „financial assets“, von Spot- und Derivattransaktionen, den Handel auf Börsen und bilateral. Im Wesentlichen werden mit der Steuer zwei Ziele verfolgt:

Primär kurzfristige Transaktionen werden etwas verteuert mit dem Ergebnis, dass so ein Beitrag zur Stabilisierung von Wechselkursen, Rohstoffpreisen und Aktienkursen geleistet würde. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die trendverstärkenden Wirkungen des „schnellen“ Handels mit Hilfe technischer Handelssysteme.

Wegen der breiten Bemessungsgrundlage können die Steuersätze einer Finanztransaktionssteuer niedrig sein. Dennoch können Steuereinnahmen in erheblichem Umfang erzielt werden. Obwohl der Rückgang der Finanztransaktionen bereits mit eingerechnet ist, erbrächte eine Finanztransaktionssteuer in Europa einen Ertrag von rd. 2,2% des BIP bei einem Steuersatz von 0,1%.⁹ Es würde sich anbieten, die Finanztransaktionssteuer zu einer Europasteuer zu machen – im Gegenzug könnten die Mitgliedstaaten ihre Eigenmittelanteile zur Finanzierung der Union reduzieren.

Vorschlag Nr. 20 - Mehrwertsteuerstrategie

Der DGB teilt die Auffassung der Kommission, dass sich am Verfahren der Mehrwertsteuererhebung etwas ändern muss: es kann nicht sein, dass geschätzte 12% des Mehrwertsteueraufkommens aufgrund von Karussellbetrug u. a. gar nicht erst eingezogen werden können. Allerdings warnt der DGB davor, die Antwort auf diese Fragen in der Abschaffung des niedrigen Steuersatzes oder in der Durchsetzung des Ursprungslandprinzips zu suchen. Ersteres ginge in erster Linie zu Lasten von Menschen mit geringen Einkommen, letzteres zu Lasten der Mitgliedstaaten, in deren Steuermix die Umsatzsteuer traditionell eine größere Rolle spielt.

Erfreut nimmt der DGB zur Kenntnis, dass eine von Seiten des DGB heftig kritisierte Bewertung im Monti-Bericht von der Kommission nicht aufgegriffen wurde. So befürwortete der Monti-Bericht im Grundsatz die Verlagerung des Steuermixes: weg von der (direkten) Einkommensbesteuerung hin zur indirekten Besteuerung (Mehrwertsteuer, sonstige Verbrauchersteuern, Umweltsteuern). Diese Entwicklung wird aus Gerechtigkeits- und Verteilungspolitischen Gründen seit Jahren von den Gewerkschaften mit dem Ziel kritisiert, diese fatale Entwicklung wieder deutlich umzukehren.

b) Neuordnung der Finanzmärkte und Regulierung

Die Finanzmärkte bleiben im Großen und Ganzen weiterhin dereguliert. Die bisherigen Maßnahmen konzentrieren sich überwiegend auf die Überwachung und weniger auf eine strenge Regulierung der Finanzmärkte. Die Reform der EU-Finanzaufsicht und andere Brüsseler Aktivitäten können nicht darüber hinwegtäuschen: Nichtbehandlung, Vertagen und fehlende oder lückenhafte Regulierung sind die Antworten auf die globale Finanzkrise. Schon im Juni 2010 hatten sich die EU-Regierungschefs darauf geeinigt, national Bankenabgaben einzuführen. Ihre Höhe müsste allerdings der Anforderung gerecht werden, den Kosten zukünftiger Krisen gewachsen zu sein. Bei der

⁹ WIFO Studie „Handelsdynamik und Preisschwankungen auf den Finanzmärkten und das Stabilisierungspotential einer Finanztransaktionssteuer“, 2008

Schaffung einer neuen Struktur der Bankenaufsicht geht die EU international voran. Auch wenn damit noch keine einheitliche, europäische Finanzmarktaufsicht mit umfassenden Sanktionsmöglichkeiten geschaffen wird, ist das Europäische Finanzaufsichtssystem (ESFS) mit je einer Aufsichtsbehörde für Banken, Versicherungen und den Wertpapierhandel ein Schritt in die richtige Richtung. Bei der Regulierung von Derivaten fehlt weiterhin die dringend notwendige Zulassungspflicht (Finanzmarkt-TÜV). Eine Standardisierung der Produkte soll immerhin eingeführt werden. Leerverkäufen und Kreditausfallversicherungen schreibt die Kommission, anders als der DGB, eine den Finanzmarkt stabilisierende Funktion zu und beschränkt sich auf die Bekämpfung von Missbräuchen. Selbst spekulative Geschäfte der Hedgefonds und des Großteils der Privat Equity Fonds werden nicht in Frage gestellt. Sie müssen sich lediglich einer sanften Regulierung und Registrierung ihrer Manager unterziehen. Der Logik der Finanzmärkte folgend, legt die Kommission Regulierungsfragen weitgehend ad acta und macht sich in der Binnenmarktakte bereits wieder auf, neue Risiken zu schaffen.

Vorschlag Nr. 15 – Öffentliche Förderung der Ausgabe privater Obligationenleihen

Da nach der Finanzkrise nach wie vor das Problem des „moral hazard“ nicht gelöst ist, Bankten sich nicht von ihrem Investmentgeschäft trennen mussten und weiterhin große Teile der Spekulationsgeschäfte (insbesondere CDS-Geschäfte und Leerverkäufe) nicht ausreichend geregelt sind, spricht sich der DGB dezidiert gegen die Eröffnung neuer Haftungen durch Erfindung innovativer Finanzprodukte oder Auflegen neuer projektbezogener Anleihen aus, für die der EU-Haushalt und letzten Endes die EU-BürgerInnen haften. Solange der Finanzmarkt nicht einer neuen Marktordnung unterworfen wurde, sieht der DGB eine derartige Idee sehr kritisch.

Vorschlag Nr. 16 – Finanzierung langfristiger Projekte, Corporate Governance

Aus dem Vorschlag geht nicht klar hervor, in welcher Form die angesprochenen Anreize für langfristige Investitionen geschaffen werden. Der DGB hegt jedenfalls große Vorbehalte gegen öffentlich-private Finanzierungsformen, die bereits von der Konstruktion her so ausgestaltet sind, dass das gute Rating der öffentlichen Hand (bzw. hier der europäische Haushalt) zur Verbilligung der Kredite für den Privatsektor genutzt wird, wodurch am Ende auch die öffentliche Hand zum Bürgen und Zahler wird. Nachdem die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte als Folge der Krise noch nicht einmal begonnen wurde, ist eine derartige Strategie gefährlich. Die gleichzeitig angedachte Liberalisierung zu Gunsten von Risikokapitalfonds lehnt der DGB strikt ab, dies widerspricht sämtlichen Absichtserklärungen der G-20 Gipfel und auch der Kommission, wobei gerade jetzt die Tätigkeit von Hedge- und Private Equity-Fonds einer Regulierung unterworfen wurde.

Die Reform der Corporate Governance wird zwar grundsätzlich begrüßt, allerdings unter den Bedingungen, wie sie im Kommentar zu Vorschlag 38 angeführt werden.

Vorschlag Nr. 40 - Finanzdienstleistungen und Bankgebühren

Was die Intransparenz der Bankgebühren betrifft, teilt der DGB die Ansicht der Kommission, dass hier dringend Schritte erforderlich sind. Was hingegen die vorgeschlagene Maßnahme betrifft, ist diese aus Sicht des DGB nicht zielführend: dass die Selbstregulierungskraft des Marktes zum Schutz der Interessen Dritter nicht ausreicht, hat die Krise gezeigt. Aus diesem Grund plädiert der DGB für eine Gesetzgebungsinitiative, die die Grundsätze für das Ausweisen von Gebühren und Zinsen festlegt.

Vorschlag Nr. 41 - Hypothekenkredite

Auch hier ist der Blickwinkel einseitig auf den Abbau von Handelshemmnissen fokussiert, ohne dabei zu berücksichtigen, inwieweit Schutzvorschriften zugunsten der Gläubiger und Dritter eine solche rechtfertigen. Strukturreformen im Finanzmarkt sind ohne Frage dringend nötig. Nicht jedoch in Richtung Liberalisierung bei der Aufnahme von Hypothekarkrediten, sondern im Gegenteil: eine verstärkte Aufsicht bezüglich der Kreditwürdigkeit der Kunden und Beschränkung der Verbriefungsmöglichkeiten wird gebraucht. Dadurch wird einerseits eine exzessive Kreditvergabe ohne ausreichende Besicherung verhindert (einer der Auslöser der Krise), andererseits eine völlige Auslagerung des Risikos durch den Kreditgeber, wodurch die Kreditvergabe viel zu leger erfolgt. Zur Erreichung von Finanzmarktstabilität ist daher eine Liberalisierung der Kreditvergabe nicht das adäquate Mittel. Vielmehr sollte der Einsatz von Hebeln und die völlige Auslagerung der übernommenen Risiken aus den Bankenbüchern unterbunden werden. Erst dann kann das mögliche Problem angegangen werden, dass EU-BürgerInnen für in einem anderen EU-Mitgliedstaat gelegene Immobilien keinen Hypothekarkredit aufnehmen können.

Das grundlegende Problem einer EU-weiten Vereinheitlichung von Hypothekendarlehen bleibt aus Verbrauchersicht besonders der Bereich der Baufinanzierung, die langfristige Verträge nach sich ziehen. Das hat zur Folge, dass sich dadurch die VerbraucherInnen oft auf Jahrzehnte verpflichten, Zinszahlungen zu leisten. Dieser hochsensible Bereich, der von Land zu Land unterschiedlich ausgestaltet ist, kann nicht auf die Schnelle vereinheitlicht werden. In einigen Mitgliedstaaten werden Baufinanzierungen traditionell mit variablen Zinssätzen angeboten, wohingegen bspw. Deutschland eine eher auf Stabilität und Sicherheit angelegte Baufinanzierung mit festen Zinssätzen hat. Vor dem Hintergrund der Subprime-Crisis in den USA sollte die EU-Kommission äußert behutsam und ohne Anspruch auf Vereinheitlichung den Bereich der Hypothekenkredite thematisieren. Gerade mit Blick auf die Immobilienkrise in den USA oder Spanien weist das deutsche Modell erhebliche Vorteile auf und sollte erhalten bleiben.

c) Bekenntnis zur Daseinsvorsorge

Vorschlag Nr. 25 – Maßnahmenpaket zu Diensten von allgemeinem Interesse

Der DGB begrüßt die Erkenntnis der Kommission, dass das freie Spiel der Marktkräfte allein nicht alle kollektiven Bedürfnisse befriedigen kann. Die öf-

fentliche Daseinsvorsorge ist ein zentraler Bestandteil des Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells. Der Lissabon-Vertrag schafft mit Art 14 AEUV, der Rechtsverbindlichkeit der Grundrechte-Charta und dem Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse einen neuen rechtlichen Rahmen, der die Dienste von allgemeinem Interesse aufwertet. Der DGB fordert die Kommission auf, im Rahmen der angekündigten Mitteilung konkrete Maßnahmen zur wirksamen Umsetzung und Konkretisierung des neuen Rechtsrahmens vorzuschlagen. Dies gilt insbesondere für eine Gemeinwohlorientierung der öffentlichen Daseinsvorsorge und den weiten Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden bei der Gestaltung der Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung der Werte Qualität, Universalität, Bezahlbarkeit und Gleichbehandlung. Der weite Gestaltungsraum muss insbesondere auch für den Bereich des Beihilfenrechts und der Vergabe öffentlicher Aufträge gelten.

Der DGB begrüßt eine umfangreiche Evaluierung öffentlicher Dienstleistungen und eine Analyse von bestehenden Hindernissen für „Universaldienstleistungen hoher Qualität“. Nach Auffassung des DGB muss die Evaluierung auch eine umfassende und kritische Bewertung früherer Liberalisierungen und Privatisierungen beinhalten.

Vorschlag Nr. 17 - Öffentliche Auftragsvergabe

Alle Überlegungen zu diesem Thema müssen von dem Grundsatz getragen sein, dass soziale Aspekte als qualitatives Kriterium beim Zuschlag berücksichtigt werden müssen. Den Mitgliedstaaten sollte die Vergabe von öffentlichen Aufträgen auf Basis von Sozialklauseln ermöglicht werden, die Beachtung von zwingenden Löhnen und Arbeitsbedingungen gemäß den örtlichen Tarifverträgen (Tariftreue) zu fordern. Die Schwellenwerte der Richtlinie dürfen nicht weiter abgesenkt, die Sektorenausnahmen nicht verringert werden.

Vorschlag Nr.18 – Dienstleistungskonzessionen

Der DGB sieht keine Notwendigkeit für eine Rechtsetzungsinitiative im Bereich der Dienstleistungskonzessionen. Dienstleistungskonzessionen sind so vielschichtig angelegt, dass sie keiner einheitlichen Regelung zugänglich sind, und sind daher aus gutem Grund aus dem Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien ausgenommen. Hinzu kommt, dass im Gegensatz zur öffentlichen Auftragsvergabe bei der Vergabe von Konzessionen das Risiko auf den Konzessionär wesentlich verlagert ist und es sich von daher um ein anderes Rechtsgebiet als die öffentliche Auftragsvergabe handelt. Der DGB lehnt jeden Versuch ab, Dienstleistungskonzessionen dem Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien zu unterstellen. Im Hinblick auf fairen Wettbewerb ist es aus Sicht des DGB ausreichend, wenn für die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen die allgemeinen Grundsätze Transparenz, Öffentlichkeit und Nichtdiskriminierung gelten.

Darüber hinaus steht der Nutzen Öffentlich-Privater-Partnerschaften grundsätzlich in Frage. Das Versprechen eines besseren Preis-Leistungsverhältnisses wird in der Regel nicht eingelöst. Stattdessen werden die Kosten in die Zukunft verschoben. Die oft mangelhafte Qualität der privat erstellten Infrastrukturen hat zu erheblichen Folgekosten für die öffentliche Hand geführt. Der DGB lehnt aus diesem Grund eine Begünstigung Öffent-

lich-Privater-Partnerschaften in Sektoren wie Energie, Abfallbewirtschaftung und Verkehrsinfrastrukturen ab.

Vorschlag Nr. 6 – Normungsverfahren

Die Verbesserung von Vorschriften bezüglich Produktqualität kann im Sinne der VerbraucherInnen sein. Wird aber gleichzeitig verbesserter Zugang des Privatsektors zum Normungsprozess vorgeschlagen, so wird das positive Ansinnen wieder zunichte gemacht. Gerade die Finanzkrise hat gezeigt, dass konkurrierende Unternehmen nicht in der Lage sind, sich selbst zu regulieren.

Vorschlag Nr. 16 – Ethische Investitionen

Der DGB befürwortet die Absicht der Kommission, ethisches Investment zu fördern. Entsprechende Maßnahmen könnten die breitere Verankerung des Stakeholder-Ansatzes in der Corporate Governance von Unternehmen unterstützen, wonach diese nicht nur den Interessen ihrer Eigentümer verpflichtet sind, sondern einem breiteren Kreis von mit dem Unternehmen verbundenen Personen und Institutionen. Der DGB regt jedoch an, die Maßnahmen nicht ausschließlich auf ethisches Investment zu begrenzen, sondern auch langfristiges Investieren zu fördern. Unter diesem Gesichtspunkt wäre insbesondere die Unterstützung von Mitarbeiter(kapital)beteiligung in den Maßnahmenkatalog aufzunehmen.

Vorschläge Nr. 23 und 24 - Außenhandel

Der von der EU-Kommission forcierte Marktöffnungsdruck gegenüber verschiedenen Handelspartnern wird seit Jahren sehr kritisch beobachtet. Voraussetzungen für eine Akzeptanz von Seiten des DGB sind vor allem, dass die Bestimmungen zur Umsetzung und Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und der Menschenrechte in die künftigen bilateralen Handelsabkommen integriert werden. Keinesfalls ist Produkten aus Ländern, in denen gegen die Mindestarbeitsnormen verstoßen wird, Marktzugang zum europäischen Markt zu gewähren. Ebenso wird auch eine weitere Liberalisierung des Handels im Bereich öffentlicher Dienstleistungen (z.B. Wasserver- und -entsorgung, Gesundheit und soziale Dienste, Bildung, audiovisuelle und kulturelle Dienstleistungen, öffentlicher Verkehr) entschieden abgelehnt. Bei den angestrebten Zolllenkungen ist der Entwicklungsstand der HandelspartnerInnen zu berücksichtigen.

Der DGB begrüßt hingegen die Initiativen im Bereich der Beihilfen, insbesondere was mehr Transparenz und Dialogforen zum Informationsaustausch betreffen. Grundsätzlich sollte von Reziprozität ausgegangen werden.

Der Frage einer stärkeren Öffnung der Beschaffungsmärkte – insbesondere in Freihandelsabkommen mit den BRIC-Staaten – steht der DGB kritisch gegenüber. Bestehende soziale und ökologische Standards müssen eingehalten werden (siehe oben zu ILO-Kernarbeitsnormen).

Vorschläge 7, 8, 26 und 27 – Transeuropäische Netze

Funktionierende EU-Energieinfrastrukturen – wie insbesondere transnationale Netze – tragen wesentlich zu Erhöhung der Versorgungssicherheit bei, und sind Basis für Wirtschaftswachstum und sparsamen Umgang mit Energie. Die Realisierung von EU-Infrastrukturprojekten sollte in einem – zwischen den auf EU-Mitgliedsländern und relevanten Drittstaaten – abgestimmten, energiepolitischen Gesamtkonzept erfolgen, wobei dieses sowohl Umweltaspekten, als auch ökonomischen und gesellschaftlichen Anforderungen zu entsprechen hat.

Trotz intensiver Bemühungen stehen der Kommission in der Periode 2006-2013 nicht einmal die Hälfte der geforderten Mittel zur Verfügung. Deshalb Öffentlich-Private-Partnerschaften als alternative Finanzierungswege zu verfolgen, hält der DGB für falsch. Stuttgart 21 zeigt, dass losgelöste TEN-Planungen erhebliche gesellschaftliche Auseinandersetzungen um – tatsächlich oder vermeintlich – überdimensionierte Projekte und die gleichzeitige Vernachlässigung nachgeordneter Infrastrukturen nach sich ziehen. Die Mitgliedstaaten bringen kaum die Mittel für nationale oder gar regionale Infrastrukturen auf. Vor diesem Hintergrund wäre es an der Kommission, eine europäische Initiative für eine Steuerpolitik, die eine nachhaltige Weiterentwicklung der Infrastrukturen finanzierbar macht, zu ergreifen.

Begrüßenswert ist die Zielsetzung der Kommission, bei der Überwindung der Barrieren zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern auf den Kombinierten Verkehr zu setzen. Der DGB kritisiert allerdings, dass sich die Kommission gerade vom Leitbild einer Integration der Verkehrsträger verabschiedet. Dadurch würde eine wichtige Begründung für die politische Steuerung zugunsten des umweltschonenderen Güter- und Personenverkehrs auf Schiene und Wasserstraße aufgegeben werden.

Grundfrage 3

Welche Rolle kommt den Unternehmen im Binnenmarkt der BürgerInnen zu?

Die Unternehmen sind wichtige Akteure, wenn es um die Weiterentwicklung Europas zu einem Wirtschaftsraum mit nachhaltigem, qualitativem Wachstum geht. Sie müssen entsprechende Produkt- und Dienstleistungsinnovationen umsetzen. Die dafür notwendigen Investitionsmittel sind nur mobilisierbar, wenn von extremen Renditezielen von bspw. 24% Abschied genommen wird.

Nach der Krise muss die Finanzwirtschaft wieder im Dienste der Realwirtschaft arbeiten, die wiederum für ein nachhaltiges Einkommen der EU-BürgerInnen sorgt. Wird das derzeit bestehende Ungleichgewicht beibehalten, indem steigende Produktivität mit sinkenden Löhnen einhergeht, wird die Binnennachfrage weiterhin durch Exportüberschüsse ersetzt werden. Dass die dadurch verursachten weltweiten Handelsungleichgewichte auf Dauer nicht tragbar sind und merkantilistische Politiken fördern, liegt auf der Hand.

Vorschläge 12-14 - KMU, Kapitalmärkte, Small Business Act und Rechnungslegungsvorschriften

KMU sind von erheblicher Bedeutung für die lokale Wirtschaft – zu einem sehr geringen Anteil auch darüber hinaus. In Summe bleiben die KMU (und besonders die Mikrounternehmen) allerdings in wichtigen Kennzahlen weit hinter den großen Unternehmen zurück (geringere Wertschöpfung pro Beschäftigten, geringere F&E Ausgaben pro Beschäftigten, geringere Löhne und Gehälter als Großunternehmen, geringere Investitionen, etc). Eine sinnvolle KMU-Politik muss daher differenziert angelegt sein. Es geht darum, jene Bereiche zu unterstützen, die besondere Wachstumschancen vermuten lassen und durch hohe Wertschöpfung, hohe Löhne und Gehälter, gute Arbeitsqualität und ein dynamisches Innovationsverhalten gekennzeichnet sind. Auch der Small Business Act den die Kommission verweist, lässt eine derartige Differenzierung nicht erkennen, sondern setzt ganz pauschal an.

Auch die Überlegungen zu KMU im Binnenmarkt sind irreführend. Die Ausführung, nur 8% aller KMUs seien grenzübergreifend tätig, erzeugt den Eindruck, dass weitere Deregulierung notwendig ist, um einen Binnenmarkt auch für KMUs zu verwirklichen. Allerdings verfügen 90% der KMUs über nicht mehr als 10 Beschäftigte. Für diese Mikrounternehmen besteht daher oftmals wenig Anreiz grenzüberschreitend tätig zu werden, da es mit dieser Unternehmensgröße häufig nicht gewinnbringend ist, die notwendige Organisation für überregionale Tätigkeit zu entwickeln. Der Umstand, dass schon rund 80% aller KMUs, die nicht als Mikrounternehmen zu qualifizieren sind, grenzüberschreitend tätig sind, weist dabei die unternehmensfreundliche Ausgestaltung des Binnenmarktregimes aus. Der Mobilitätsgrad von KMUs – bei denen es sich nicht um Mikrounternehmen handelt – verhält sich daher genau umgekehrt zur Darstellung im Bericht: Er liegt bei 80% und nicht bei 8%.

Deshalb spricht sich der DGB gegen eine undifferenzierte Liberalisierung zu Gunsten sogenannter KMU aus. Vielmehr darf es maßgeschneiderter Strategien, um konkret nachgewiesene Kreditklemmen, bürokratische Hürden etc. zu beseitigen. Die pauschale Behauptung, KMU hätten schlechteren Marktzugang, der eine pauschale Abschaffung aller Sicherheitsvorschriften zum Schutz von ArbeitnehmerInnen und VerbraucherInnen rechtfertigt, wird vom DGB zurückgewiesen. Vielmehr fordert er die Kommission auf, entsprechende konkrete Analysen mit darauf basierenden Verbesserungsvorschlägen unter Berücksichtigung der Schutzinteressen Dritter vorzulegen.

In diese Überlegungen reiht sich auch der Vorschlag, Rechnungslegungsvorschriften einzuschränken oder gar abzuschaffen. Sie dienen der Transparenz und Marktinformation. Je weniger über den Zustand eines Unternehmens offen gelegt werden muss, desto schwieriger ist es für MitkonkurrentInnen und VerbraucherInnen, die finanzielle Lage und damit auch das Ausfallrisiko eines Unternehmens zu bewerten. Deshalb müssen bei derartigen Gesetzesvorhaben jedenfalls mehr Überlegungen, als allein die Aufwandserparnis eines Unternehmens, einfließen, insbesondere die Aufrechterhaltung ausreichenden Gläubigerschutzes.

Vorschlag 36 – Soziales Unternehmertum

Da es die Kommission unterlässt, konkrete Beispiele des hochinnovativen sozialen Unternehmertums zu nennen, ist eine Bewertung des Vorschlages sehr schwierig. Sozialratings, Ethik- und Ökolabels sind sicherlich ehrenwerte Auszeichnungen, die ergänzend zu entsprechenden gesetzlichen Schutzvorschriften, keinesfalls aber anstatt solcher, eingeführt werden können. Eine Harmonisierung auf hohem Niveau für derartige freiwillige Initiativen kann sinnvoll sein, um unlauteren Wettbewerb zu verhindern. Was die Lösung sozio-ökonomischer Probleme anbelangt, ist der DGB der Meinung, dass die Finanzkrise deutlich genug gezeigt hat, dass Privatinitiative gerade zum Auslöser von Verwerfungen des Finanzmarktes werden kann, wie bspw. Pensionsfonds, die mit dem riesigen Kapitalstock ihrer VersicherungsnehmerInnen verbunden mit großen Hebeln unglaubliche Summen bewegen und ganze Staaten in Gefahr bringen können. Der DGB betont in diesem Zusammenhang, dass Zugang zu Wohnraum, zur Gesundheitsvorsorge etc jedenfalls eine Aufgabe der öffentlichen Hand nach demokratischen Regeln ist und nicht der Entscheidung - wenn auch noch so altruistischer – Privatpersonen überlassen werden darf. Der DGB lehnt jeden Versuch ab, Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge dem Gewinninteresse privater Kapitalanleger zu unterwerfen.

Vorschlag 37 – Europäische Stiftung, Genossenschaft und Gegenseitigkeitsgesellschaft

Der DGB bezweifelt die Notwendigkeit der Einführung eines Statuts der Europäischen Stiftung. Zudem erscheint die geplante öffentliche Konsultation über die Umsetzung der Verordnung über das Statut der Europäischen Genossenschaft zu diesem Zeitpunkt überflüssig. Schließlich gibt es bislang europaweit nur 22 SCE in 9 Ländern.

Vorschlag 38 - Corporate Governance

Der DGB befürwortet eine öffentliche Konsultation zur Corporate Governance. Dabei wird insbesondere darauf einzugehen sein, dass die gesetzliche Mitbestimmung der ArbeitnehmerInnen ein wesentliches Element guter Corporate Governance ist. Eine Vereinheitlichung der unterschiedlichen Corporate Governance-Modelle in Europa erscheint jedoch nicht realistisch und kann insofern nicht das Ziel sein. Auch die Schaffung eines europäischen Corporate Governance Kodex wäre daher nicht zielführend. Die EU-Kommission sollte sich – unabhängig von der Art der Initiative – dafür einsetzen, die Mitbestimmung in Unternehmen nationaler und europäischer Rechtsform zu sichern und auszubauen. Auch muss darauf geachtet werden, funktionierende nationale Systeme industrieller Beziehungen nicht zu gefährden. Die speziellen Anforderungen der dualistischen Unternehmensstruktur mit mitbestimmtem Aufsichtsrat und Vorstand und des nationalen Konzernrechts müssen beachtet werden. Es können nicht unbesehen die Vorgaben der angelsächsischen Rechtswelt übernommen werden.¹⁰

¹⁰ Siehe Stellungnahme des DGB zum Grünbuch „Corporate Governance in Finanzinstituten und Vergütungspolitik“ [KOM(2010) 284/3].

Bereits heute verpflichtet der Deutsche Corporate Governance Kodex (DCGK) „Vorstand und Aufsichtsrat, im Einklang mit den Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft für den Bestand des Unternehmens und seine nachhaltige Wertschöpfung zu sorgen (Unternehmensinteresse)“ (Präambel). Bewusst wurde der DCGK im Sommer 2009 auf Anregung des DGB so präzisiert, dass das bloße Unternehmer-Interesse nicht der alleinige Orientierungspunkt der Unternehmenspolitik sein soll. Ziffer 4.1.1 DCGK definiert deshalb das Unternehmensinteresse dahingehend, dass „der Vorstand [...] das Unternehmen mit dem Ziel nachhaltiger Wertschöpfung in eigener Verantwortung und im Unternehmensinteresse, also unter Berücksichtigung der Belange der Aktionäre, seiner Arbeitnehmer und der sonstigen dem Unternehmen verbundenen Gruppen (Stakeholder) [leitet].“ Sinnvoll wäre es, eine solche Verpflichtung auch europaweit auszugestalten. Dagegen erschiene eine Verknüpfung der Frage nach der Wirksamkeit der Corporate Governance-Regeln ausschließlich mit dem Interesse der Aktionäre an den Unternehmen als zu einseitig.¹¹

Ebenfalls unterstützt der DGB eine öffentliche Konsultation zu den in Betracht kommenden Optionen zur Erhöhung der Transparenz, der von Unternehmen bereitgestellten Informationen über soziale und ökologische Aspekte sowie über die Achtung der Menschenrechte. Hierbei wird insbesondere die Rolle, die Teilhabe und die Rechte der Beschäftigten zu beachten sein.

Initiativen für ein Statut der Europäischen Privatgesellschaft (SPE) sollten sicherstellen, dass diese Unternehmensform nicht als Mechanismus genutzt wird, um die nationalen Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer zu unterlaufen. Als Minimum sollte das Statut der SPE die gleichen Beteiligungsrechte wie die Standards für das Unternehmensstatut SE bieten. Der operative Hauptsitz und der eingetragene Geschäftssitz müssen im gleichen Land sein und die SPE muss ein hohes Mindestkapital und eine echte transnationale Dimension haben. Es sollte ein europäisches Register für die SPE (wie für die SE und SCE) eingerichtet und Verhandlungen über die Form der Arbeitnehmerbeteiligung geführt werden, bevor die SPE die Eintragung vollziehen kann.

¹¹ Siehe Stellungnahme des DGB zum Grünbuch „Corporate Governance in Finanzinstituten und Vergütungspolitik“ [KOM(2010) 284/3].