

Dienstleistungen für ein gerechtes Europa



Inhalt

1	Dienstleistungen für ein gerechtes Europa	2
2	Gute Arbeit für gute Dienstleistungen	3
3	Ist die bisherige EU-Politik erfolversprechend?	5
4	Der Blick nach vorn: Erarbeitung einer umfassenden EU-Dienstleistungspolitik	10
5	Zusammenfassung und Ausblick	16
6	Bibliographie	17

Zusammenfassung

Die EU-Politik für die Dienstleistungswirtschaft hat es weitgehend versäumt, faire Beschäftigung zu sichern und benötigt daher dringend ein Umdenken. Dienstleistungen tragen in Europa über 70% zu Beschäftigung und Wirtschaftsleistung bei. Dieser Bericht zeigt, wie ein durch die richtigen politischen Maßnahmen unterstützter europäischer Dienstleistungssektor das Potenzial besitzt, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger zu maximieren und dabei dringend benötigte, hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen.

Die bisherige EU-Politik schafft es nicht, dieses Potenzial auszuschöpfen und wirkt ihm sogar entgegen. Einzig mit der Schaffung des Binnenmarktes beschäftigt, hat sich die EU-Politik für die Dienstleistungswirtschaft bislang auf umfassende Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen beschränkt. Die Ergebnisse dieser Reformmaßnahmen sind harter Kostendruck und instabile Märkte. Dies führt zu:

- sinkende Qualität von Dienstleistungen, auf die Bürger und Unternehmen angewiesen sind
- ungedecktem Investitionsbedarf, was Innovation behindert
- niedrigen Löhnen und unsicheren Beschäftigungsverhältnissen, wodurch die Ausweitung der Einkommensungleichheit in Europa begünstigt wird

Ein Umdenken ist dringend geboten, bevor die Europäische Kommission in der zweiten Hälfte des Jahres 2015 ihre neue Strategie für den Dienstleistungssektor als Teil des angekündigten Binnenmarktpakets veröffentlicht. UNI Europa fordert die Politik auf, das bisherige Politikversagen zu berichtigen. In diesem Bericht schlagen wir eine umfassende europäische Dienstleistungspolitik vor, die das Potenzial der europäischen Dienstleistungen für Wettbewerbsfähigkeit, Lebensqualität und die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze nutzbar macht. Eine solche Dienstleistungspolitik muss über die Reform der Dienstleistungsmärkte hinausgehen, und dazu dienen, Politikgestaltung auf den Ebenen der EU und der Mitgliedsstaaten zu koordinieren. UNI Europa schlägt unter anderem folgende Maßnahmen vor:

- **Beschäftigung:** Implementierung politischer Maßnahmen, um Beschäftigten im Dienstleistungssektor Zugang zu sinnstiftender, qualifizierter, gesunder und fair vergüteter Arbeit zu ermöglichen. Dies schließt die Stärkung des Tarif- und Streikrechts mit ein.
- **Partizipation:** Miteinbeziehung von Beschäftigten, einschließlich selbstständiger Arbeitskräfte, und ihrer Expertise bei Unternehmensentscheidungen, um Win-win-Situationen zu identifizieren.
- **Innovation:** Nutzung von Horizont 2020 und anderen Forschungsprogrammen zur Förderung von mehr und besserer Dienstleistungsforschung, um die Unterstützung von Innovation, eine Verbesserung der Marktaufsicht und eine zielgerichtete Politikgestaltung zu ermöglichen.
- **Investition:** Mobilisierung von mindestens 2% des BIP für öffentliche Investitionen sowie Gewährleistung einer gerechteren Wohlstandsverteilung, um die Voraussetzungen für eine leistungsstarke und zukunftsfähige Dienstleistungswirtschaft zu schaffen.

Mit diesem Bericht will UNI Europa einen konstruktiven Austausch zwischen den Sozialpartnern, den politischen Entscheidungsträgern und Interessengruppen über die Zukunft der europäischen Dienstleistungswirtschaft eröffnen. Unser Ziel ist es, eine Debatte zu fördern, die der Definition gemeinsamer Ziele für eine EU-Dienstleistungspolitik dient, die Wettbewerbsfähigkeit steigert, das Wohlbefinden der Bürgerinnen und Bürger maximiert und hochwertige Arbeitsplätze schafft.

Dienstleistungen für ein gerechtes Europa

1

Im Vorfeld der Europawahl 2014 hat UNI Europa das Dienstleistungsmanifest für gute Arbeit für gute Dienstleistungen vorgelegt. Unser Ziel ist es dabei, den Entscheidungsträgern in der EU politische Richtlinien zur Verfügung zu stellen, deren Ziel es ist, das Potential der europäischen Dienstleistungswirtschaft umfänglich auszuschöpfen, damit wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit mit einem inklusiven europäischen Sozialmodell kombiniert werden kann. Das Ergebnis der Europawahl 2014 zeigt, wie dringend eine Rückkehr zu sozialem und wirtschaftlichem Fortschritt in der EU benötigt wird: Vor dem Hintergrund zunehmender sozialer Ungleichgewichte und anhaltender wirtschaftlicher Stagnation läuft Europa Gefahr, die Zustimmung seiner Bürgerinnen und Bürger zu verlieren.

In diesem Bericht werden die Vorschläge von UNI Europa in eine Diskussion der EU-Politik für die europäische Dienstleistungswirtschaft eingebettet. Wir stellen fest, dass die unter der Ägide der EU durchgeführten Reformen im Dienstleistungssektor in erheblichem Maße zu Entwicklungen beigetragen haben, die das europäische Projekt derzeit auf die Probe stellen. Durch die ausschließliche Konzentration auf die Schaffung eines Binnenmarktes für Dienstleistungen hat die EU-Politik zu einer Verschlechterung der Qualität jener Dienstleistungen geführt, auf die Unternehmen und Bürger in ihrem täglichen Leben angewiesen sind. Überdies sind die heutigen Dienstleistungsmärkte von einer Dynamik gekennzeichnet, die es fraglich erscheinen lässt, ob sie in der Lage sein werden, in der Zukunft Wettbewerbsfähigkeit und Lebensqualität in Europa zu gewährleisten. Des Weiteren stellt unserer Analyse fest, dass die von der EU initiierten Dienstleistungsreformen zur Ausbreitung schlecht bezahlter, atypischer und unsicherer Beschäftigung geführt haben, während Potentiale für die Schaffung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze nicht genutzt werden. Derartige Entwicklungen tragen zu zunehmender sozialer Ungleichheit bei und schwächen die Fähigkeit der EU, die Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. Daher ist ein Kurswechsel dringend geboten. UNI Europa reagiert auf diese Notwendigkeit, wir Maßnahmen vorschlagen, die dazu beitragen, einen solchen Kurswechsel zu erreichen.

Die in diesem Bericht vorgestellte Diskussion geht in drei Schritten vor. Nachdem wir einleitend beschreiben, was mit Hilfe einer zielgerichteten EU-Politik für die europäische Dienstleistungswirtschaft erreicht werden kann, richten wir anschließend unser Augenmerk auf die Logik hinter der derzeitigen EU-Politik und die enttäuschenden Ergebnisse, die hiermit bis heute erreicht wurden. Im Schlußteil

dieses Berichtes werden wir UNI Europas Vorschläge zu einer umfassenden EU-Dienstleistungspolitik darlegen, deren Entwicklung wir einfordern, um die Probleme der Gegenwart zu lösen und die europäische Dienstleistungswirtschaft auf die Zukunft vorzubereiten. Mit diesem Vorschlag verfolgt UNI Europa das Ziel, die Diskussion zwischen Sozialpartnern, politischen Entscheidungsträgern und Stakeholdern über die Zukunft der europäischen Dienstleistungswirtschaft anzuregen - ein Projekt, dem sich UNI Europa verpflichtet fühlt und das durch diese und künftige Veröffentlichungen vorangetrieben werden soll.



Gute Arbeit für gute Dienstleistungen

2

Europa zu einem Ort zu machen, wo es sich gut leben, arbeiten und wirtschaften lässt, ist mehr als nur ein Ziel der europäischen Integration. Indem sie das Ziel der europäischen Integration als die Entwicklung einer „in hohem Maße wettbewerbsfähige(n) soziale(n) Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt“ beschreiben, lassen die Europäischen Verträge keinen Zweifel daran, dass es der eigentliche Daseinszweck der Europäischen Union ist, dieses Versprechen zu erfüllen.¹ Derzeit scheint die Europäische Union jedoch weit davon entfernt, diese Aufgabe zu erfüllen, und läuft aus eben diesem Grund Gefahr, von ihren eigenen Bürgerinnen und Bürgern abgelehnt zu werden.

Nachstehend wird gezeigt, dass eine EU, die ihrer Aufgabe gewachsen ist, nicht ohne eine starke und dynamische Dienstleistungswirtschaft auskommt – einen Sektor, der mehr als 70% sowohl zur Beschäftigung als auch zur Wirtschaftsleistung in Europa beiträgt. Die europäische Dienstleistungswirtschaft umfasst sehr unterschiedliche Branchen, die Dienstleistungen für Verbraucher, soziale Dienstleistungen sowie Unternehmensdienstleistungen erbringen, und bildet somit das Rückgrat des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in Europa. In unserer Diskussion werden wir beleuchten, in welchem Ausmaß ein kohäsives und wettbewerbsfähiges Europa von den unterschiedlichen Funktionen abhängt, die von der Dienstleistungswirtschaft ausgeübt werden, sei es in der Form arbeitsintensiver Dienstleistungen für Verbraucher wie im Einzelhandel, sei es bei sozialen Dienstleistungen wie der Pflege oder sei es in wissensintensiven Unternehmensdienstleistungen wie der IT-Beratung. In dem wir die Rolle der Dienstleistungen in Europa betrachten, bereiten wir den Boden für unsere nachfolgenden Überlegungen hinsichtlich der Frage, ob die derzeitige Vorgehensweise der EU in Bezug auf die Steuerung der europäischen Dienstleistungswirtschaft sachgerecht ist.

Für Wettbewerbsfähigkeit

Je weiter der Prozess der Globalisierung voranschreitet, desto mehr erfordert die Position Europas in der internationalen Arbeitsteilung, dass sich unsere Wirtschaft auf die Produktion innovativer, qualitativ hochwertiger Waren und Dienstleistungen spezialisiert. Der durch die Globalisierung hervorgerufene Strukturwandel hat die Bedeutung der Dienstleistungswirtschaft für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit in der EU beträchtlich erhöht. Da der Wettbewerbsvorsprung der EU zunehmend von Innovation und Produktkomplexität

abhängt, besteht eine enorme Nachfrage nach wissensintensiven Dienstleistungen wie Consulting, IKT und Finanzdienstleistungen, die Innovation in diesen Produktkategorien vorantreiben. Diese Dienstleistungen generieren nicht nur Wachstum und Exporteinkünfte, sondern sind auch zunehmend Vorbedingung für den Erfolg der produzierenden Wirtschaft und führen zu dem, was allgemein als „Servitization“ der Industrie bezeichnet wird. Diese Entwicklung resultiert aus dem Trend hin zur Produktion von Hybridprodukten, die eine Kombination aus Sachgütern und Dienstleistungen darstellen, z.B. Hightech-Maschinen, die mit maßgeschneiderten Leasing- und Wartungsdienstleistungen kombiniert werden.² Dieser Prozess der „Servitization“ wird durch die Digitalisierung weiter beschleunigt, da hier durch die Nachfrage nach Produkten mit eingebetteten Dienstleistungssystemen befeuert wird, wie etwa nach „Apps“, die auf Smartphones laufen, und dem „Internet der Dinge“.³

In diesem Zusammenhang ist die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Schlüssel, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu gewährleisten. Es ist allgemein anerkannt, dass eine Unterstützung der Dienstleistungssektoren bei der Generierung von Innovation eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist und sich im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum als überaus lohnend erweisen wird.⁴ Neben der Sicherstellung einer angemessenen Infrastruktur und der Unterstützung von Innovation durch angewandte Wissenschaft und Forschung ist die Entwicklung von entsprechendem Humankapital von entscheidender Bedeutung. Es ist also nicht überraschend, dass ein kürzlich veröffentlichter Bericht der Europäischen Kommission auf die Notwendigkeit wirksamer Maßnahmen hinweist, um hochqualifizierte, anpassungsfähige und motivierte Arbeitskräfte heranzuziehen: Nur wenn die Unternehmen Zugriff auf die richtigen Qualifikationen und das richtige Wissen haben, wird Europa in der Lage sein, sich an die Spitze des weltweiten Wettbewerbs zu setzen.⁵

Für Lebensqualität

Eine wettbewerbsfähige Wirtschaft muss in eine moderne Gesellschaft eingebettet sein, die für sozialen Zusammenhalt und qualitativ hochwertiges Humankapital sorgt. Als eine Union des demokratischen Fortschritts baut Europa überdies auf dem Gedanken auf, das es sich um das Wohlergehen

² Europäische Kommission (2014a)

³ vgl. z.B. acatech (2013, 2014), Ganz und Tombeil (2013), S. 25

⁴ acatech (2013), cedefop (2012), Europäische Kommission (2014a), New Economics Foundation (2014)

⁵ ESDE, CH.r

¹ Art. 3.3 Vertrag über die Europäische Union

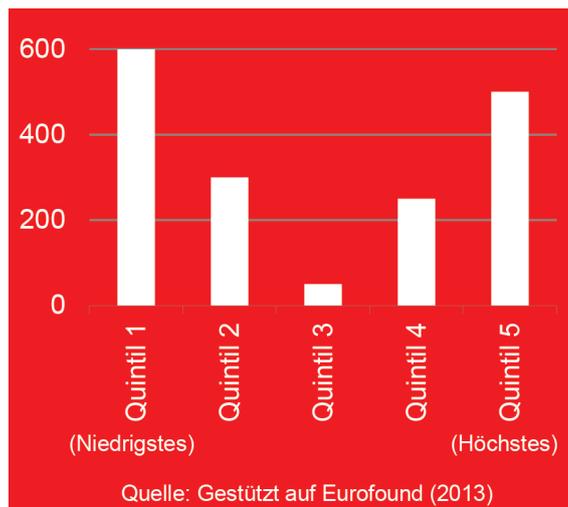
seiner Bürger kümmert, indem es für eine hohe Lebensqualität sorgt. Um diese Ziele erreichen zu können, ist Europa von einer gut funktionierenden Dienstleistungswirtschaft abhängig. Moderne Gesellschaften wären buchstäblich dysfunktional, wenn die Bürger keinen Zugang mehr zu den Dienstleistungen hätten, die ihre Grundbedürfnisse abdecken, wie etwa in Form des Einzelhandels oder der Bankdienstleistungen. Neben diesen Notwendigkeiten gestatten es andere Dienstleistungen wie Medien- und Unterhaltungsdienstleistungen den Bürgern, ihre Lebensqualität zu maximieren, und tragen in erheblichem Maße zur kulturellen Gestaltung unserer Gesellschaften bei. Kommerzielle Dienstleistungsanbieter wie private Sicherheitsdienste, Pflegeheime und Pensionsfonds übernehmen überdies immer mehr Aufgaben, die in der Vergangenheit vom Staat und seinen Behörden ausgeübt wurden. Kurz gefasst, die Dienstleistungswirtschaft bildet das Rückgrat der europäischen Gesellschaft, in dem sie die Bürgerinnen und Bürger mit den Dingen versorgt, die nötig sind, um ein abgesichertes und erfülltes Leben zu führen. Eine hohe Qualität dieser Dienstleistungen sicherzustellen ist folglich ein politisches Instrument, um die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen.

Betrachtet man die Abhängigkeit der Gesellschaft von Dienstleistungen, so ist es nicht überraschend, dass erfolgreicher gesellschaftlicher Wandel und eine erfolgreiche gesellschaftliche Erneuerung, d.h. soziale Innovation, in hohem Maße abhängig ist von Dienstleistungen, welche die sich verändernden Bedürfnisse der Gesellschaft bedienen und abfedern.⁶ Das Erreichen erklärter EU-Ziele wie die Erhöhung von Frauenerwerbstätigkeit oder der Aufbau einer digitalisierten Gesellschaft erfordert Maßnahmen, die sicherstellen, dass angemessene Dienstleistungen zur Verfügung stehen, in diesem Fall in der Kinderbetreuung und der Telekommunikation. Neben der Mobilisierung von Investitionen und der Erarbeitung einer gezielten Steuerung dort, wo sie benötigt wird, erfordert dies die Entwicklung qualifizierter, produktiver und gut ausgebildete Arbeitskräfte, die in der Lage sind, die gewünschten Innovationen zu leisten und Dienstleistungen von konstant hoher Qualität zu erbringen. Darüber hinaus würden eine Ernsthaftigkeit bezüglich dieser Ziele und wirksame Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum im Dienstleistungsbereich führen, und sich somit sowohl in sozialer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht als gewinnbringend erweisen.

Für soziale Gerechtigkeit

Schon heute sind mehr als 70 % aller Arbeitnehmer in Europa in der Dienstleistungswirtschaft beschäftigt. Wie oben ausgeführt warten weitere Beschäftigungspotentiale darauf, mit Hilfe von Maßnahmen genutzt zu werden, die die Dienstleistungswirtschaft darin unterstützen, für Wettbewerbsfähigkeit, Lebensqualität und soziale Innovation zu sorgen. Dies sind gute Nachrichten für eine Europäische Union, die in weiten Teilen von anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und einer tiefreichenden wirtschaftlichen und sozialen Krise gekennzeichnet ist.

Abb. 1: Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor in der EU 1998-2007 nach Lohnquintil (jährlicher Nettodurchschnitt in Tausend)



Um jedoch die Schaffung solcher Arbeitsplätze in den Dienst eines echten Wiederaufschwungs in Europa zu stellen, muss das anhaltende Problem der „Arbeitsmarktpolarisierung“ in der EU angepackt werden. Wie in Abb. 1 dargestellt, ist die jüngste Geschichte der europäischen Arbeitsmärkte gekennzeichnet durch eine Dynamik, bei der Arbeitsplätzen zunehmend an den Extremen der Lohnskala geschaffen werden. Dies gilt besonders für die Dienstleistungssektoren.⁷ Wie die Europäische Kommission jüngst in einem Bericht erkannte, befeuern derartige Entwicklungen die beständige Zunahme sozialer Ungleichheiten in der EU und „führen zu politischer Instabilität [und] schwächen das Vertrauen in die Institutionen“⁸ – was sich bereits in dem hohen Anteil von Protestwählern bei der Europawahl 2014 widerspiegelte. Eine EU-Politik, die es sich zum Ziel setzt, Beschäftigungspotentiale in der europäischen Dienstleistungswirtschaft zu nutzen, muss daher diesen Trend umkehren und die Vorbedingung dafür wiederherstellen, dass sich ihre Bürger ihr zugehörig fühlen: soziale Gerechtigkeit. Berücksichtigt man unsere vorhergegangene Diskussion, so kann man davon ausgehen, dass sich ein Erfolg in dieser Hinsicht dreifach auszahlt. Die Schaffung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze in der europäischen Dienstleistungswirtschaft kommt nicht nur der sozialen Gerechtigkeit und dem sozialen Zusammenhalt zugute, sie lohnt sich auch in Form verbesserter Wirtschaftsleistung und besserem Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger.

Somit wird klar, dass eine EU-Dienstleistungspolitik, die dazu dient, das Potential der Dienstleistungswirtschaft in Hinblick auf Wettbewerbsfähigkeit, Lebensqualität und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze umfänglich auszuschöpfen, eine entscheidende Vorbedingung für die Lösung der Existenzkrise der Europäischen Union ist. Nach mehr als zwanzig Jahren Dienstleistungsreform unter der Ägide der EU wird auf den folgenden Seiten bewertet, ob die bislang umgesetzte Vorgehensweise bei der Dienstleistungsreform einen gangbaren Weg für künftiges Handeln darstellt.

⁷ Wir stellen in dieser Grafik die Daten für den Zeitraum bis 2007 dar, um die Auswirkungen der Finanzkrise und der anschließenden „großen Rezession“ auf die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU herauszunehmen.

⁸ Europäische Kommission (2015), S.13

⁶ Bosch und Wagner (2002), Leimeister und Peter (2012)

Ist die bisherige EU-Politik erfolgversprechend?

3

Die europäische Dienstleistungswirtschaft besitzt das Potenzial, der Europäischen Union die Erfüllung ihres Versprechens zu ermöglichen, wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in Europa miteinander in Einklang zu bringen. Durch eine Analyse der Logik und der Auswirkungen der EU-Politik für den Dienstleistungssektor stellen wir nun die Frage, ob die derzeitige Vorgehensweise der EU diesen Anspruch erfüllt. Unsere Analyse ergibt eindeutig, dass ein Kurswechsel geboten ist: Durch die Erzeugung intensiven Kostendruckshabende Reformmaßnahmen unter der Ägide der EU zur systematischen Erosion der Standards in der Dienstleistungsqualität, zu nicht erfüllten Investitionserfordernissen und schlechten Beschäftigungsbedingungen geführt.

Logik der EU-Dienstleistungsreformen

Das Interesse an einer Reform des Dienstleistungsbereichs unter Führung der EU kam zunächst Anfang der 1990er Jahre auf. Von Anfang an war dieses Projekt gekoppelt an das Ziel, die Dienstleistungsmärkte in der EU zu integrieren, um den Wettbewerb in der Dienstleistungswirtschaft zu intensivieren. Laut dem ehemaligen EU-Binnenmarktkommissar und Architekten des EU-Dienstleistungsreform-Ansatzes, Frits Bolkestein, würde diese Strategie zu Wachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen führen, indem sie Kunden Zugang zu „einem größeren Angebot an besseren und günstigeren Dienstleistungen“ verschaffe.¹ Die Dienstleistungsreform in der EU stützt sich folglich auf die Annahme, dass eine Intensivierung des Wettbewerbs in einem integrierten Markt einen positive Dynamik in Gang setzen würde: Als Reaktion auf verschärften Wettbewerb senken die Unternehmen die Preise für die von ihnen angebotenen Dienstleistungen. Niedrigere Preise steigern ihrerseits die Nachfrage nach größeren Mengen von Dienstleistungen, was den Unternehmen wiederum ermöglicht, zu wachsen und Arbeitsplätze zu schaffen. Die vollständige Umsetzung des Binnenmarktes für Dienstleistungen besitzt somit höchste Priorität für die EU, obwohl, wie Wissenschaftler feststellen, „bislang keinerlei glaubwürdige Abschätzung seines Potentials veröffentlicht wurde“.²

Trotz derartiger Vorbehalte wurde über die Jahre von der Europäischen Kommission eine beeindruckende Anzahl von Initiativen in diesem Bereich angeschoben. Erste Reformprojekte dieser Art zielten auf einzelne Sektoren ab, wie die Postdienste und Finanzdienstleistungen. Spätere Initiativen, vor allem die EU-Dienstleistungsrichtlinie von 2006 und ihr

Nachfolger von 2012, die „Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor“, erweiterten den Geltungsbereich dieses Projekts auf fast alle verbleibenden Dienstleistungssektoren.

Ungeachtet der heterogenen Natur von Dienstleistungen und ihrer unterschiedlichen Funktionen in den Gesellschaften und Wirtschaften Europas hat man mit derartigen Initiativen versucht, dieselben Maßnahmen auf praktisch alle Sektoren der Dienstleistungswirtschaft anzuwenden: Deregulierung und Liberalisierung. Um sicherzustellen, dass die wettbewerbsfähigsten Dienstleistungsunternehmen über europäische Grenzen hinweg agieren können, bedingten diese Deregulierung und Liberalisierung erhebliche gesetzliche Änderungen in den EU-Mitgliedstaaten. Allein im Zuge der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie wurden nicht weniger als 35.000 nationale gesetzliche Bestimmungen entweder abgeschafft oder erheblich überarbeitet.³ Nachdem nun neue EU-Dienstleistungsreforminitiativen für den Sommer 2015 als Teil des „Binnenmarktpakets“ angekündigt wurden, wird diese Zahl in der nahen Zukunft wahrscheinlich noch weiter ansteigen.

Die Auswirkungen der EU-Dienstleistungsreformen

Wie von den Architekten der EU-geführten Dienstleistungsreform vorgesehen, hat die Schaffung des Binnenmarktes für Dienstleistungen zu Veränderungen erheblicher Größenordnung in der europäischen Dienstleistungswirtschaft geführt. Um sich an den vom Binnenmarkt geschaffenen Kostendruck anzupassen, sind die Dienstleistungsunternehmen gezwungen, zu konsolidieren und ihre Geschäftsmodelle neu zu definieren. Dementsprechend bestätigen von Eurofound erhobene Daten, dass eine enorme Welle der Umstrukturierung durch die europäische Dienstleistungswirtschaft fegt (vgl. Abb. 2).⁴ Es wichtig, festzuhalten, dass sich die in dieser Grafik zusammengefassten Daten auf den Zeitraum 2007-10 beziehen, d.h. die Zeit unmittelbar nach der Verabschiedung der EU-Dienstleistungsrichtlinie und bevor sich der Finanzcrash von 2008 zu einer ausgewachsenen europäischen Wirtschaftskrise entwickelt hatte. Wir müssen daher annehmen, dass der Strukturwandel in den Dienstleistungsmärkten und nicht die Auswirkungen der großen Rezession Auslöser dieser Konsolidierung ist.

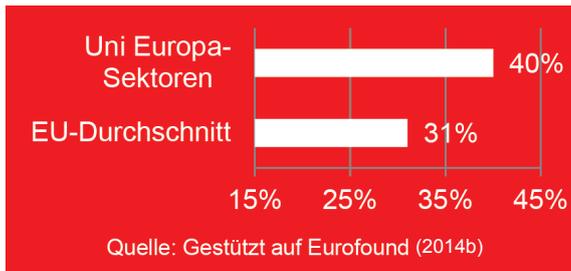
1 Europäische Kommission (2002)

2 Mustilli und Pelkmans (2012), S.3

3 Wobbe (2014), S. 174

4 Eurofound (2014b)

Abb. 2: Umstrukturierungen in den letzten drei Jahren: UNI Europa-Sektoren im Vergleich zum EU-Durchschnitt



Ganze 40 % der Beschäftigten in den bei UNI Europa organisierten Dienstleistungssektoren berichteten über Umstrukturierungsaktivitäten in ihrem unmittelbaren Arbeitsumfeld in den vergangenen drei Jahren - ein Prozentsatz, der beträchtlich über dem EU-Durchschnitt liegt. Obwohl eine solche Umstrukturierung somit ein Ergebnis der „Europäisierung“ der Dienstleistungswirtschaft darstellt, finden Unternehmensveränderungen unter sehr unterschiedlichen Umständen in den EU-Mitgliedstaaten statt. Während das nationale Recht in einigen Ländern die Unternehmen dazu verpflichtet, Aspekte der Beschäftigung bei Umstrukturierungen mit den Arbeitnehmervertretern zu verhandeln, verfügen Arbeitnehmer in anderen Ländern über keine derartigen Rechte. Dies führt zu einer Situation, in der die Unternehmen auf die Dynamik eines integrierten Marktes reagieren, wogegen die Möglichkeiten der Arbeitnehmer, hierauf zu reagieren, durch die nationalen Grenzen fragmentiert bleiben. Wie in der folgenden Diskussion gezeigt, gibt es allerdings gute Gründe dafür, warum dies Besorgnis hervorrufen sollte. Häufig kann festgestellt werden, dass derartige Umstrukturierungen sowohl die Qualität der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich als auch die Qualität der Dienstleistungen mindern.

Erosion der Dienstleistungs- und Beschäftigungsqualität

Da der Binnenmarkt einen erheblichen Druck auf die Preise für Dienstleistungen ausübt, sind Kostensenkungen ein wichtiges Anliegen für Dienstleistungsunternehmen in den oben beschriebenen Umstrukturierungsprojekten. Insbesondere in arbeitsintensiven Dienstleistungsbereichen wie dem Reinigungssektor oder den privaten Sicherheitsdiensten, wo die Personalkosten bis zu 80 % der Fixkosten der Unternehmen ausmachen können, sind Maßnahmen, die darauf abzielen, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen und die Kosten des Humankapitals zu reduzieren, zentrale Bausteine der Unternehmensstrategien.

Maßnahmen, die dem Ziel folgen Personalkosten zu senken sind vielfältig und betreffen die Beschäftigten in eine Vielzahl von Dienstleistungsbranchen. Häufig sind diese so angelegt, dass die Lohnstückkosten durch die Erhöhung von Leistungsdruck erhöht werden sollen. Diese reichen von Umsatzzielen für Bankangestellte bis hin zu Vorgaben bezüglich der Bürofläche, die Reinigungskräfte während einer Schicht zu reinigen haben.⁵ Häufig kommen leistungsbezogene Lohnsysteme oder Druck durch Vorgesetzte ins Spiel, um die Mitarbeiter dazu zu zwingen, solche Ziele zu akzeptieren. Untersuchungen zeigen, dass es nicht untypisch ist,

dass solche Ziele derart hoch angesetzt werden, dass sie für die Beschäftigten Stress verursachen und somit eine ernsthafte Gefährdung der Gesundheit und des Wohlergehens der Mitarbeiter darstellen.⁶ Überdies kann eine derartige Arbeitsverdichtung dazu führen, dass die Dienstleistungsqualität sinkt: Der britischen Verbraucherschutzorganisation „Which“ zufolge gaben 40 % des Vertriebspersonals in britischen Banken zu, unangemessene und riskante Produkte an Kunden verkauft zu haben, um ihre Bonuszahlung zu sichern.⁷

Digitale Innovationen eröffnen noch weitere Möglichkeiten, die Arbeit im Dienstleistungsbereich zu rationalisieren. Ein solches Beispiel ist etwa Software, die komplexe Prozesse in simple und monotone Routineabläufe aufgliedert und es somit dem Nutzer ermöglicht, mit nur geringer Schulung komplizierte Buchhaltungstätigkeiten zu erledigen.⁸ Allerdings gestattet es eine solche Arbeitsrationalisierung den Unternehmen, Arbeitnehmer mit mittleren Qualifikationen und Löhnen durch geringqualifizierte und niedrigbezahlte Arbeitskräfte zu ersetzen.⁹ In jüngster Zeit wurden viele Dienstleistungen oder Teilbereiche hiervon völlig automatisiert, z.B. mit Hilfe von Verkaufsautomaten, Selbstbedienungsterminals oder Onlineportalen. Derartige Technologien durchdringen nahezu alle Sektoren der Dienstleistungswirtschaft, einschließlich sozialer Dienstleistungen wie Pflege, und sparen Kosten, in dem sie die Arbeitskraft komplett ersetzen. Diese Innovationen können tatsächlich zu einem besseren Kundenerlebnis führen. Und doch fehlen manchen Nutzern der Dienstleistungen die nötigen Fähigkeiten, derartige digitale Lösungen zu nutzen oder sie betrachten deren Qualität als minderwertig im Vergleich zu klassischen Dienstleistungsangeboten. Dort, wo die digitale Innovation lediglich zum Zweck der Kostenreduzierung verfolgt wird und die Bedürfnisse der Kunden missachtet, stehen die Nutzer der Dienstleistung möglicherweise auf der Verliererseite.¹⁰

Ein niedriges Maß an Investitionen in Humankapital ist ein weiteres Ergebnis des Bestrebens der Unternehmen nach Kostensenkungen – mit manchmal ernsthaften Konsequenzen für die Dienstleistungsqualität. Ende 2014 deckten Zeitungen auf, dass unzulänglich geschultes Sicherheitspersonal an großen europäischen Flughäfen nicht in der Lage war, Geräte wie Röntgenscanner zu bedienen, und somit Waffen und Sprengstoffe nicht entdeckte.¹¹ Da Flughafenbehörden für gewöhnlich die Sicherheitskontrollen an Subunternehmer weitervergeben und der günstigste Anbieter den Zuschlag erhält, besteht für die Unternehmen ein starker Anreiz, ihre Preise zu senken, indem sie Schulungskosten so niedrig wie möglich halten. Bis zu ihrer Überarbeitung im Jahr 2013 verpflichtete die EU-Vergaberichtlinie in der Tat öffentliche Auftraggeber gar dazu, derartige Aufträge an den günstigsten Anbieter zu vergeben, und trugt somit dazu bei, den Kostendruck in den EU-Dienstleistungsmärkten durchzusetzen. Sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmervertreter sind sich darin einig, dass es sich bei derartigen Vorkommnissen im privaten

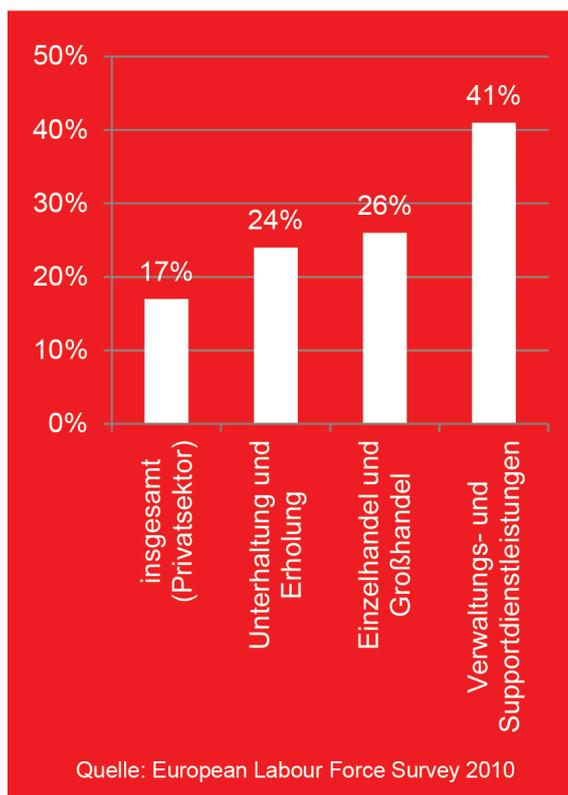
6 Beckmann (2014)
 7 Which (2012)
 8 vgl. Breisig et al. (2010)
 9 Goos et al. (2009)
 10z.B. Beckmann (2014)
 11 The Telegraph (2014)

5 Holtgrewe et al. (2012), S.5

Sicherheitssektor um mehr als nur Einzelfälle handelt und dass die Qualitätsstandards in dieser Branche durch den konstanten Kostendruck gefährdet sind.¹² Wie obiges Beispiel zeigt, kann dies ernsthafte Folgen für die öffentliche Sicherheit haben.

Als Ergebnis des Kostendrucks, der durch den Binnenmarkt erzeugt wird, und wie Abb. 3 zeigt ist Beschäftigung zu Niedriglohnbedingungen gelebte Realität für einen erheblichen Teil der Beschäftigten in der europäischen Dienstleistungswirtschaft. Berücksichtigt man nun, dass diese Grafik Daten für 2010 darstellt, d.h. bevor die Wirtschaftskrise die EU-Arbeitsmärkte erfasste, dann geben derartige Entwicklungen strukturelle Trends bei der Beschäftigung im europäischen Dienstleistungssektor wieder und nicht nur die kurzfristigen Auswirkungen einer Rezession. Gemäß einer jüngst für das Europäische Parlament erstellten Studie werden sich derartige Entwicklungen fortsetzen, wenn nicht gehandelt wird. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass es derzeit insbesondere die oben beschriebenen, durch IKT ermöglichten Rationalisierungsprojekte sind, die die Zunahme der Einkommensungleichheiten in der EU verstärken.¹³ Die Arbeitsmarktentwicklungen im Dienstleistungssektor sind somit der Kern der zunehmenden Einkommensungleichheiten, die den sozialen Zusammenhalt und die politische Stabilität in Europa gefährden. Wie unsere Diskussion im weiteren Verlauf zeigen wird, scheint diese Dynamik überdies Teil der Entwicklungen zu sein, die die Fähigkeit der europäischen Dienstleistungswirtschaft, innovativ zu sein und Arbeitsplätze zu schaffen, unterminieren.

Abb. 3: Prozentualer Anteil der Niedriglohnempfänger an den Beschäftigten in der Branche



¹²UNI Europa und CoESS (2014)
¹³Europäisches Parlament (2015), S. 15-6

Verhinderung der Schaffung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze und innovativer Dienstleistungen

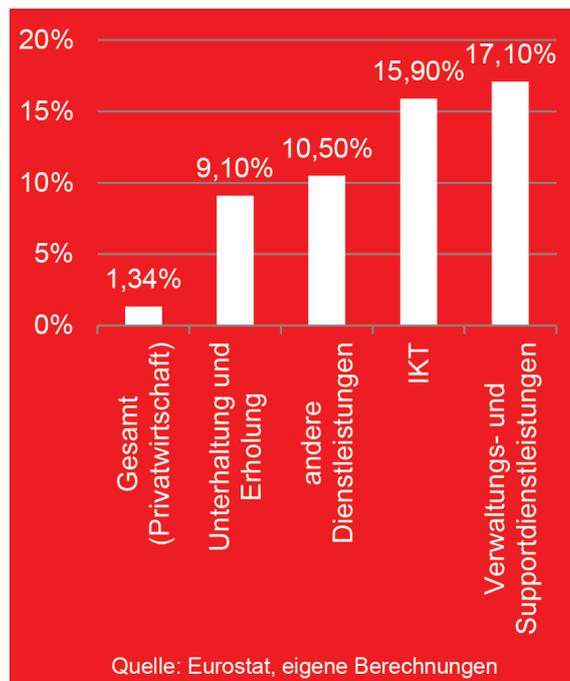
Neben der Schaffung eines immensen Kostendrucks führt das Ausmaß der Deregulierung und Liberalisierung im Zuge der Schaffung des Binnenmarktes dazu, dass die europäische Dienstleistungswirtschaft einem hohen Maß an Marktinstabilität ausgesetzt ist. Wir stellen fest, dass eine derartige Volatilität die Fähigkeit ganzer Branchen unterminieren kann, jene Dienstleistungen zu erbringen, auf die Unternehmen und Bürger angewiesen sind., solch ein Mangel an Marktstabilität unterminiert darüber hinaus die Fähigkeit von Dienstleistungsunternehmen in Innovation zu investieren.

Die Finanzwirtschaft, in der auf Deregulierung eine schnelle Innovation der Geschäftsmodelle in dieser Branche folgte, ist ein aussagekräftiges Beispiel hierfür. Der Finanzcrash von 2008 hat deutlich gemacht, dass derartige Prozesse unhaltbar und gleichermaßen für Verbraucher, Unternehmen und Beschäftigte unerwünscht sein können. Abgesehen davon, dass die Unternehmen von der Finanzbranche abgeschnitten und die Ersparnisse der Bürger aufs Spiel gesetzt wurden, hat die Finanzkrise allein zwischen 2011 und 2013 in der europäischen Finanzwirtschaft nicht weniger als 134.000 Arbeitsplätze vernichtet.¹⁴ Überdies zeigen die Daten, wie instabile Märkte die Schaffung qualitativ hochwertiger Beschäftigung und innovativer Dienstleistungskapazitäten in der gesamten Dienstleistungswirtschaft behindern.



Um sich auf die volatilen Bewegungen des Binnenmarktes vorzubereiten, versuchen die Unternehmen in allen Branchen der Dienstleistungswirtschaft, maximale Flexibilität in ihrem Personalmanagement zu erreichen. Ein entscheidendes Ziel in dieser Hinsicht ist es, einen Personalüberschuss zu vermeiden und die Freisetzung von Arbeitskräften - wenn nötig - zu erleichtern. Dies führt zur Ausweitung unsicherer und atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Die Zunahme bei den Freiberuflern auf Kosten festangestellter Arbeitskräfte zeigt dies deutlich. Dadurch umgehen Arbeitgeber die Verantwortung, ihren Beschäftigten ein dauerhaftes Einkommen und dauerhafte Beschäftigung zu garantieren. Obgleich Beschäftigungsverhältnisse dieser Art wünschenswert für Berufstätige sein können, die nach maximaler Flexibilität und Unabhängigkeit streben, so ist der Anstieg in der Anzahl der Freiberufler in den Dienstleistungssektoren von einem Ausmaß, bei dem es wenig wahrscheinlich scheint, dass er allein die Präferenz der Berufstätigen widerspiegelt (vgl. Abb. 4). Dies muss zum Beispiel angenommen werden im Fall der niederländischen Paketzustellungsbranche, wo der Anteil der Selbständigen 2010 bei 85 % lag.¹⁵

Abb. 4: Zunahme der Freiberufler (Selbständige ohne Mitarbeiter) in ausgewählten Dienstleistungsbranchen 2008-2013



Da Selbständige keinen Kündigungsschutz genießen und sie für gewöhnlich von Sozialversicherungssystemen wie der öffentlichen Kranken- und Rentenversicherung ausgeschlossen sind, beinhalten derartige Beschäftigungsverhältnisse ein erhebliches Risiko für Berufstätige. Man geht jedoch davon aus, dass noch mehr Beschäftigte als Ergebnis der Digitalisierung in solch unsicheren Formen der Beschäftigung enden werden. Praktiken wie etwa das Crowdsourcing, d.h. Systeme, die es Unternehmen erlauben, Ausschreibungen für Arbeitsaufträge online zu stellen, auf die Freiberufler im Wettbewerb miteinander bieten können, erleichtern es den Unternehmen noch weiter, mit Arbeitskräften zu operieren, die mit maximaler Flexibilität unter Vertrag genommen werden. Einige Crowdsourcing-Portale haben bereits fast 10 Million Abonnenten registriert,

14 UNI Global Union Finance (2013)

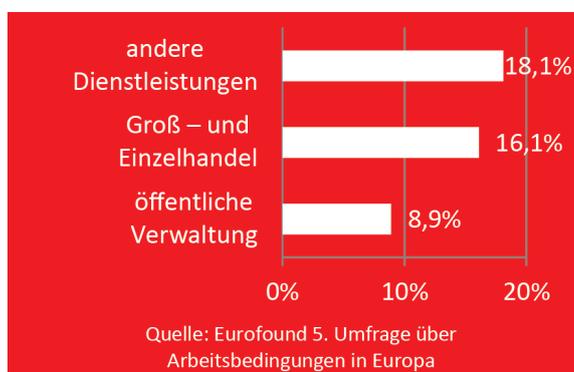
15 Herrmann (2013), S. 25

weiteres Wachstum ist hier zu erwarten.¹⁶ Dadurch, dass immer mehr Beschäftigte aus den herkömmlichen Sozialsicherungssystemen ausgeschlossen werden, können derartige Entwicklungen dazu führen, dass die Einkommen und somit die Wirksamkeit derartiger Auffangnetze beträchtlich gemindert werden.

Dort, wo es das nationale Arbeitsrecht zulässt, entstehen neue Formen unsicherer Beschäftigung. Kürzlich zog der Fall der sogenannten „Zero-hour Contracts“ oder „Nullstundenverträge“ in Großbritannien erhöhte Aufmerksamkeit auf sich. Derartige Verträge ermöglichen es Firmen, Mitarbeiter einzustellen, ohne dass diesen eine Mindestzahl an Arbeitsstunden oder ein Mindesteinkommen garantiert werden muss. Eine jüngst für das britische Unterhaus erstellte Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass Dienstleistungsbeschäftigte hiervon besonders häufig betroffen sind: Acht der zehn Branchen, in denen diese Beschäftigungsform am häufigsten auftritt, sind Dienstleistungssektoren.¹⁷

Die Einstellung von Arbeitnehmern mit Teilzeitverträgen ist eine weitere Strategie, die Arbeitgeber zur Erhöhung der Flexibilität ihres Personalmanagements einsetzen. Hier besteht das Ziel darin, die Beschäftigten in kleinere „Chargen“ individueller Arbeitszeit auseinander zu dividieren; letztere können dann je nach Kundenbedarf so präzise wie möglich verschoben und miteinander kombiniert werden. Derartige Praktiken sind besonders weit verbreitet in Branchen, in denen die Nachfrage nach Dienstleistungen im Tagesablauf stark schwankt. Zum Beispiel arbeitet Büroreinigungspersonal meistens, wenn die Bürobeschäftigten bereits ihren Schreibtisch verlassen haben, so wie Beschäftigte im Einzelhandel arbeiten, wenn andere Feierabend und Zeit zum Einkaufen haben. Während Teilzeitarbeit den Vorlieben der Beschäftigten entgegenkommen mag, zeigen die Daten von Eurofound (vgl. Abb. 5), dass ein erheblicher Anteil dieser Dienstleistungsbeschäftigten es vorziehen würde, mehr Stunden zu arbeiten, um ein höheres Einkommen zu erzielen.

Abb. 5: Anteil der Beschäftigten in unfreiwilliger Teilzeit (ausgewählte Dienstleistungssektoren im Vergleich zum Sektor mit der besten Performance)



Besorgniserregend ist, dass die vom Binnenmarkt erzeugte Instabilität dazu führt, dass erhebliche Potentiale für die Schaffung qualitativ hochwertiger Beschäftigung im Dienstleistungsbereich ungenutzt bleiben. Dies ist etwa der Fall in der digitalen Wirtschaft, wo Möglichkeiten bestünden, mittel- bis hochbezahlte Beschäftigung für qualifizierte Arbeitskräfte in IKT-Dienstleistungen und verwandten

Branchenzu schaffen. Aufgrund unzureichender Investitionen in berufliche Ausbildung und Schulung, die es den Beschäftigten erlauben würden, die für eine solche Beschäftigung erforderlichen Qualifikationen zu erlangen, bleiben diese Potentiale jedoch ungenutzt. Während einerseits die Unternehmen davor zurückschrecken, in die Bildung von Arbeitnehmern zu investieren, versagt andererseits das staatliche Bildungssystem gleichermaßen vor dieser Herausforderung. 2012 stellte die Europäische Kommission bereits fest, dass diese Situation bis Ende 2015 dazu führen würde, dass etwa 700.000 Beschäftigungsmöglichkeiten ungenutzt blieben.¹⁸

Über den Bereich der Beschäftigung im Dienstleistungssektor hinaus gibt es zunehmend Belege dafür, dass eine derartige Instabilität insgesamt einer dynamischen Entwicklung der europäischen Dienstleistungswirtschaft zuwiderläuft. Dies zeigt sich deutlich am Beispiel der europäischen Telekommunikationsbranche. Während die Europäische Kommission in ihrer Regulierungstätigkeit häufig das Marktumfeld verändert, um den Kostendruck auf den Telekommunikationsmärkten zu erhöhen, haben die Unternehmen Schwierigkeiten, eine langfristige Geschäftsplanung vorzunehmen, und schrecken davor zurück, Investitionen zu tätigen. Infolgedessen mangelt es an der Umsetzung von Infrastrukturverbesserungen. Jüngste Schätzungen deuten an, dass die Investitionslücke in den EU-Datennetzen in den kommenden fünf Jahren bis zu €170 Mrd. betragen könnte.¹⁹ Da weitgehend anerkannt ist, dass Hochgeschwindigkeits-Datennetze die Wettbewerbsfähigkeit der EU steigern und wünschenswerte soziale Innovationen ermöglichen würden, steht die dysfunktionale Dynamik des Binnenmarktes dem Ziel der EU, wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu erzeugen, diametral entgegen.

Die EU-Dienstleistungsreformen sind in dieser Form gescheitert

Die hier dargestellten Entwicklungen in der europäischen Dienstleistungswirtschaft lassen lediglich den Schluss zu, dass sich die EU-Politik für den europäischen Dienstleistungssektor bislang kaum als Erfolg bezeichnen lässt. Die europäische Dienstleistungswirtschaft verfügt über das Potential, die dringendsten Probleme der Europäischen Union anzugehen, indem sie Wettbewerbsfähigkeit stärkt, die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger erhöht und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze schafft. Der von den Architekten der EU-geführten Dienstleistungsreform gewählte Ansatz hat jedoch in die entgegengesetzte Richtung geführt – und scheint somit Teil des Problems und keineswegs die Lösung zu sein. Deregulierung und Liberalisierung wurde auf Kosten der Qualität von Dienstleistungen und der Beschäftigten verfolgt, und erzeugt einen Mangel an Investitionen der Innovationen und der Schaffung von Arbeitsplätzen im Wege steht. Anstatt die Probleme Europas zu beheben, verstärken derartige Entwicklungen nur die wirtschaftlichen und sozialen Missstände in der EU. Ein neuer politischer Ansatz für die europäische Dienstleistungswirtschaft ist daher dringend erforderlich. Unser Vorschlag für eine umfassende EU-Dienstleistungspolitik, den wir in dem folgenden Abschnitt vorstellen werden, erhält daher eine umso größere Bedeutung.

¹⁶The Economist (2015), S. 7
¹⁷Pyper und McGuinness (2014), S. 5

¹⁸Europäische Kommission (2012)
¹⁹UNI Europa IKTD (2014); ETNO (2014), S. 13

Der Blick nach vorn: Erarbeitung einer umfassenden EU-Dienstleistungspolitik

4

Die in diesem Bericht zusammengetragenen Belege machen deutlich, dass die EU-geführte Dienstleistungsreform, die sich darauf beschränkt, Kostendruck im Binnenmarkt für Dienstleistungen zu erzeugen, dabei versagt, das Potential der Dienstleistungswirtschaft für Wettbewerbsfähigkeit, Lebensqualität, und Beschäftigungswachstum zu nutzen. Eine Fortsetzung dieser Politik riskiert es, noch mehr Ungleichheit und soziale sowie wirtschaftliche Stagnation zu bewirken. Daher ist ein Kurswechsel in der EU-Politik für die Dienstleistungswirtschaft dringend geboten.

Um sich dieser Herausforderung zu stellen, schlägt UNI Europa die Erarbeitung einer umfassenden EU-Dienstleistungspolitik vor, die weiter gefasste Ziele verfolgt, als nur den Binnenmarkt für Dienstleistungen zu vollenden. Um Missverständnissen vorzubeugen: Hier wird nicht gefordert, dass das Projekt des Binnenmarktes beendet wird. Unsere Vorschläge gehen eher in Richtung einer Strategie, bei der die Schaffung eines Binnenmarktes in eine breitere Palette verschiedener Maßnahmen eingebettet wird. Wie dieser Bericht eindeutig zeigt, ist eine solche breitere Palette erforderlich, um sicherzustellen, dass eine künftige Binnenmarktpolitik wie die für die zweite Hälfte des Jahres 2015 angekündigte „EU Binnenmarktstrategie“ Teil eines Prozesses sind, der das volle Potential der europäischen Dienstleistungswirtschaft für Wettbewerbsfähigkeit, Lebensqualität und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze ausschöpft.

Wir schlagen daher eine integrierte Strategie für die europäische Dienstleistungswirtschaft vor, die dazu dient, die Politikgestaltung auf EU-Ebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten zu koordinieren. Diese Strategie teilt viele der Ziele von Europa 2020 und sollte daher in diesen Rahmen integriert werden. Dies soll jedoch nicht heißen, dass UNI Europa die Wirksamkeit der derzeitigen Europa 2020-Strategie als ausreichend betrachtet. Indem wir eine EU-Dienstleistungspolitik vorschlagen, verfolgen wir vielmehr das Ziel, einen strategischen Diskurs über die soziale und wirtschaftliche Erneuerung Europas wiederzubeleben, und der Dienstleistungswirtschaft das Gewicht und die Aufmerksamkeit zukommen zu lassen, die ihr in solchen Projekten gebühren.

Unter den Themenschwerpunkten „Gute Arbeit“, „Forschung für Innovation und bessere Steuerung“ sowie „Investitionen“ werden nachstehend Ideen bezüglich der nötigen Form und Ausrichtung einer künftigen EU-Dienstleistungspolitik vorgestellt. Damit beabsichtigt UNI Europa, Anregungen für ergiebige Diskussionen zwischen Sozialpartnern, politischen

Entscheidungsträgern und den Stakeholdern über die Zukunft des europäischen Dienstleistungssektors zu liefern.

Gute Arbeit

Das Selbstverständnis der Europäischen Union als eine soziale Marktwirtschaft, welches in Art. 3.3 des Vertrags über die Europäische Union verankert ist, verpflichtet die europäische Dienstleistungspolitik dazu, der Qualität der Beschäftigung im Dienstleistungssektor ausreichende Aufmerksamkeit zu widmen. Nach dieser Verpflichtung zu handeln, wird umso wichtiger im Lichte des rapiden sozialen und wirtschaftlichen Wandels. Die durch derartige Veränderungen bewirkten Herausforderungen können nur gemeistert werden, wenn hohe Qualitätsstandards bei Arbeit und Beschäftigung eingehalten werden. ¹ Angesichts von Globalisierung, technischer Innovation und demographischem Wandel benötigt Europa in hohem Maße produktive und anpassungsfähige Arbeitskräfte, um seine Wettbewerbsfähigkeit und den sozialen Zusammenhalt zu wahren. Es ist daher von äußerster Wichtigkeit, die derzeitige negative Wechselwirkung zwischen der EU-geführten Dienstleistungsreform und den Arbeitsbedingungen im Dienstleistungsbereich zu überwinden. Die EU-Dienstleistungspolitik muss daher dafür sorgen, dass die Beschäftigten im Dienstleistungsbereich Zugang haben zu:

- Gerechte Löhne und soziale Absicherung
- Förderung von Arbeit, die die Qualifikationen der Arbeitnehmer nutzt und verbessert
- Arbeitsschutz im Dienstleistungssektor
- Garantie des Arbeitnehmerrechts auf Beteiligung an Unternehmensentscheidungen

Gestützt auf das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest werden im Folgenden diese vier Bereiche kurz diskutiert und erste Vorschläge gemacht, welche relevanten Maßnahmen die politischen Entscheider treffen sollten.

Gerechte Löhne und soziale Absicherung

Um zu verhindern, dass der Kostendruck in den Dienstleistungsmärkten zu einer weiteren Minderung der Löhne im Dienstleistungssektor und Einschränkung der Arbeitsplatzqualität führt, muss sich die EU von ihrer derzeitigen Ablehnungshaltung gegenüber Tarifverhandlungen und Beschäftigungsschutzgesetzen verabschieden.²

¹ Europäische Kommission (2015), Kap. 2

² Die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen wurde zur Vorbedingung für die Freigabe der Rettungsfonds gemacht, die von der Troika an fünf Länder vergeben wurden, während Belgien, Italien, Luxemburg und Slowenien im Rahmen des Europäischen Semesters länderspezifische Empfehlungen erhielten, in denen ähnliche

Da ein hohes Maß an Tarifbindung das wirksamste Instrument ist, um Einkommensgleichheit zu bewahren und so für soziale Gerechtigkeit zu sorgen, muss die politische Unterstützung für Tarifverhandlungen in einer EU gewährleistet sein. Insbesondere da selbst die Europäische Kommission nicht in der Lage ist, positive Zusammenhänge zwischen der Deregulierung des Arbeitsmarktes, Wachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen zu erkennen, ist ein solcher Kurswechsel längst überfällig.³ Wie im UNI Europa-Dienstleistungsmanifest vorgeschlagen können auf EU-Ebene eine Reihe von Maßnahmen ergriffen werden, um starke sektorale Tarifverhandlungsstrukturen zu gewährleisten und aufzubauen und ein hohes Maß an Beschäftigungsschutz sicherzustellen. Seit der Veröffentlichung unseres Dienstleistungsmanifests haben die UNI Europa-Sektoren weitere Instrumente entwickelt, um die Umsetzung diesbezüglicher Maßnahmen zu unterstützen. Mit ihren Richtlinien für eine sozialverantwortliche öffentliche Vergabe bieten UNI Europa und CoESS, die europäischen Sozialpartner für den privaten Sicherheitssektor, den Beschaffungsbehörden praktische Ratschläge, um faire Vergütung zu gewährleisten und die Qualität der Beschäftigung in der privaten Sicherheitsbranche durch das Instrument der öffentlichen Vergabe zu verbessern.⁴ Die künftige Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern sollte des weiteren die Möglichkeit in Betracht ziehen, das Instrument der öffentlichen Auftragsvergabe zu nutzen, um die sektoralen Tarifverhandlungsstrukturen zu stärken und auszuweiten.

Das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest schlägt vor

- die grundlegenden Rechte der Arbeitnehmer, insbesondere das Recht auf Tarifverhandlungen und das Streikrecht, zu fördern, zu sichern und ihre Durchsetzung zu überwachen
- das öffentliche Auftragswesens zu nutzen, um die Tarifbindung zu erweitern, und zu diesem Zweck die umfängliche Umsetzung der Richtlinie 2014/24/EU, die eine entsprechende Konditionalität in öffentlichen Aufträgen zulässt, um die Einhaltung der Tarifvereinbarungen zu gewährleisten
- die Anwendung von Tarifvereinbarungen auf Beschäftigte, die vorübergehend ins Ausland entsandt wurden, zu gewährleisten
- sicherzustellen, dass Freiberufler das Recht haben, sich zu organisieren und kollektiv Löhne und Gehälter auszuhandeln
- Gesetze gegen betrügerische Formen der Beschäftigung zu erlassen, etwa gegen Scheinselbständigkeit
- die Beobachtung der Anwendung des Arbeitsrechtes im Gastland im Falle der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen zu verbessern
- Mindeststandards für die Finanzierung von Arbeitsaufsichtsbehörden in den EU-Mitgliedstaaten zu definieren

Maßnahmen gefordert werden. Während desselben Zeitraums erhielten die Tschechische Republik, Frankreich, Ungarn, Italien, Litauen, Polen, Portugal, Schweden und Slowenien Empfehlungen, ihren Arbeitsmarkt zu deregulieren.

³ Europäische Kommission (2015), S. 29

⁴ UNI Europa und CoESS (2014)

Darüber hinaus benötigt Europa in dem Maße, wie die wirtschaftliche Integration voranschreitet und die Unternehmen über EU-Grenzen hinweg operieren, eine Diskussion über Mindeststandards für nationales Arbeitsrecht und die Sozialversicherungssysteme. Eine EU, die sozialen Fortschritt ernst nimmt, kann nicht zulassen, dass soziale Standards vom Kapital unter Druck geraten, dass nach Belieben dorthin verlagert wird, wo der soziale Schutz am geringsten ausgeprägt ist. Dies führt zu einem Wettbewerb zwischen nationalen Sozialstandards und birgt das Risiko, dass eine aufsichtsrechtliche Abwärtsspirale in Gang gesetzt wird. Diskussionen über die Einführung von Lohnuntergrenzen in den EU-Mitgliedstaaten, bei voller Achtung der nationalen Systeme der Beziehungen zwischen den Tarifparteien, z.B. durch Mindestlöhne oder Tarifvereinbarungen, sind zwangsläufig Teil derartiger Diskussionen.⁵

Und doch werden Diskussionen, die sich allein auf eine Teilharmonisierung des sozialen Status Quo in Europa beschränken, nicht ausreichen. Weitere Arbeit in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern ist erforderlich, um Strategien zu entwickeln, die ein angemessenes Einkommen und ein hohes Maß an sozialer Sicherheit für die Beschäftigten in einer sich wandelnden Dienstleistungswirtschaft sicherstellen. Insbesondere in dem Maße, wie die digitale Technologie die Beschäftigung im Dienstleistungsbereich z.B. durch Praktiken wie Crowdsourcing verändert, müssen das Arbeitsrecht und die sozialen Sicherungssysteme angepasst werden. Obgleich es in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt, über die nötigen Veränderungen zu entscheiden und diese umzusetzen, kann Handeln auf EU-Ebene derartige Prozesse erleichtern, etwa durch Bewusstseinsbildung und indem zum Austausch bewährter Verfahrensweisen ermutigt wird. Die Diskussion zwischen der finnischen Regierung und den Sozialpartnern über die Verbesserung des Zugangs zu den sozialen Sicherungssystemen für Freiberufler zeigt, dass einige Mitgliedstaaten bereits Arbeiten unternommen haben, auf die man in solchen, von der EU moderierten strategischen Debatten zurückgreifen könnte.

Förderung von Arbeit, die die Qualifikationen der Arbeitnehmer nutzt und verbessert

Die Notwendigkeit, in die beruflichen Qualifikationen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Europas zu investieren, ist in der politischen Debatte in der EU umfassend anerkannt. Zum einen ist dies geboten, da das größte Potential für die Schaffung künftiger Arbeitsplätze in der Dienstleistungswirtschaft im Bereich mittel- und hochqualifizierter Beschäftigung liegt, wie z.B. in den Bereichen IKT und Sozialdienstleistungen.⁶ Da diese Branchen von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Lebensqualität in einer alternden Gesellschaft sind, versprechen Investitionen in geeignetes Humankapital hohe soziale und wirtschaftliche Renditen. Zweitens, eine Verpflichtung, ausgezeichnete berufliche Aus- und Fortbildung zu ermöglichen, zu Beginn sowie während der gesamten Berufslaufbahn eines Beschäftigten, stellt eine Vorbedingung für inklusive Arbeitsmärkte und eine gerechte Gesellschaft dar. Angesichts zu erwartender, rasanter Innovationen in

⁵ vgl. etwa Bsirske und Busch (2013)

⁶ New Economics Foundation (2014), S. 43-4; vgl. auch Beckmann (2014)

Technologien, Geschäftsmodelle und Arbeitsprozesse benötigen die Beschäftigten Zugang zu exzellenten Bildungsangeboten, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und über die Möglichkeiten zu verfügen, ein angemessenes Einkommen zu erwirtschaften. Dessen ungeachtet bleiben EU-Maßnahmen zur Koordinierung von Bildungsreformen in Europa für gewöhnlich wenig effektiv.

Das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest schlägt vor

- das Recht der Arbeitnehmer auf lebenslanges Lernen und bezahlten Bildungsurlaub zu gewährleisten
- beste Verfahrensweisen in Aus- und Fortbildung zwischen den einzelnen Ländern und Unternehmen auszutauschen
- die Sozialpartner bei der Festlegung der Lehrpläne für Aus- und Fortbildung zu beteiligen
- die Prognose des Qualifikationsbedarfs zu verbessern
- die Prognose des Qualifikationsbedarfs zu verbessern

Neben der Reform der staatlichen Bildungssysteme ist ein hohes Maß an privaten Investitionen in Qualifikation erforderlich, um produktive europäische Arbeitskräfte mit den richtigen Qualifikationen für die Wirtschaft der Zukunft auszubilden. Hier müssen die Dienstleistungsunternehmen mehr tun, und sie müssen das Angebot an vom Arbeitgeber bezahltem lebenslangem Lernen signifikant erhöhen. Im Bewusstsein dieser Herausforderung beteiligen sich die Sozialpartner UNI Europa Handel und EuroCommerce gemeinsam an der Arbeit in den sektoriellen Qualifikationsräten (Sector Skills Councils), um den Zugang der Beschäftigten zu Schulungen zu verbessern, die auf den Bedarf der sich wandelnden Branche zugeschnitten sind.⁷ Da die Initiativen der Sozialpartner sowohl zu einer dynamischen Entwicklung des Dienstleistungssektors beitragen als auch die Beschäftigungsqualität verbessern, verdienen sie Unterstützung und Anerkennung durch die Politik. Weiteres Handeln der EU auf dem Gebiet der Aus- und Fortbildung sollte daher unter enger Einbindung sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Sozialpartner stattfinden. So etwa könnte dies die Gestalt einer EU-Rahmenrichtlinie annehmen, die das Recht der Arbeitnehmer auf bezahlten Bildungsurlaub festschreibt.

Arbeitsschutz im Dienstleistungssektor

Qualitativ hochwertige Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich sind zwangsläufig Arbeitsplätze, bei denen negative Auswirkungen auf Gesundheit und Wohlergehen der Beschäftigten vermieden werden. In dem Maße, wie der demographische Wandel Europäer zwingt, länger als in der Vergangenheit im Berufsleben zu bleiben, ist es von entscheidender Bedeutung, die physische aber auch die psychische Belastung der Arbeit im Dienstleistungssektor verringern. Die Europäische Union verfügt über ein belastbares Mandat, auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes Gesetze zu erlassen, was ihr in der Tat bereits gestattet hat, auf diesem Gebiet

ein wichtiger Akteur zu werden. Diese Kompetenz muss verteidigt und konsequent ausgeübt werden, da neue Formen der Arbeitsorganisation und neue Technologien neue Risiken hervorrufen. Wie oben beschrieben arbeiten eine zunehmende Zahl von Freiberuflern im Dienstleistungssektor unter Bedingungen, die im Wesentlichen im Bereich des Arbeitsschutzes unreguliert sind. Darüber hinaus leiden die Beschäftigten im Dienstleistungsbereich zunehmend unter Stress, der durch die vom Arbeitgeber festgelegten Leistungsziele verursacht wird.

Das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest schlägt vor

- die Rolle der EU als primäre Quelle von Arbeitsschutzgesetzgebung zu verteidigen
- den Status der Sozialpartner als Ko-Gesetzgeber im Arbeitsschutzrecht verpflichtend anzuerkennen
- die Sozialpartner bei der Bewertung der Risiken für Gesundheit und Sicherheit zu beteiligen

Rechtsetzung durch die EU ist in der Lage, derartige Herausforderungen aufzugreifen, in dem zum Beispiel Unternehmen verpflichtet werden, Strategien gegen Stress umzusetzen, und indem Strategien entwickelt werden, die den Schutz selbständiger Arbeitskräfte verbessern. Da überdies immer mehr Beschäftigte mit mobilen Kommunikationsgeräten ausgestattet sind, mit denen sie konstant erreichbar sind, sind Bestimmungen erforderlich, um das Gleichgewicht zwischen Beruf und Privatleben zu wahren. Indem man bei der Festlegung derartiger Regeln auf das Fachwissen der Sozialpartner zurückgreift, etwa durch Heranziehung der europäischen Ausschüsse für den sektoralen Sozialen Dialog, kann sichergestellt werden, dass diese Regeln die branchenspezifischen Bedürfnisse widerspiegeln und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllen.

Garantie des Arbeitnehmerrechts auf Beteiligung an Unternehmensentscheidungen

Die Beteiligung von Arbeitnehmern bei Entscheidungsprozessen in Unternehmen stellt ein Instrument dar, um eine hohe Dienstleistungsqualität zu wahren und Win-win-Situationen für Unternehmen und deren Mitarbeiter zu erkennen. Eine von Eurofound im Jahr 2013 unter europäischen Unternehmen durchgeführte Umfrage bestätigte erneut die positiven Auswirkungen eines konstruktiven Sozialen Dialogs auf die Arbeitsplatzqualität und die Performance von Unternehmen.⁸ Allerdings sind die Systeme für die Beteiligung von Arbeitnehmern bei Entscheidungsprozessen in Unternehmen, zum Beispiel im Falle von Umstrukturierung, in der EU sehr unterschiedlich und zersplittert. Insbesondere in multinationalen Unternehmen, die im Dienstleistungsbereich einen höheren Anteil an der Gesamtbeschäftigung haben als etwa im produzierenden Gewerbe, führt dies zu paradoxen Situationen.⁹ Abhängig von ihrem geographischen Standort sind die Rechte der Arbeitnehmer auf kollektiv ausgehandelte Bedingungen im Falle von Umstrukturierung geschützt, während ihre

⁷ Europäischer Qualifikationsrat für den Handel (2014)

⁸ Eurofound (2014a)

⁹ Kemekliene et al. (2007), S. 16

Kollegen in anderen Ländern gegenüber derselben Geschäftsleitung diese Rechte nicht besitzen. In Anbetracht dieser Diskrepanzen zwischen dem wirtschaftlichen und dem sozialen Europa, fordert UNI Europa gemeinsam mit der gesamten europäischen Gewerkschaftsbewegung, dass die Arbeitnehmer in der gesamten EU das Recht auf kollektiv verhandelte Umstrukturierungsprozesse erhalten. Die Europäische Kommission ist daher aufgefordert, ihren Widerstand gegen den Vorschlag des Europäischen Parlaments für einen EU-Rechtsrahmen aufzugeben, der die Beteiligung der Beschäftigten bei Veränderungen und Umstrukturierungen sicherstellt.¹⁰

Das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest schlägt vor

- den Sozialen Dialog auf Unternehmensebene sowie auf sektoraler, nationaler und EU-Ebene zu fördern
- die Rechte der Arbeitnehmer in multinationalen Unternehmen durch ein belastbares Mandat für Europäische Betriebsräte zu gewährleisten
- eine verpflichtende europäische Rahmengesetzgebung für die Beteiligung der Beschäftigten bei Veränderungen und Umstrukturierungen einzuführen

Forschung für Innovation und bessere Politikgestaltung

Das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest schlägt vor

- die finanziellen Mittel für Forschung im Dienstleistungsbereich im aktuellen Horizont-2020-Programm zu erhöhen
- die Forschung im Dienstleistungsbereich an den Bedürfnissen der Stakeholder ausrichten
- zu Interdisziplinarität der Forschung im Dienstleistungsbereich ermutigen
- diese Erkenntnisse für die Erstellung detaillierter sozialer und wirtschaftlicher Folgenabschätzungen im Prozess der Politikgestaltung zu nutzen

Der Erfolg einer EU-Dienstleistungspolitik, die darauf abzielt, die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen, ist abhängig von dem Zugang zu wissenschaftlichen Erkenntnissen. Derzeit gibt es zu wenig Forschung, die als Grundlage für politische Eingriffe in die europäische Dienstleistungswirtschaft dienen könnten. Leider beehbt auch das europäische Forschungsrahmenprogramm Horizont 2020 diesen Missstand nicht.¹¹ Dies wird in künftigen Finanzierungszeiträumen korrigiert werden müssen, indem man zu praxisorientierter und angemessen finanziell ausgestatteter Forschung im Dienstleistungsbereich ermutigt. Zum Einen wird mehr und bessere Forschung im Dienstleistungsbereich benötigt, um bessere

Erkenntnisse über die Funktionsweise des Dienstleistungssektors zu erhalten und die negative Wechselwirkung zwischen dem Binnenmarkt und der Dienstleistungsqualität und -beschäftigung zu beenden. Hierfür werden Instrumente benötigt, die bessere und sachdienlichere Formen der Marktüberwachung ermöglichen. Da sich die Europäische Kommission bei ihrem Monitoring fast ausschließlich auf Preis und Produktivitätsdaten konzentriert, gehen wichtige Informationen bezüglich der Dienstleistungsqualität und der Qualität der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich verloren und können somit nicht in den politischen Entscheidungsprozess einfließen.¹² Im Rahmen der Untersuchungen über Sozialdienstleistungen wurden erste Vorschläge für Leistungsindikatoren formuliert, die qualitative Aspekte und Beschäftigungsaspekte abdecken.¹³ Derartige Pionierarbeit sollte als Ausgangspunkt herangezogen werden, um damit zu beginnen, mehrdimensionale statistische Indikatoren zu entwickeln, die als Grundlage für die Politikgestaltung dienen kann.

Auf der Basis derart vertieften Wissens müssen entsprechende Taten in Form von proaktiver Politikgestaltung auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten erfolgen. Dort wo das Monitoring der Dienstleistungsmärkte Gefahren für die wirtschaftliche, soziale und arbeitspolitische Leistung der Dienstleistungswirtschaft aufzeigt, muss politisch eingegriffen werden. Wie oben gezeigt erfordern insbesondere Entwicklungen, die durch neue Formen der Arbeitsorganisation und Beschäftigungsverhältnisse eine Bedrohung für die Qualität der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich darstellen, ein Handeln durch die Aufsichtsbehörden. Ganz im Gegenteil hierzu scheinen die Konzentration der Europäischen Kommission auf „REFIT“ und „Bessere Rechtsetzung“ von einem generellen Widerstreben zu zeugen, Rechtsetzung im Interesse des sozialen Fortschritts vorzunehmen. Dieses Widerstreben muss überwunden werden, damit eine EU-Dienstleistungspolitik erfolgreich sein kann. Die durch Forschung im Dienstleistungsbereich gewonnenen Erkenntnisse müssen von der Politik im Interesse aller genutzt werden und zwar in Form einer Rechtsetzung, die sich auf eine fundierte und unparteiische Abschätzung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen stützt wie in Art. 114 AEUV vorgesehen.

Zweitens ist Forschung erforderlich, die die Dienstleistungswirtschaft darin unterstützt, ihrer wirtschaftlichen und sozialen Verantwortung unter Bedingungen rasanter sozialer, wirtschaftlicher und technologischer Veränderungen gerecht zu werden. Diese Wandlungsprozesse müssen im Detail untersucht werden, um verlässliche Abschätzungen über die zu erwartenden wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen machen zu können. In Anbetracht der Heterogenität der einzelnen Branchen der Dienstleistungswirtschaft müssen sich die in diesem Zusammenhang durchzuführenden Forschungsprojekte möglicherweise auf einzelne Branchen oder Branchengruppen konzentrieren. Die in diesem Zusammenhang gewonnenen Erkenntnisse können dann den Boden bereiten für die wissenschafts-unterstützte Entwicklung

¹⁰vgl. Vorgangsakte Europäisches Parlament 2012/2061(INL)
¹¹ Beckmann (2014), HLG Business Services (2014)

¹²für eine Beschreibung der Beobachtungsmethodik der Europäischen Kommission vgl. Europäische Kommission (2012)
¹³Becke et al. (2013)

neuer Dienstleistungen, Geschäftsmodelle und Qualifikationen, die dazu beitragen, wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Wandel zu erleichtern.¹⁴ Diese können zum Beispiel dazu beitragen, Konzepte für eCommerce-Lösungen zu entwickeln, die der ländlichen Bevölkerung zugutekommen, oder als Grundlage für Unternehmensstrategien dienen, die Qualifikationen ihrer Beschäftigten zu aktualisieren. Mit der Nutzung von Instrumenten wie Unterstützungsprogrammen für Innovation, Infrastrukturentwicklung, Bildungsreform und aktiver Arbeitsmarktpolitik verfügen die EU und die Mitgliedstaaten über Möglichkeiten, derartige Konzepte aus dem Labor in die reale Welt zu übertragen.

Es muss jedoch die richtige konzeptionelle Grundlage gewählt werden für derartige zukunfts-gerichtete Forschung und Entwicklung, insbesondere, wenn Fragen der sozialen Innovation betroffen sind. In einem solchen Kontext darf die Realisierung von Effizienzsteigerungen nicht die einzige Sorge von Forschung und Politik sein – was bei den sporadische EU-finanzierten Forschungsprojekten der Fall zu sein scheint, die zum Beispiel das Potential technologischer Innovation untersuchen, die Bereitstellung von Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen zu rationalisieren.¹⁵ Da Dienstleistungsinnovation dieser Art neue Formen der Interaktion, des Zusammenlebens und Zusammenarbeitens bedingt, muss ihr konkretes Ziel sein, die Funktionsweise der Gesellschaft im Interesse aller beteiligten Parteien zu verbessern.¹⁶ Um dies zu gewährleisten, müssen die Stakeholder derartiger Prozesse der sozialen Innovation, d.h. die Nutzer der Dienstleistungen, Beschäftigte und Unternehmen, in einen sinnvollen und konsensorientierten Austausch über das „Was“ und das „Wie“ dieser sozialen Innovation eintreten.¹⁷

Investition und Umverteilung

Selbstverständlich gibt es eine solche EU-Dienstleistungspolitik, die die europäische Dienstleistungs-wirtschaft darin unterstützt, qualitativ hochwertige Dienstleistungen für eine breite Öffentlichkeit zugänglich zu machen und die Beschäftigung im Dienstleistungsbereich zu verbessern, nicht kostenlos. Eine Verbesserung der Qualität der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich etwa durch kollektiv ausgehandelte Lohnsteigerungen hat Auswirkungen auf den Vertrieb. Das Sammeln von besseren Informationen über die Funktionsweise der Dienstleistungsmärkte und die Erleichterung von Prozessen erfolgreicher sozialer Innovation durch Dienstleistungsforschung erfordern Ausgaben, die gedeckt sein müssen. Schließlich benötigt eine Dienstleistungswirtschaft, die sich an wandelnde soziale und wirtschaftliche Bedürfnisse anpasst, ein beständig hohes Niveau an Investitionen in öffentliche Infrastruktur, insbesondere in Netzwerke und Bildung. Andererseits erwirtschaftet eine solche EU-Dienstleistungspolitik, wenn sie erfolgreich ist nicht nur Gewinne, die die Kosten übersteigen, sondern stärkt auch das europäische Projekt, in dem sie die soziale Gerechtigkeit, die Lebensqualität und die Wettbewerbsfähigkeit in Europa verbessert.

Das UNI Europa-Dienstleistungsmanifest schlägt vor

- ein großangelegtes Investitionsprogramm mit einem Volumen von mindestens 2 % des BIP in den kommenden zehn Jahren durchzuführen, um die EU-Wirtschaft wiederzubeleben und in künftiges Wachstum zu investieren
- Infrastruktur und Bildung bei derartigen Investitionen zur Priorität zu machen

Glücklicherweise gibt es eine Reihe von positiven Feedback-Schleifen, von denen eine solche EU-Dienstleistungspolitik und die investitionsfreundliche und gerechtigkeitsgesonnene Haltung, die diese bedingt, profitieren kann. Ökonometrische Forschungsarbeiten des International Labour Office haben ergeben, dass ein wachsendes Beschäftigungseinkommen in der EU unmittelbar das Wachstum ankurbeln würde, da Wachstum in Europa eher von steigenden Löhnen als von Unternehmensgewinnen profitiert.¹⁸ Daneben hat selbst die Europäische Kommission vor kurzem festgestellt, dass Gesellschaften, in denen ein hohes Maß an Einkommensgleichheit herrscht, produktiver und in Krisenzeiten widerstandsfähiger sind.¹⁹ In demselben Bericht heißt es überdies, dass ein stärkerer sozialer Zusammenhalt in Europa und das Maß an Zustimmung durch die Bürger, die dieser nach sich zieht, eine Vorbedingung ist für die Wirksamkeit von Maßnahmen, die erforderlich sind, um die europäische Gesellschaft auf ein neues Zeitalter der Technologie und des globalen Wettbewerbs vorzubereiten.

All diese Erkenntnisse werden zunehmend auch in Mainstream-Debatten akzeptiert; es ist daher davon auszugehen, dass ein Kurswechsel in der Wirtschafts- und Sozialpolitik in Europa auf breite politische Zustimmung stoßen wird. Das von der Juncker-Kommission vorgeschlagene Investitionsprogramm in Höhe von 315 Mrd. Euro in den nächsten drei Jahren stellt in dieser Hinsicht einen begrüßenswerten ersten Schritt dar. Allerdings führt eine von Bruegel durchgeführte Analyse zu der Annahme, dass der Juncker-Plan allein noch nicht einmal die erforderliche Summe umfasst, um das Investitionsniveau von vor der Krise wiederherzustellen (vgl. Abb. 6). Deshalb muss mehr getan werden, um ein ausreichende Investitionen in der EU zu gewährleisten.

Um die hierfür notwendigen Ressourcen zu mobilisieren, muss Europa sämtliche Formen des innereuropäischen Steuerwettbewerbs beenden, insbesondere bei der Unternehmensbesteuerung, wo die Mitgliedstaaten einen verbindlichen Mindestsatz vereinbaren müssen. Darüber hinaus müssen in diesem Zusammenhang die Bekämpfung von aggressiver „Steuerplanung“ und Steuerhinterziehung in EU-Mitgliedstaaten ebenfalls verstärkt werden. Um sicherzustellen, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten über die Mittel verfügen, eine aktive Investitionspolitik zu verfolgen, darf die Erhöhung der Steuersätze, zum Beispiel auf hohe Einkommen, Kapitalgewinne und Erbschaften in Europa nicht länger ein Tabu bleiben. Zwar liegen die Befugnisse auf diesem

¹⁴vgl. z.B. UNIONEN (2012), S. 10

¹⁵vgl. zum Beispiel das Programm der Europäischen Kommission für umgebungsunterstütztes Leben

¹⁶Lemeister und Peters (2012)

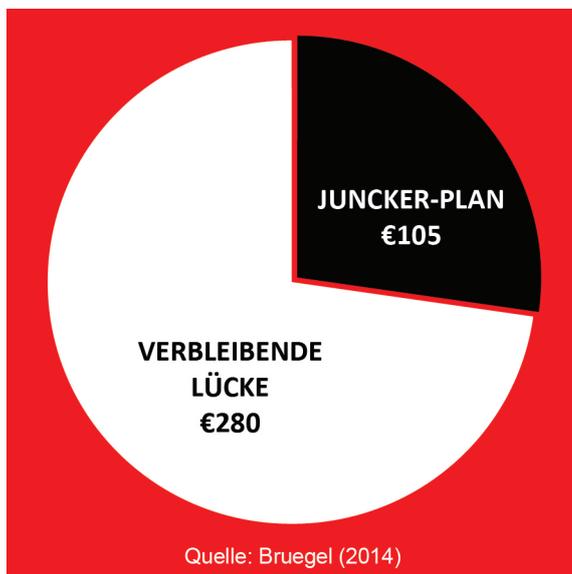
¹⁷Beckmann (2014)

¹⁸IAO (2012)

¹⁹Europäische Kommission (2015), Kap. 1

Gebiet ausschließlich in nationaler Hand, doch die Europäische Kommission hat den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters wiederholt geraten, keine Steuererhöhungen vorzunehmen.²⁰ Derartige Praktiken müssen beendet werden, damit eine EU-Dienstleistungspolitik verfolgt werden kann, wie sie hier beschrieben ist, die dazu dient wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in einer Europäischen Union zu schaffen, die die Unterstützung ihrer Bürgerinnen und Bürger verdient.

Abb. 6: Europäische Investitionslücke (in Mrd. pro Jahr)



Zusammenfassung und Ausblick

5

Ziel dieser Diskussion der EU-Politik für die europäische Dienstleistungswirtschaft war es, die Notwendigkeit eines Kurswechsels deutlich herauszustellen. Es scheint nunmehr klar, dass die Strategie der Deregulierung und Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte nicht ausreicht, wenn die EU ernsthaft an ihrem Versprechen festhalten will, sowohl für wirtschaftlichen als auch für sozialen Fortschritt zu sorgen. Will man eine hohe Qualität bei Dienstleistungen und der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich fördern und gewährleisten, dass ein Europa auch in Zukunft über Zugang zu den benötigten Dienstleistungen verfügt, so ist eine EU-Dienstleistungspolitik erforderlich, die diese Herausforderung annimmt. Dies beinhaltet die Formulierung einer gezielten Politik für gute Arbeit im Dienstleistungsbereich, Forschung für Innovation und eine bessere Steuerung sowie ein hohes Investitionsniveau und eine aktive Umverteilungspolitik.

Es ist klar, dass ein Kurswechsel, so wie er in diesem Bericht vorgeschlagen wird, in sich schon eine Herausforderung darstellt. Das Ziel unserer Vorschläge ist daher, eine Diskussion aller Beteiligten zu eröffnen. UNI Europa verpflichtet sich zu fairen und offenen Diskussionen mit Sozialpartnern sowie mit politischen Entscheidungsträgern und Stakeholdern über die Zukunft der europäischen Dienstleistungswirtschaft. Wie auf den vorhergegangenen Seiten gezeigt wurde, ist in einer EU, die darum kämpft, das Vertrauen ihrer Bürger zurückzugewinnen, eine solche Diskussion von größter Wichtigkeit.



Bibliographie

6

acatech (2014): Smart Services Welt – Recommendations for the Strategic Initiative Web-based Services for Businesses, National Academy of Engineering and Science, Munich

acatech (2013): Recommendations for implementing the strategic initiative Industrie 4.0, National Academy of Engineering and Science, Munich

Becke, Guido; Evers, Janina; Hafkesbrink, Joachim; Wehl, Raphaela; Wetjen, Anna (2013): Das Mess- und Gestaltungskonzept der Produktivität sozialer Dienstleistungen: Die Balance von Kosteneffizienz, Arbeitsqualität und Unterstützungsqualität fördern, artec-paper No. 191, Bremen

Beckmann, Martin (2014): Perspektiven für gute Dienstleistungsarbeit und hochwertige Dienstleistungen in Europa, in: Dörre, Klaus; Jürgends, Kerstin; Matuschek, Ingo (eds.): Arbeit in Europa, Campus, Frankfurt and New York

Bosch, Gerhard and Wagner, Alexandra (2002): Services Economies in Europe, Transfer: European Review of Labour and Research, 8:3, 392-414

Breisig, Thomas; König, Susanne; Rehling, Mette; Ebeling, Michael (2010): „Sie müssen es nicht verstehen, Sie müssen es nur verkaufen!“ – Vertriebssteuerung in Banken, Edition Sigma, Berlin

Bsirske, Frank and Busch, Klaus (2013): A Concept for Deepening the Social Dimension of the European Union, Social Europe Journal, available at: <http://www.socialeurope.eu/2013/08/a-concept-for-deepening-the-social-dimension-of-the-european-union/>

cedefop (2012): Future skills supply and demand in Europe Forecast 2012, European Centre for the Development of Vocational Training, Publications Office of the European Union, Luxembourg

ETNO (2014): Reforming Europe's Telecoms Regulation to Enable the Digital Single Market, available at: https://www.etno.eu/datas/publications/studies/BCG_ETNO_REPORT_2013.pdf

Eurofound (2014a): Third European Company Survey: First findings, Eurofound, Dublin

Eurofound (2014b): Working Conditions and Job Quality: Comparing Sectors in Europe, Eurofound, Dublin

Eurofound (2013): Employment Polarisation and Job Quality in the Crisis: European Jobs Monitor 2013, Eurofound, Dublin

European Commission (2015): Employment and Social Developments in Europe 2014, European Commission, Brussels

European Commission (2014a): High-Level Group on Business Services: Final Report, European Commission, Brussels

European Commission (2014b): Competing in Global Value Chains: EU Industrial Structure Report 2013, European Commission, Brussels

European Commission (2013): Annual Growth Survey 2014, European Commission, Brussels

European Commission (2012): A Partnership for New Growth in Services, COM (2012) 96, European Commission, Brussels

European Commission (2011): Towards a better functioning Single Market for services – building on the results of the mutual evaluation process of the Services Directive, COM (2011) 20, European Commission, Brussels

European Commission (2002): European Commission Press Release IP/02/1180 of 31 July 2002, available at http://europa.eu/rapid/press-release_IP-02-1180_en.htm?locale=de

European Parliament (2015): Wage and Income Inequality in the European Union, European Parliament, Brussels

European Sector Skills Council Commerce (2014): Employment and Skills – Report 2014, UNI Europa Commerce and EuroCommerce, Brussels

Ganz, Walter; Tombeil, Anne-Sophie (2013): Dienstleistungsforschung – Trends, Themen, Entwicklungen aus internationaler Perspektive, Fraunhofer IAO, Stuttgart

Goos, Maarten; Manning, Alan; Salomons, Anna (2009): Job Polarization in Europe, American Economic Review: Papers & Proceedings 2009, 99:2, 58–63

Herrmann, Christoph (2013): The Liberalisation of European Postal Markets and the Impact on Employment and Working Conditions, Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt, Vienna

Holtgrewe, Ursula; Sardadvar, Karin; Wagner, Christine (2012): Work and Life Quality in New & Growing Jobs – The Cleaning Sector: Office Cleaning, Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt, Vienna

International Labour Office (2012): Is aggregate demand wage-led or profit-led? National and global effects, Conditions of Work and Employment Series No. 40, International Labour Organization, Geneva

Kemekkliene, Gintare; Connolly, Heather; Keune, Maarten and Watt, Andrew (2007): Services Employment in Europe – Now and in the Future, European Trade Union Institute, Brussels

Leimeister, Jan Marco and Peters, Christoph (2012): Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen – soziale Innovationen denken lernen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Mustilli, Federica; Pelkmans, Jacques (2012): Securing EU Growth from Services, CEPS Special Report No. 67/October 2012, Centre for European Policy Studies, Brussels

New Economic Foundation (2014): Including You in the New Work of Work, Background Report Prepared for the 4th UNI Global Union Congress, New Economic Foundation, London

Pyper, Doug; McGuinness, Feargal (2014): Zero-hours contracts, Library of the House of Commons, London

The Economist (2015): Workers on Tap, January 3rd 2015 Issue

The Telegraph (2014) Frankfurt airport security 'failed to detect 50 per cent of dangerous weapons', finds undercover inspection, 22 December 2014, Available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/11308518/Frankfurt-airport-security-failed-to-detect-50-per-cent-of-dangerous-weapons-finds-undercover-inspection.html>

UNI Global Finance (2013): Banking – the Human Crisis, available at: <http://uniglobalunion.org/sites/default/files/attachments/pdf/final%20job%20loss%20survey-e.pdf>

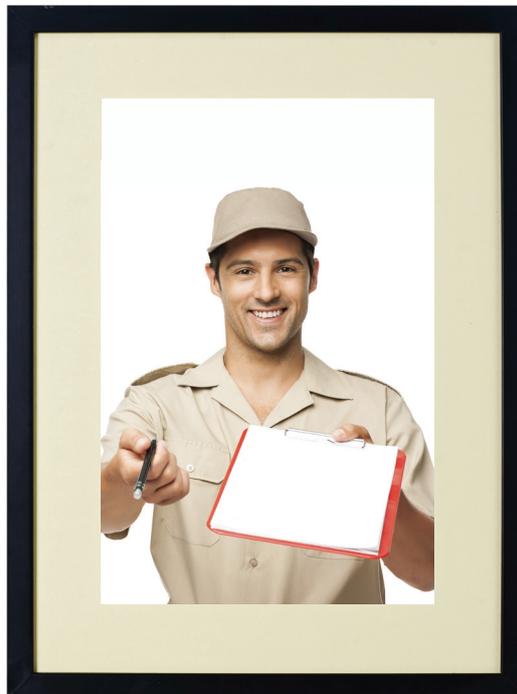
UNI Europa Property Services and CoESS (2014): Buying Quality Private Security Services, UNI Europa and CoESS, Brussels

UNI Europa ICTS (2014): UNI Europa ICTS position on the European Single Market for electronic communications, UNI Europa, Brussels

UNIONEN (2012): Service Research Makes for Competitive Strength, UNIONEN, Stockholm

Which (2012): Here to help? Bank staff reveal the truth about working for Britain's big banks, available at: <http://www.which.co.uk/documents/pdf/our-research-on-banking-staff-pdf-305345.pdf>

Wobbe, Werner (2014): Perspektiven grenzüberschreitender Dienstleistungen – Europäisierung durch Digitalisierung?, In: Boes, Andreas (ed.): Dienstleistungen in der digitalen Gesellschaft, Campus, Frankfurt and New York



UNI europa • Rue Joseph II 40 • 1000 Bruxelles • Belgium

UNI Europa, die Europäische Dienstleistungsgewerkschaft

UNI Europa ist der Europäische Gewerkschaftsverband, der 7 Millionen Beschäftigte im Dienstleistungssektor, dem Rückgrat des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens in Europa, vertritt. Angesiedelt im Herzen Brüssels repräsentiert UNI Europa 272 nationale Gewerkschaften in 50 Ländern aus den folgenden Sektoren: Handel; Finanz; Grafik und Verpackung; Spiele & Wetten; Haar- & Schönheitspflege; ICTS; Medien, Unterhaltung & Kunst; Post & Logistik; Pflege und Sozialversicherung; Reinigung & Sicherheit; Sport; Zeitarbeit; Tourismus.