



Dezember 2013
AK Positionspapier

Jahreswachstumsbericht 2014

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,2 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländer-ebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Rudi Kaske
Präsident

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Werner Muhm
Direktor

Executive Summary

Die Europäische Kommission hat am 13. November 2013 mit dem Jahreswachstumsbericht (JWB) das Europäische Semester 2014 eingeläutet. Parallel dazu veröffentlichte die Kommission auch den Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts, den Bericht über die Integration des Binnenmarkts sowie den Warnmechanismus-Bericht 2014 (WMB), mit dem der jährliche Zyklus der Verfahren zur Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte eingeleitet wird. Die Bundesarbeitskammer (AK) nimmt im Folgenden primär zum JWB Stellung und hält zusammenfassend fest, dass trotz einiger durchaus positiver Ansätze noch kein grundlegender Kurswechsel in Richtung eines neuen europäischen Wachstums- und Verteilungsmodells erkennbar ist, wie dies zur Überwindung der Krise aus unserer Sicht unumgänglich wäre.

Die Position der AK im Einzelnen

Grundsätzliche Anmerkungen

1. Fortsetzung des bisherigen Reformkurses verschärft die soziale Krise

Die Kommission deutet die Anzeichen für eine Entspannung der Wirtschaftslage als Ermutigung und Bestätigung des eingeschlagenen Reformkurses und fordert eine Beibehaltung des Reformtempo. Das ist für uns schon der erste Ansatzpunkt für eine massive Kritik. Angesichts von 26 Millionen arbeitslosen Menschen, einer weiter wachsenden Kluft zwischen niedrigen und hohen Einkommen und Vermögen, steigender Armut, steigender öffentlicher Verschuldung und eines nach wie vor nicht stabilen Finanzsektors braucht Europa dringend einen Kurswechsel in Richtung eines neuen Wachstums- und Verteilungsmodells, in dem die Förderung der Binnennachfrage, Investitionen in eine nachhaltige soziale und ökologische Infrastruktur und generell verteilungspolitische Fragen im Zentrum der Europäischen Politik stehen. Wie wir bereits in unserer Stellungnahme zum JWB 2013 geäußert haben, verschlimmert die gegenwärtige Krisenbewältigungsstrategie der Kommission die wirtschaftlichen und sozialen Probleme in der EU, anstatt sie zu lösen. Der harte Austeritätskurs, der gegenüber den Mitgliedstaaten, die finanzielle Hilfe erhalten, sowie im Rahmen des verschärften Regelwerks der wirtschaftspolitischen Steuerung durchgesetzt wird, reduziert die Binnennachfrage, erstickt das Potenzial für Wachstum und Beschäftigung und führt zudem auch zu einem Verfehlen der Haushaltsziele.

So setzen die großen und raschen Konsolidierungsprogramme, mit denen auf die steigenden Budgetdefizite reagiert wird, einen Teufelskreis in Gang, indem sie die Wirtschaftsleistung drosseln und die Arbeitslosigkeit erhöhen und damit wiederum die effektive Haushaltskonsolidierung markant schwächen. Zumindest im Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts, der mit seiner offenen Darstellung der dramatischen Arbeitsmarkttrends und sozialen Entwicklung im Grunde eine Bestätigung des Scheiterns der Austeritätspolitik ist, wird dieser Zusammenhang erkannt: „Darüber hinaus wirkte sich die restriktive Finanzpolitik – wie sie schwerpunktmäßig in den im Süden/an der Peripherie gelegenen Ländern, deren Währung der Euro ist, betrieben wurde – nachteilig auf die Beschäftigung aus, und Änderungen der Steuer- und Leistungssysteme sowie Kürzungen der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst ließen die Realeinkommen der privaten Haushalte erheblich schrumpfen¹. Das ist noch verharmlosend angesichts der desaströsen „Erfolge“ der Austeritätspolitik zB in Griechenland. Mehr als 30% der griechischen Bevölkerung leben inzwischen nahe oder unter der Armutsgrenze. Die drastischen Budgetkürzungen haben dazu geführt, dass das öffentliche Gesundheitswesen vor dem Kollaps steht (einigen Krankenhäusern fehlt es an geeigneten medizinischen Geräten, um bestimmte Operationen durchzuführen oder an Medikamenten, um etwa Krebspatienten behandeln zu können) und viele öffentliche Schulen sind in einem katastrophalen Zustand.

¹ Siehe Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts, S. 41

Im Übrigen hat jüngst auch eine Studie² aus dem Umfeld der Kommission bestätigt, dass sich die politischen Maßnahmen der letzten Jahre, die zur Sanierungen der Haushalte in Europa angewandt wurden, negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

Vor diesem Hintergrund ist für uns nicht nachvollziehbar, dass die Kommission aufruft, den bisherigen Reformkurs entschlossen fortzusetzen.

Fast schon zynisch ist in diesem Zusammenhang der Hinweis der Kommission zu werten, dass „Reformbemühungen auf nationaler und europäischer Ebene ... auf Dauer nur dann erfolgreich und wirksam sein und von der Öffentlichkeit akzeptiert werden, wenn die Gebote der Fairness berücksichtigt werden...“³. Die anhaltenden Demonstrationen und Ausschreitungen in den südlichen EU-Ländern gegen die Sparpolitik ihrer Regierungen scheinen an der Kommission spurlos vorbeizugehen.

2. Erste zaghafte Anzeichen eines Umdenkprozesses

Die Kommission sieht den Höhepunkt der Krise überschritten, „allerdings ist die beginnende Erholung noch moderat und fragil, und der wirtschaftliche Kontext ist von Unsicherheiten wie der nachlassenden Nachfrage in aufstrebenden Volkswirtschaften geprägt“⁴.

² Siehe Jan in 't Veld: "Fiscal consolidations and spillovers in the Euro area periphery and core", Economic Papers No. 506 / October 2013

³ Jahreswachstumsbericht 2014, S. 3-4

⁴ Jahreswachstumsbericht 2014, S. 3

Diese Einschätzung teilen wir nicht, zumal erst jüngst die OECD ihre Prognose für das weltwirtschaftliche Wirtschaftswachstums aufgrund des Abkühlens der Konjunktur in den Schwellenländern wieder gesenkt hat. Wir befürchten vielmehr, dass die ohnehin bescheidenen Wachstumsprognosen für 2014 und 2015 erneut nach unten korrigiert werden müssen. **Gerade auch vor diesem Hintergrund müsste der Schwerpunkt des kommenden Europäischen Semesters in der Förderung der Binnennachfrage liegen.**

Bei den vorgeschlagenen Maßnahmen zu den einzelnen Prioritäten lassen sich Anzeichen in Richtung stärkerer Förderung der Binnennachfrage erkennen, diese bleiben jedoch in sich widersprüchlich. So schlägt die Kommission bei der Haushaltskonsolidierung eine wachstumsfreundliche Kombination von einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen vor, verweist aber gleichzeitig auch darauf, dass ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen vorzuziehen sind. Diese „Ungereimtheiten“ setzen sich fort, wenn die Kommission fordert: „Auf der Ausgabenseite müssen die Mitgliedstaaten Wege finden, um längerfristige Investitionen in Bildung, Forschung, Innovation, Energie und Klimaschutz sicherzustellen“, ebenso sollte die aktive Arbeitsmarktpolitik weiter ausgebaut werden. Positiv ist, dass die Notwendigkeit von Investitionen langsam auch in Brüssel erkannt wird. Gleichzeitig sollen jedoch laut JWB Länder mit hohen Steuersätzen primär auf Ausgabenkürzungen setzen. Und Mitgliedstaaten mit größerem haushaltspolitischen Spielraum sollten private Investitionen und Verbrauch beispielsweise durch die Senkung von Steuern und Sozialversicherungsbei-

trägen stimulieren. Das passt nicht zusammen: Nur ein Staat mit vernünftiger Steuerbasis kann ausreichend in den von der Kommission vorgeschlagenen Bereichen investieren. An anderer Stelle erklärt die Kommission die Wachstumsschwäche vieler Mitgliedstaaten damit, dass es den Unternehmen an Spielraum fehlt, in Produktionstätigkeiten zu investieren und die Konsummöglichkeiten der Verbraucher begrenzt sind. Daran sollte sich eigentlich die Forderung nach einer Stärkung der Nachfrageseite anschließen. Die Kommission bleibt jedoch ihrer neoliberalen Ideologie verhaftet und ortet die Ursache in „verkrusteten Strukturen auf den Arbeits- und Produktmärkten“. Dann wiederum überrascht sie erstmals mit der Erkenntnis, dass Löhne nicht nur Kosten-, sondern auch ein Nachfragefaktor sind: Um die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern, sollen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, „dass die Lohnentwicklung mit der Produktivitätsentwicklung im Einklang steht und sie sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch die Gesamtnachfrage fördert“.

Diese Widersprüchlichkeit zieht sich durch den ganzen Bericht. So sollen die Mitgliedstaaten ihre Steuersysteme wachstumsfreundlicher gestalten, beispielsweise durch eine Umlenkung der Steuerlast vom Faktor Arbeit hin auf die Besteuerung von Verbrauch, Eigentum und Umweltbelastungen. Eine höhere Besteuerung von Eigentum und Umweltbelastungen bei gleichzeitiger steuerlicher Entlastung von (vor allem unteren und mittleren) Arbeitseinkommen wäre eine sinnvolle nachfragewirksame Maßnahme, die aber gleichzeitig durch höhere Verbrauchssteuern wiederum konterkariert würde.

Der Bericht enthält jedoch auch Vorschläge, die durchwegs positiv zu werten sind, wie beispielsweise die Verbesserung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerflucht, ein koordiniertes Vorgehen gegen aggressive Steuerplanung und Steueroasen oder die Verbesserung der Ressourceneffizienz und Verringerung der Abhängigkeit der EU von externen Energiequellen. Das gilt auch für die im Zusammenhang mit der Bewältigung der sozialen Folgen der Krise genannten Prioritäten (Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut, breiter Zugang zu erschwinglichen, leistungsfähigen Dienstleistungen im Sozial- und Gesundheitsbereich, bei der Kinderbetreuung und bei der Versorgung mit Wohnraum und Energie). Wichtig ist auch der Hinweis, dass die Mitgliedstaaten ihre Umsetzungspläne für Ausbildungsgarantien für Jugendliche zügig verabschieden sollen. Wie dies jedoch in einem insgesamt restriktiven budgetären Umfeld finanziert werden soll, bleibt offen.

Resümierend lässt sich aus diesem Bericht – trotz einiger durchaus positiver Ansätze – noch kein grundlegender Kurswechsel in Richtung eines neuen europäischen Wachstums- und Verteilungsmodells ableiten, wie wir ihn seit Jahren fordern.

Positiv möchten wir jedoch hervorheben, dass im Warnmechanismusbericht 2014 erstmals auch Deutschland wegen seines enormen Leistungsbilanzüberschusses, der seit 2007 den Schwellenwert jedes Jahr überschritten hat, einer vertieften Prüfung unterzogen wird. Deutschland war zuletzt auch von Seiten der USA und des IWF massiv kritisiert und aufgefordert worden, seinen Überschuss abzubauen. In absoluten

Zahlen ist der deutsche Leistungsbilanzüberschuss mit fast 7% des BIP einer der größten der Welt und eine der Hauptursachen für den Leistungsbilanzüberschuss des Eurogebiets insgesamt. Der Kommission geht es dabei nicht darum, die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands oder seine Exportleistung einzuschränken. Aber der hohe Leistungsbilanzüberschuss spiegelt eine schwache Inlandsnachfrage und ein Importdefizit wider. Mit Recht schreibt daher die Kommission mit Blick auf die Länder mit einem Leistungsbilanzüberschuss: „Mehr Investitionen und eine Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Ersparnis würden sich für diese Länder wohlstandsfördernd auswirken und zur Nachhaltigkeit des Wachstums beitragen“. Damit nähert sich die Kommission der AK-Position an, dass die notwendige Korrektur der Ungleichgewichte gesamtwirtschaftlich nur dann erfolgreich sein kann, wenn diese auch über ein stärkeres Nachfragewachstum in den Überschussländern erfolgt.

3. Vertiefung des Europäischen Semesters in der vorgesehenen Form wird abgelehnt

Wir sind weiterhin äußerst skeptisch gegenüber einer Vorabkoordinierung wirtschaftspolitischer Maßnahmen im Euroraum, wenn dabei einseitig die Erlangung von Wettbewerbsfähigkeit an oberster Stelle steht. Aus unserer Sicht müsste insbesondere gleichrangig bewertet werden, ob diese Reformen zu mehr und besseren Arbeitsplätzen führen und dem Erhalt und Ausbau solider sozialer Sicherungssysteme dienen.

Die Kommission wirbt im Jahreswachstumsbericht erneut für ihr Konzept vertraglicher Vereinbarungen (sog Wettbewerbspakte) mit den Mitglied-

staaten zur „besseren Befolgung der länderspezifischen Empfehlungen“. Die AK hat sich von Anbeginn an entschieden gegen derartige vertragliche Vereinbarungen ausgesprochen. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass es der EU-Kommission dabei in der Regel nicht um Reformen geht, die auch aus ArbeitnehmerInnen-sicht sinnvoll und wichtig wären. Im Kern zielen die Pakte für Wettbewerbsfähigkeit auf weitreichende Einschnitte in die Sozialsysteme und Eingriffe in die Lohnverhandlungssysteme der Mitgliedstaaten ab. Vor allem aber sind auch die Eingriffsrechte der Kommission demokratiepolitisch bedenklich, da der Einfluss der mitgliedstaatlichen Parlamente auf die Ausgestaltung zentraler einzelstaatlicher Politikbereiche (zB Pensionssysteme) massiv zurückgedrängt würde. Auch Bundeskanzler Faymann hat sich im Rahmen des letzten Gipfeltreffens ablehnend zu den Wettbewerbspakten geäußert. Wir gehen davon aus, dass die österreichische Bundesregierung an ihrer ablehnenden Positionierung auch beim bevorstehenden Europäischen Rat am 19./20. Dezember 2013 festhalten wird.

Spezifische Anmerkungen zu einzelnen Prioritäten im Jahreswachstumsbericht 2014

1. Inangriffnahme einer differenzierten, wachstumsfreundlichen Haushaltskonsolidierung

Wie bereits erwähnt finden sich gerade in diesem Kapitel gewisse Anzeichen eines Umdenkprozesses in Richtung Förderung der Binnennachfrage, die jedoch inkonsequent und in sich widersprüchlich sind. So fordert zB in Bezug auf Österreich die Kommission die Erreichung des mittelfristigen Budgetziels (MTO) bereits für 2015, was Österreich gerade in einem schwierigen konjunkturellen Umfeld zu zusätzlichen Sparanstrengungen zwingt. Wir sehen es nicht als plausibel an, dass bei einer derart hohen Arbeitslosigkeit die Wirtschaft wieder in voller Auslastung ist (was die Begründung der Kommission für die Vorverlegung des MTO-Ziels ist).

Wir halten einleitend fest, dass wir es begrüßen, dass die Kommission sehr stark die Notwendigkeit längerfristiger Investitionen in Bildung, Innovation, Energie und Klimaschutz sowie in aktive Arbeitsmarktpolitik betont. Was uns hier noch fehlt, ist ein klares Bekenntnis zum Ausbau der Investitionen in die sozialstaatliche produktive Infrastruktur (von der Kinderbetreuung bis zur Pflege), wie dies die Kommission noch im Februar 2013 in ihrer Mitteilung „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt“ gefordert hat.

Inkonsequent ist, dass diese notwendigen Investitionen unter dem Diktat der Haushaltskonsolidierung stehen. Die Kommission macht es sich zu leicht, wenn sie argumentiert, dass die Mitgliedstaaten selbst Wege finden müs-

sen, um diese Investitionen sicherzustellen oder zu fördern. Diese Wege sind zum einen durch die restriktiven Vorgaben der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung (Sixpack, Twopack, Fiskalpakt) blockiert. Zum anderen bevorzugt die Kommission nach wie vor ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen, auch wenn sie gleichzeitig für eine Kombination von einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen offen ist. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf das Mitglied des deutschen Sachverständigenrates, Peter Bofinger, der im kürzlich veröffentlichten Jahresgutachten 2013/14 die Einschätzung seiner Kollegen, dass Ausgabenkürzungen im Euroraum weniger negativ wirken als Steuererhöhungen, klar zurückgewiesen hat⁵. Daher sollte laut Bofinger „...bei der Konsolidierungspolitik nicht einseitig auf Kürzungen bei der Ausgabenseite und bei staatlichen Transfers für sozial schwächere Haushalte gesetzt werden. Eine Studie des Internationalen Währungsfonds (2013) zeigt, dass in Griechenland, Irland, Spanien und Portugal die Steuereinnahmen niedriger liegen als in vergleichbaren Ländern, so dass hier durchaus Spielräume für eine Konsolidierung auf der Einnahmenseite gegeben wären. Eine weitere Studie des Internationalen Währungsfonds untersucht die Verteilungswirkungen von Konsolidierungsprogrammen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass von Ausgabenkürzungen sehr viel ungünstigere Verteilungswirkungen ausgehen als von Steuererhöhungen“. Auch der IWF sieht in vielen entwickelten Nationen, insbesondere auch Deutschland Spielräume, um mehr Einnahmen an der Spitze der Ein-

⁵ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2013/14, November 2013, S. 141 ff

kommensverteilung zu erzielen, falls dies erwünscht ist⁶.

Aufbauend auf diesen Überlegungen plädieren wir für **eine stärker einnahmenseitige Konsolidierungspolitik**, die gleichzeitig auch Spielraum für ein budgetneutrales Wachstumsprogramm schafft. Aus unserer Sicht ist der Zeitpunkt gekommen, ein EU-weit koordiniertes öffentliches Investitionsprogramm für Wachstum und Beschäftigung zu beschließen und umzusetzen. Jegliches Zuwarten verschärft die Arbeitslosigkeit und den massiven Vertrauensverlust in die EU weiter und gefährdet damit den europäischen Zusammenhalt.

Die finanziellen Spielräume sind vorhanden:

- Ein sofortiges budgetneutrales Wachstumsprogramm ist auch im geltenden Haushaltsrahmen möglich. Selbst der Europäische Rat hat im März 2013 kurzfristige gezielte Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung gefordert. Und er hat dabei explizit auf die Möglichkeiten verwiesen, die sich durch die geltenden Haushaltsvorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und des Fiskalpaktes bieten. Gemeint ist die Möglichkeit, die Staatsausgaben für öffentliche Investitionen zu erhöhen, wenn diese Erhöhung durch einnahmenseitige Maßnahmen in gleicher Höhe ausgeglichen wird. **Damit ist aus unserer Sicht auf höchster europäischer Ebene klar und deutlich die Verteilungsfrage angesprochen!** Gefordert ist jetzt

⁶ Vgl. „Deutschland: IWF sieht ausreichend Spielraum für Steuererhöhungen“, in: Zeit-online, 16.10.2013

eine Politik der Mitgliedstaaten, die eine koordinierte Vorgehensweise insbesondere bei den Steuern auf Vermögen, Spitzeneinkommen, Kapitalerträgen und Unternehmensgewinnen entsprechend umsetzt, um damit die notwendigen Ressourcen für eine expansive Wachstums- und Beschäftigungspolitik zu schaffen.

- Weitere Ressourcen zur Finanzierung öffentlicher Investitionen können durch die rasche Einführung der geplanten Finanztransaktionssteuer und wirksame Maßnahmen gegen Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressive Steuerplanung sichergestellt werden.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir es besonders, dass im Jahreswachstumsbericht 2014 steuerpolitische Vorschläge enthalten sind, die die Einnahmenseite stärken und auch darauf abzielen, den Faktor Arbeit steuerlich zu entlasten. Eine verteilungsgerechte Gestaltung der Einnahmenseite bedeutet aber nicht nur eine Differenzierung nach Arten von Besteuerung, sondern auch nach Höhe von Einkommen und der Größe von Vermögen. Eine hohe (relative) Belastung der BezieherInnen kleiner und mittlerer Einkommen über den Weg von Verbrauchs- oder Umweltsteuern würde deren Kaufkraft und damit die Konsumnachfrage insgesamt senken und wäre somit erneut wachstumshemmend. Auf eine Anhebung regressiv wirkender Verbrauchsteuern muss daher verzichtet werden, und bei Umweltsteuern ist auf die soziale Ausgewogenheit in der Ausgestaltung zu achten. Diese negativen Nachfrageeffekte würden demgegenüber bei einer Besteuerung von Spitzeneinkommen und Großvermögen kaum ins Gewicht

fallen, sodass damit ein wachstumsfreundlicher und gleichzeitig verteilungspolitisch sinnvoller Weg eingeschlagen würde.

Insbesondere begrüßen wir auch den Hinweis auf die Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerflucht samt Maßnahmen gegen aggressive Steuerplanung und Steueroasen. Es ist allerdings enttäuschend, dass die Einführung der gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage und die Festsetzung eines Mindeststeuersatzes bei der Körperschaftsteuer im Jahreswachstumsbericht nicht thematisiert werden. Die Umsetzung dieser Maßnahme wäre ein erster wesentlicher Schritt im Kampf gegen die aggressive Steuerplanung und den schädlichen Steuerwettbewerb bei der Unternehmensbesteuerung. Außerdem werden so die hohen Befolgungskosten für grenzüberschreitend tätige Unternehmen (die derzeit im Extremfall 28 verschiedene Körperschaftsteuerregime beachten müssen) erheblich vermindert, und Wettbewerbsverzerrungen werden verhindert. Enttäuschend ist auch, dass die Finanztransaktionssteuer im Jahreswachstumsbericht nicht thematisiert wird. Die geplante Einführung einer Finanztransaktionssteuer durch 11 EU Mitgliedstaaten ist leider wieder ins Stocken gekommen. Trotzdem muss es mittel- bis langfristig das Ziel sein, eine EU-weite Finanztransaktionssteuer einzuführen.

Nach wie vor erteilen wir einer systematischen Verknüpfung des gesetzlichen Renteneintrittsalters mit der Lebenserwartung eine klare Absage. Das durchschnittliche faktische Pensionseintrittsalter liegt in Österreich um etliche Jahre niedriger als das gesetzliche Pensionsalter (in vielen anderen EU-Staaten verhält sich dies ähnlich). In Anbetracht

dieser Situation muss die Zielsetzung vielmehr sein, die Kluft zwischen faktischem und gesetzlichem Pensionsalter zu reduzieren, was auch im Einklang mit den Bad Ischler Beschlüssen der österreichischen Sozialpartner steht. Um dies zu ermöglichen, müssen ua altersgerechte Arbeitsbedingungen, ein verbesserter Gesundheitsschutz, ein Ausbau der Rehabilitations- und Umschulungsmöglichkeiten für gesundheitlich beeinträchtigte ArbeitnehmerInnen und die verstärkte Einbindung älterer ArbeitnehmerInnen in die betriebliche Weiterbildung im Vordergrund stehen. Die beste Strategie, um die langfristige Finanzierung hochwertiger Systeme der sozialen Sicherheit zu gewährleisten, ist eine möglichst gute Erwerbsintegration der Menschen im Erwerbsalter, und zwar in allen Altersgruppen.

2. Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft

Der bisher schleppende Reinigungsprozess der Bankbilanzen und die damit verbundene Wachstumsschwäche sind vor allem auf das Fehlen einer geordneten Bankeninsolvenz zurückzuführen. Dies hat einerseits zu einer enormen Belastung der öffentlichen Haushalte geführt und ist andererseits Ausdruck eines massiven moral hazard.

Bei der Umstrukturierung und Sanierung von Banken ist insbesondere auf eine strikte Einhaltung der Haftungskaskade zu achten. Es sollte der strikte Grundsatz gelten: Kein bail-out ohne bail-in. Dies wird – vor allem durch die Verringerung des moral hazard – nicht nur die Wahrscheinlichkeit und die Höhe zukünftiger Belastungen durch Bankenrettungspakete reduzieren, sondern auch starke Anreize für ein effizienteres Risikomanagement setzen.

Dies gilt tendenziell auch für Fonds, die aus öffentlichen Mitteln gespeist werden (ESM). Allenfalls ist vorstellbar, dass der ESM bis zur Erreichung der vollen Kapazität eines von Banken vorfinanzierten Abwicklungsfonds Garantien für eine Kreditaufnahme des Abwicklungsfonds übernimmt.

Auf Seite 11 des JWB wird darauf hingewiesen, dass sich im Zeitraum 2014-2020 die Höhe der Mittel, die KMU über bestimmte Finanzinstrumente mit Hebelwirkung zur Verfügung stehen, insgesamt verdoppeln dürfte. Die AK weist darauf hin, dass die Beteiligung der Mitgliedstaaten an dieser KMU-Initiative freiwillig sein sollte, da nicht alle Volkswirtschaften vor denselben Problemen bei der KMU-Finanzierung stehen wie die Kommission selbst betont. Österreich sollte nach unserer Ansicht jedenfalls ESIF-Mittel keinesfalls zugunsten von Hebelinstrumenten umwandeln, da dies im Falle Österreichs die Effektivität der eingesetzten Mittel insgesamt verringern würde.

Die Kommission empfiehlt, die Unternehmensbesteuerung so zu ändern, dass die Fremdfinanzierung nicht so stark begünstigt wird. Die AK lehnt es ab, die Stellung von Eigenkapital über Steuerreduktionen in Richtung Fremdkapital anzugleichen. Neben enormen Einnahmeherausfällen würde dies zu einer weiter verschärften Schieflage hinsichtlich der Steuerverteilung führen (Anteil der Kapital/Unternehmensbesteuerung am Gesamtsteueraufkommen würde weiter absinken). Überlegenswert wäre demnach allenfalls, die steuerliche Bevorzugung des Fremdkapitals zurückzunehmen – insbesondere Schlupflöcher zu stopfen oder zumindest zu begrenzen, die über verschiedene Konstruktionen zur „Optimierung“ des Steueraufkommens verwendet werden.

Die AK weist auch sämtliche Vorschläge zurück, die in Richtung Förderung von neuen Formen der Unternehmensfinanzierung durch Steuergesetzgebung gehen. Das Steuersystem ist im Gegenteil zu vereinfachen und von Sonderregelungen und Schlupflöchern für Unternehmen zu befreien. Priorität hat in jedem Fall – wie bereits angeführt – die Reduktion der Steuerbelastung im Bereich der Lohn- und Einkommenssteuer für die unteren Einkommensgruppen.

Bei einer Entwicklung neuer Finanzierungsformen als Alternative zu den traditionellen Bankkrediten ist jedenfalls darauf zu achten, dass Finanzmarktstabilitätsüberlegungen, Informationseffizienz und AnlegerInnenschutz hohe Priorität eingeräumt wird.

3. Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit für heute und für die Zukunft

Die Förderung von Wachstum scheint in diesem Abschnitt weniger eine Rolle zu spielen als die Förderung von angebotsseitiger Wettbewerbsfähigkeit. Dies wird besonders deutlich, wenn etwa von „verkrusteten Strukturen auf den Arbeits- und Produktmärkten“ die Rede ist, die angeblich Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit erschweren würden. Die AK macht demgegenüber nochmals ihren Standpunkt deutlich, dass ein Abbau der Rechte der ArbeitnehmerInnen und von sozialen Errungenschaften nicht nur zu einer sozialen Rückwärtsentwicklung führt, sondern auch wirtschaftspolitisch gefährlich ist, zumal durch die Reduktion der (Binnen-)Nachfrage ein gesamtwirtschaftlicher Schrumpfungsprozess ausgelöst wurde und wird, der durch etwaige Exportsteigerungen nicht wettgemacht werden kann.

Wir sprechen uns **gegen die weitere Öffnung der Dienstleistungsmärkte** aus, insbesondere im Bereich des angesprochenen Wassersektors. Generell tritt die AK für einen diskriminierungsfreien, flächendeckenden und erschwinglichen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ein. Dazu bedarf es eines eindeutigen politischen Bekenntnisses zu öffentlich-rechtlichem Eigentum für strategisch wichtige Infrastruktur, wie beispielsweise die Stromnetze, und zur öffentlich-rechtlichen Betreiberschaft. Halbherzige Lippenbekenntnisse bei gleichzeitig fehlendem eindeutigen öffentlich-rechtlichen Auftrag führen dazu, dass die EU-Wettbewerbs- und Binnenmarktregeln anzuwenden sind. Öffentliche Dienste haben sich aber als sozialer Puffer und Stoßdämpfer für die Auswirkungen der Krise erwiesen – insbesondere für jene Menschen, die die Krise am härtesten getroffen hat. Die erhöhte Nachfrage nach diesen Leistungen sowie die rigiden Sparvorgaben haben den Druck auf die öffentliche Hand zur Privatisierung oder Ausgliederung jedoch noch einmal erhöht. Auch hat die Krise Fehler vormaliger Liberalisierungs- und Privatisierungsprojekte verdeutlicht. Erneuerter Konsens sollte darüber hergestellt werden, dass die öffentliche Hand für die Deckung der Grundbedürfnisse verantwortlich ist und die dafür notwendigen Mittel erhält, um die entsprechende Entscheidungsfreiheit im öffentlichen Interesse wiederherzustellen. Durch ein klares Bekenntnis zu öffentlich-rechtlicher Verantwortungsübernahme wird auch das Korsett der Binnenmarktregeln und des Beihilfenrechts abgeschüttelt, politische Handlungsspielräume für einen Ausbau öffentlicher Dienstleistungen werden damit sichergestellt.

Die vorrangige Maßnahme in der Energiepolitik ist die Reduktion des Energieverbrauchs durch die massive **Verbes-**

serung der Energieeffizienz, die einen massiven Beitrag zur Senkung der Energiekosten leistet. Die EU-Energieeffizienzrichtlinie ist bis Juni 2014 in den Mitgliedsländern umzusetzen. Auf die Kostenwirksamkeit von Förderregelungen zugunsten erneuerbarer Energie ist natürlich zu achten – allerdings hat das nichts mit der Vollendung des Energiebinnenmarktes direkt zu tun, sondern wohl eher mit der Ausgestaltung der geplanten EU-Leitlinien für staatliche Beihilfen im Umwelt und Energiebereich 2014 bis 2020.

In den Vorschlägen der Kommission zu den Zugangsbeschränkungen der Hafendienste versteckt sich meistens das Aushebeln der Rechte der HafemitarbeiterInnen und das verstärkte Einsetzen der ohnedies stark belasteten Schiffscrews. Dies ist aus sicherheitsrelevanten Überlegungen abzulehnen. Es widerspricht zudem den internationalen Bestimmungen der ILO (International Labour Office), wonach primär ausgebildete Hafearbeiter bei der Hafearbeit einzusetzen sind (vgl ILO Konvention Nr 137 über Hafearbeit).

Gleichermaßen kann die Wettbewerbsfähigkeit der Union keinesfalls über eine Änderung der Zugänge zum Schienennetz verbessert werden. Gerade im Güterverkehr sind die Netze bereits geöffnet und die Regulierungsstellen garantieren den fairen Zugang. Eine weitere Aufhebung der Zugangsbeschränkungen kann nur den Personenverkehr treffen. Gerade hier zeigen alle Beispiele eines klar: Eine weitere Öffnung der Netze bringt weder mehr Schienentransport noch zufriedener Kunden. Vielmehr boomt die Transportbranche dort, wo der politische Wille mehr Schienenverkehr durch tatsächlich wirksame Maßnahmen – wie Infrastrukturausbau, Raumordnung, faire

Wettbewerbsbedingungen gegenüber der Straße usw –fördert. Die effizientesten Bahnen befinden sich in einem Land, wo von Liberalisierung und von Aufhebung der Zugangsbeschränkungen keine Rede ist: in der Schweizer Eidgenossenschaft.

4. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Folgen der Krise

Die EU Kommission stellt richtigerweise fest, dass Europa nach wie vor mit den Folgen der Krise, wie erhöhte Arbeitslosigkeit, Rekordwerte bei der Jugendarbeitslosigkeit und die Verfestigung von Armut sowie ein Ansteigen der von Armut bedrohten und betroffenen Gruppen, zu kämpfen hat. Oberstes Ziel muss es daher sein, Maßnahmen zu ergreifen, die existenzsichernde und dauerhafte Beschäftigungen ermöglichen und fördern.

Einige der Vorschläge der EU Kommission sind auch geeignet, diese Probleme anzugehen:

- Der Fokus auf das Erschließen neuer Beschäftigungsmöglichkeiten, speziell in Wachstumsbranchen ist ein wichtiger Ansatz. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass speziell im Sozialbereich auch das Finanzierungsproblem durch die öffentliche Hand gelöst werden muss. Bei den Beschäftigungsmöglichkeiten in der green economy muss geachtet werden, dass hier vor allem auch die Qualität der Arbeit stimmt. Im Zentrum von Förderungen und Ausbildungs- sowie Beschäftigungsinitiativen sollten vorrangig gut qualifizierte Arbeitsplätze stehen.
- Der Ausbau einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, die die aktive Förde-

rung und Ausbildung Arbeit suchender Menschen zum Inhalt hat, ist unerlässlich.

- Ebenso positiv gesehen werden alle Initiativen, die den Abbau der geschlechtsspezifischen Diskriminierung zum Inhalt haben sowie verstärkte Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut. Diese müssen sowohl ausreichende Unterstützungsleistungen als auch spezifische Maßnahmen zur Reintegration in den Arbeitsmarkt umfassen.
- Wichtig ist auch, dass im Jahreswachstumsbericht auf die Bedeutung eines ausreichenden, leistbaren Kinderbetreuungsangebots für die Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen verwiesen wird. Ergänzend dazu sollte aber auch auf die beträchtlichen Beschäftigungseffekte und die Mehreinnahmen für die öffentliche Hand durch den Ausbau der Kinderbetreuung (ebenso wie durch einen Ausbau anderer sozialer Dienstleistungen, wie zB Pflege) hingewiesen werden. Die AK-Studie zu den „volkswirtschaftlichen und fiskalischen Effekten des Ausbaus der Kinderbetreuung in Österreich“ zeigt beispielsweise auf, dass eine Ausbauoffensive bei der Kinderbetreuung - in Form einer Anstoßfinanzierung des Bundes von je 100 Mio Euro in den nächsten vier Jahren⁷ dazu führen würde, dass durch die Schaffung von Kleinkindbetreuungsplätzen das Barcelona-Ziel von 33% Betreuungsquote für unter 3-Jährige in Österreich endlich erreicht werden könnte (und zudem die Qualität der Kinder-

⁷ Die Regierungsparteien haben sich Mitte dieses Jahres auf eine diesbezügliche Anstoßfinanzierung ab 2014 geeinigt (Ministerratsvortrag)

betreuung für alle Altersgruppen im Vorschulalter - Öffnungszeiten, Betreuungsschlüssel - verbessert werden kann). Und es würden damit in der Kinderbetreuung selbst rund 14.000 Beschäftigungsverhältnisse geschaffen und weitere 2.300 könnten durch die zusätzliche Nachfrage in anderen Branchen entstehen. Darüber hinaus könnten je nach Konjunkturverlauf zwischen 14.000 und 28.000 Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen, die bislang durch ihre Betreuungspflichten daran gehindert waren. Aus den Steuern und Abgaben dieser Beschäftigung sowie den Einsparungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung entstehen Einnahmen für die öffentliche Hand, die ab dem fünften Jahr die zusätzlichen Kosten für die Kinderbetreuung übersteigen werden.

- Wie bereits erwähnt, ist es zu begrüßen, dass in Bezug auf die Lohnentwicklung auch die Gesamtnachfrage angesprochen wird, zumal ein wichtiges Element zur Erholung der Arbeitsmärkte die Stärkung der Inlandskaufkraft ist. Ob der von der Kommission ausgeübte Druck in Richtung Lohnzurückhaltung bzw. Lohnkürzung – obwohl es in diesem Bereich keine EU-Kompetenz gibt – zurückgehen wird, bleibt angesichts der Erfahrungen der letzten Jahre abzuwarten (siehe Auflagen der Troika in den Programmländern). Zudem müsste aus unserer Sicht auch die Inflationsrate mitberücksichtigt werden, falls die Kommission hier nicht die reale Lohnentwicklung anspricht.
- Positiv ist auch, dass die Kommission die Bedeutung der Sozialpartner in der Ausgestaltung und Umset-

zung politischer Strategien betont. Die AK sieht sich in diesen Politiken bestärkt, auch wenn diese eine späte Erkenntnis der Kommission sind. Die in den Krisen- sowie mittel- und osteuropäischen Ländern durchgesetzten Austeritätspolitiken haben darauf abgezielt, die sozialpartnerschaftlichen Strukturen bzw. Interessensvertretungen wie Gewerkschaften zu schwächen und die ArbeitnehmerInnenrechte unter dem Vorwand der Arbeitsmarktreformen zu demontieren (die im Auftrag der AK Wien erstellte Studie „Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaat und Arbeitsbeziehungen“⁸ dokumentiert dies im Detail). Hiermit wurden die Institutionen für einen fairen Lohnfindungsmechanismus in vielen Mitgliedstaaten geschwächt bzw. ausgeschaltet. Da gewachsene Strukturen nachhaltig geschwächt wurden, befürchtet die AK, dass die Sozialpartnerschaft in einigen Ländern ihrer gesellschaftspolitisch so wichtigen Aufgabe nicht mehr nachkommen kann, es sei denn, sie wird von europäischer Ebene entsprechend gestärkt. Österreich sollte auf die Verwerfungen der Austeritätspolitiken hinweisen und für die Stärkung der Sozialpartner eintreten.

- Die rasche Umsetzung einer europaweiten Jugendgarantie entspricht einer Forderung, für deren Umsetzung die AK schon seit einiger Zeit vehement auf allen Ebenen eingetreten ist. Nach wie vor unzureichend ist allerdings der finanzi-

⁸ siehe Hermann Ch., Hinrichs K., Magnus B., „Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen“ in: Sozialpolitik in Diskussion, Band 13/März 2013, Seite 27 ff.

elle Rahmen, mit dem diese Initiative ausgestattet ist. Sechs Mrd Euro in den nächsten beiden Jahren ist erstens ein zu geringer Betrag, darüber hinaus ist eine Finanzierung über diesen Zeitraum hinaus überhaupt nicht gesichert. Dass es aber notwendig sein wird, über einen längeren Zeitraum deutliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu setzen, steht wohl außer Streit.

Etliche Aspekte sind jedoch kritisch zu sehen:

- Neben der mangelhaften Ausstattung der Jugendinitiative ist die deutliche Kürzung des Budgets des Europäischen Sozialfonds abzulehnen. Viele der in diesem Bericht genannten Vorschläge sind auch Handlungsfelder des ESF. Es ist wirklich fraglich, wie ernsthaft diese Themen wirklich angegangen werden, wenn die ESF-Mittel – trotz zusätzlicher Aufgaben – so deutlich gesenkt werden.
- Der Begriff Modernisierung der Vorschriften zum Beschäftigungsschutz lässt trotz der neutralen Formulierung Negatives erwarten, nämlich einen Abbau von Kündigungsschutzbestimmungen und eine stärkere Flexibilisierung zu Lasten der ArbeitnehmerInnen. Die berufliche Mobilität von ArbeitnehmerInnen ist bereits jetzt sehr groß, der Wechsel in unterschiedlichsten Branchen üblich, der Arbeitsmarkt ist bereits jetzt außerordentlich flexibel. Die durchschnittliche Dauer von Arbeitsverhältnissen sinkt laufend. Den Beschäftigungsschutz weiter einzuschränken, ist daher der falsche Ansatz.
- Die Kommission will mit dem Einsatz von Praktika den Einstieg in den Arbeitsmarkt unterstützen und sieht dafür die Schaffung eines Qualitätsrahmens für Praktika vor. Gerade bei Praktika steht jedoch oft die günstige und unverbindlich zur Verfügung gestellte Arbeitskraft im Zentrum und nicht eine hochwertige praktische Ergänzung einer theoretischen Ausbildung. Aus diesem Grund sind Praktika derzeit nur sehr bedingt geeignet, einen tatsächlichen Beitrag zur Bekämpfung der Beschäftigungslosigkeit zu leisten, klare arbeits- und sozialrechtliche Standards sind hier unerlässlich.
- Die Kommission sieht die Erweiterung der Mobilität der ArbeitnehmerInnen als einen der Schlüssel um vor allem junge Menschen in Beschäftigung zu bringen, und forciert daher die Weiterentwicklung von EURES von einem europäischen Netzwerk zu einer europäischen Arbeitsvermittlung. Erster Ansatzpunkt sollte jedoch die Stärkung der regionalen Arbeitsmärkte sein, um den jungen Menschen Chancen für einen guten und nachhaltigen Einstieg in den Arbeitsmarkt zu eröffnen.
- Die Weiterentwicklung von EURES in Richtung tatsächliche europäische Arbeitsvermittlung ist darüber hinaus problematisch, da die derzeitigen Vorschläge die (ungeprüfte?) intensive Einbeziehung privater Arbeitsvermittler beinhalten. Hier bräuchte es jedenfalls Qualitätsstandards und eine verbesserte Einbeziehung der Sozialpartner, die derzeit nicht vorgesehen ist.

5. Modernisierung der öffentlichen Verwaltung

Die AK spricht sich gegen schlagwortartige und verallgemeinernde Gemeinplätze wie „...Bedarf an unkomplizierten Regulierungssystemen, insbesondere für KMU“ aus. Regulierungssysteme wurden eingerichtet, um bestimmten Schutzanliegen bzw generell öffentlichen Interessen zu genügen. Jedenfalls darf die Vereinfachung des Regulierungsrahmens nicht dazu führen, dass **ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen**, welche ja auch einen gewissen Verwaltungsaufwand für Unternehmen nach sich ziehen, abgeschafft oder verschlechtert werden. Ebenso darf der Nutzen oder Schutzzweck von Informationsverpflichtungen nicht missachtet werden, da gerade für das Funktionieren des Binnenmarkts die hohe Qualität und Quantität von Informationen unerlässlich ist – insbesondere für ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen. Außerdem weisen wir wiederholt darauf hin, dass die Verallgemeinerung „KMU“ de facto bedeutet, dass für nahezu alle Unternehmen von den bestehenden Systemen abgegangen werden soll, denn 99,6% aller Unternehmen sind KMU!

Im Rahmen des REFIT-Programms haben die Dienststellen der Kommission eine Bestandsaufnahme der gesamten EU-Rechtsvorschriften vorgenommen, um unnötige Verwaltungslasten, Lücken sowie ineffiziente oder wirkungslose Maßnahmen ausfindig zu machen – insb geht es dabei um die Verringerung der Verwaltungslasten für KMUs. Aus AK-Sicht ist die Mitteilung sehr unausgewogen und würde zu Verschlechterungen im ArbeitnehmerInnen- und VerbraucherInnenschutz führen. Dies betrifft zB die Unterrichtung und Anhörung der ArbeitnehmerInnen oder auch

das Thema Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Der Schutz von Menschen und Umwelt darf nicht als Verwaltungslast umgedeutet werden, vielmehr stellt dieser Schutz eine notwendige Regulierung wirtschaftlicher Tätigkeit dar.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Norbert Templ

Tel: + 43 (0) 1 501 65 2158
norbert.templ@akwien.at

und

Amir Ghoreishi

(in unserem Brüsseler Büro)
T +32 (0) 2 230 62 54
amir.ghoreishi@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22
A-1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0
F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh, 30
B-1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54
F +32 (0) 2 230 29 73