

KARI TAPIOLA
Stellvertretender Generaldirektor (Exekutivdirektor)
Internationales Arbeitsamt, Genf

Ansprache in Wien am 19.10.2009

Sehr verehrter Herr Bundespräsident,

sehr geehrter Herr Bundesminister ..., sehr geehrte Damen und Herren,

Es grenzt an ein Wunder, dass der Traum von sozialer Gerechtigkeit nicht nur neun Jahrzehnte überdauert, sondern noch an Kraft gewonnen hat. Der dreigliedrigen Zusammenarbeit – der sozialen Partnerschaft – ist es gelungen, die Menschenrechte im Bereich der Arbeit zu etablieren. Heute sind die grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation weltweit zu über 90 Prozent ratifiziert.

Inmitten der tiefsten sozialen und wirtschaftlichen Krise der letzten sechzig Jahre hat die Frage der Beschäftigung und menschenwürdigen Arbeit den G-20 Gipfel in Pittsburgh erreicht.

Soziale Gerechtigkeit wurde im letzten Jahr feierlich, aber auch ganz konkret als Weg bezeichnet, der zu einer fairen Globalisierung führt. Dazu diente eine Erklärung, die von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommen wurde. In diesem Jahr, in dem die Finanz- und Wirtschaftskrise eine Krise der Beschäftigung auslöste, legte die IAO die früheren Texte beiseite und gab der Arbeitskonferenz einen neuen Auftrag. Im Juni wurde in Genf von den

Sozialpartnern – d.h. von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften – ein Globaler Beschäftigungspakt ausgehandelt und einstimmig angenommen.

Wer kann da noch sagen, dass die dreigliedrige Zusammenarbeit der Vergangenheit angehört?

Wichtig ist, dass in der aktuellen Debatte über die soziale Dimension der Globalisierung festgestellt wurde, dass dem Sozialstaat – und den Akteuren des Sozialstaats – noch immer eine Schlüsselrolle zukommt. Der Staat ist nach wie vor Teil der Lösung – und nicht Teil des Problems.

Die ersten drei Jahrzehnte nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges waren in Westeuropa eine Zeit mit verhältnismäßig stabilem Wachstum. Wirtschaft, Beschäftigung und der soziale Schutz entwickelten sich im Gleichschritt. Im Großen und Ganzen orientierte sich dieses Wachstum an den von der IAO bereits 1919 propagierten Modellen: Zusammenarbeit, Suche nach gemeinsamen Interessen und Konsens, Achtung der grundlegenden Rechte der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie der Arbeitgeber, Stärkung der parlamentarischen und gesellschaftlichen Demokratie, Aufbau einer Sozialversicherung und anderer Schutzmaßnahmen.

Um es anders zu sagen: Evolution – nicht Revolution. Die Suche nach einer Alternative zur Revolution war doch der entscheidende Faktor, als die Gründer des Völkerbundes vor 90 Jahren soziale Gerechtigkeit als ein Leitprinzip bekräftigt haben.

Die Krisen und Kriege des vergangenen Jahrhunderts haben diese wohlwollenden Modelle der Entwicklung gestärkt. Sie wurden jedoch in den achtziger Jahren durch den Wandel der Technik und Wirtschaftsstrukturen in Frage gestellt. Arbeit und Produktion wurden internationalisiert, global, und nationale Strukturen und Verfahren, beruhend auf Arbeitsnormen und sozialem Dialog, erschienen als unflexibel, oder sogar als Hindernisse auf dem Weg zur raschen Anpassung an die Herausforderungen des Weltmarktes und neue Governance-Verfahren.

Nach Ende des Kalten Krieges war der Glaube an die offenen Weltmärkte sehr stark – so stark, dass er gelegentlich zu reinem Marktfundamentalismus führte. Als die Mauer fiel und der Stacheldraht durchschnitten wurde, dachte man, die globalen Märkte öffneten den Weg zum Glück und Wohl für alle. Die Märkte würden alle wirtschaftlichen und sozialen Probleme lösen, Ressourcen optimal verteilen und nutzen und Arbeitslosigkeit und Armut überwinden.

Manche stellten sogar die Frage, ob man die Internationale Arbeitsorganisation noch braucht, nachdem ihre ständigen Begleiter, nämlich Kommunismus und Totalitarismus, Schiffbruch erlitten hatten.

Doch schnell zeigte sich, dass sich hinter den niedergerissenen Mauern und offenen Grenzen bekannte Probleme verbargen, in alter oder neuer Form. Und in einer sich globalisierenden, zunehmend offenen Welt waren sie noch viel sichtbarer als früher. 250 Millionen Kinder bei der Arbeit und nicht in der

Schule. Mindestens 13 Millionen Menschen in Zwangsarbeit, viele Opfer von Menschenhandel. Arbeit, die rasch verlegt werden kann, ohne oder bei nur geringer Achtung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und Rechte. Und Diskriminierung, von der besonders Frauen und ausländische Arbeitskräfte betroffen waren.

Manche profitierten von der Globalisierung – für andere hingegen wurde sie zu einer Quelle ständiger großer Angst. Ländern und Gesellschaften drohte eine Zweiteilung, unabhängig davon, ob es sich um Industrie- oder Entwicklungsländer, bisher arme oder reiche Gesellschaften handelte.

Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes hat Anfang dieses Jahrzehnts eine hochrangige Kommission eingesetzt, um die sozialen Wirkungen der Globalisierung zu analysieren. Diese Weltkommission hat im 2004 eine Reihe von Schlussfolgerungen veröffentlicht. Ein wichtiges Ergebnis dieser Arbeit lautete: Will man die Konsequenzen der Globalisierung erfolgreich bewältigen, muss man zu Hause anfangen.

Eine weltumspannende Herausforderung kann nicht nur – und nicht hauptsächlich – durch internationale Beschlüsse und Aktionen angegangen werden. Im Gegenteil, man muss zunächst gewährleisten, dass in allen Gesellschaften die Schwächsten nicht ohne Unterstützung und Hilfe bleiben.

Doch dafür braucht es wieder den Sozialstaat, sowie Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Anpassungsmaßnahmen, Kollektivverhandlungen und

sozialen Dialog. Dann muss man wissen, wie Interessenkonflikte gelöst werden können und wie die Kunst des Kompromisses und Konsenses angewandt werden muss, damit Verluste für alle vermindert und Vorteile für alle gewinnbringend genutzt werden können. In dieser unsicheren Lage ist die traditionelle Haltung der IAO ganz aktuell.

Als die heutige Wirtschaftskrise vor einem Jahr richtig ausbrach, wurde die Rolle des Staates nicht mehr in Frage gestellt. Jetzt wurden die Marktkräfte von Unsicherheit und Angst erfasst, gerade diejenigen, die vor einigen Jahren aufgerufen waren, größere soziale Verantwortung zu übernehmen. Heute geht es nicht nur um eine Rehabilitierung des Sozialstaates. Es wäre sicher gut, eine ernste Debatte über die Rolle der Sozial- und Gesellschaftspolitik zu führen.

In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat es nach jedem Aufschwung immer länger gedauert, bis neue Arbeitsplätze entstanden. Diese verzögerte Schaffung von Arbeitsplätzen ist auch jetzt wieder ein großes Problem, da die ersten Zeichen einer Belebung nach der tiefgreifenden globalen Krise sichtbar werden. Man rechnet damit, dass es einige Jahre dauern kann, bis Wachstum wieder zu mehr Beschäftigung führt, und mit dem raschen Wandel in der Weltwirtschaft kann es sogar noch länger dauern.

Deswegen hat die Arbeitskonferenz zunächst das Gespräch mit vielen Fachleuten gesucht – mit Ökonomen, Juristen, Soziologen und mit Vertretern von Gewerkschaften und Arbeitsgebern – und dann einen freiwilligen

Globalen Beschäftigungspakt ausgehandelt mit dem Ziel, Wirtschaft und Beschäftigung gleichzeitig zu stimulieren.

Der Beschäftigungspakt empfiehlt, dass alle Länder eigene Konjunkturpakete entwickeln, nach den Prinzipien menschenwürdiger Arbeit und sozialer Gerechtigkeit. Konkret wird empfohlen, soziale Spannungen abzubauen, den schwächsten und am stärksten ausgegrenzten Gruppen der Gesellschaft besondere Aufmerksamkeit zu schenken, und die Nachfrage als eine künftige Perspektive für Wachstum zu stärken.

Der globale Charakter des wirtschaftlichen Abschwungs hat auch deutlich gemacht, wie wichtig es ist, in nationale Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung zu investieren. In Zeiten einer Krise braucht es soziale Investitionen, nicht nur, um den betroffenen Menschen zu helfen, sondern auch, um das Fundament der nationalen Wirtschaft und der gesellschaftlichen Strukturen zu sichern. Und wenn man in einer globalen Krise wenig oder keine Hilfe vom Markt des Nachbarn erwarten kann, ist es doch klug, sich um das Funktionieren der eigenen Gesellschaft zu sorgen.

Die Arbeitskonferenz hat auch betont, dass man besonders in einer Zeit wachsender sozialer Spannungen Kollektivverhandlungen und sozialen Dialog auf allen Ebenen fördern sollte. Die dreigliedrige Zusammenarbeit wird als notwendiger Mechanismus gesehen, damit Arbeitsgeber, Gewerkschaften und Regierende sich an Lösungen für die Krise beteiligen und adäquate Gegenmaßnahmen entwickeln.

Auch wenn wir keineswegs von einem Niedergang des Staates sprechen können, ist klar, dass die neuen Techniken und strukturellen Veränderungen immer kompliziertere Umstände schaffen, die weder durch bürokratisches noch durch öffentliches Handeln angegangen werden können. In einer solchen Situation können Dialog und Kollektivverhandlungen Regelungen herbeiführen, die für alle vorteilhaft sind und die verschiedenen Interessen berücksichtigen. Dann ist Einigkeit über die Grundsätze und die Art des Handelns erforderlich, und staatliche Institutionen sowie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände können ihre Unterstützung erklären.

Damit es nicht nur bei schönen Worten und Versprechen bleibt, müssen die Teilnehmer des dreigliedrigen Prozesses über ausreichende Kompetenz und Kapazität verfügen. Daher ist die technische Hilfe im Bereich der grundlegenden Rechte und des sozialen Dialogs so wichtig. Länder, die über eigene Verhandlungssysteme verfügen und Erfahrungen mit Konsens haben, könnten noch größere Beiträge leisten als sie es jetzt schon tun. Dies ist nicht so sehr eine finanzielle Frage, eher geht es um Kenntnisse und Wissen.

Vermutlich sollten wir auch das Wort "Kompromiss" aufwerten. Es ist kein schlechtes Wort, und ein Kompromiss muss nicht immer gegenseitige Enttäuschung bedeuten. In diesen unsicheren Zeiten sollte die globale Nachfrage nach der Kunst, zu verhandeln und Kompromisse zu schließen, ziemlich groß sein – zumindest dann, wenn man soziale Spannungen und

Konfrontation vermeiden will. Und gerade deswegen wurde ja die IAO vor neunzig Jahren gegründet.

Meine Damen und Herren, ich danke Ihnen für ihre Aufmerksamkeit und Geduld, und gebe das Wort zurück an Bundesminister Hundstorfer.

* * *