

9. Europäische Regionaltagung

Oslo, Norwegen, 8.-11. April 2013

Beschäftigung, Wachstum und soziale Gerechtigkeit



Internationale
Arbeitsorganisation

Hintergrundpapier für die hochrangige dreigliedrige Podiumsdiskussion: „Beschäftigungsintensives Wachstum und Arbeitsplätze hoher Qualität“

Diese Diskussionsrunde befasst sich mit den zwei Hauptsäulen des nachhaltigen Wirtschaftswachstums: beschäftigungsintensives Wachstum und Arbeitsplätze hoher Qualität. Das Ziel ist die Erörterung konkreter Politikoptionen aus den unterschiedlichen Perspektiven, die von Arbeitsministern, Finanzministern, den Sozialpartnern und der Europäischen Kommission eingenommen werden können.

Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarktsegmentierung und die Qualität der Arbeitsplätze

Die Arbeitslosigkeit nimmt in den meisten europäischen Ländern zu und eine Rückkehr zu einer Beschäftigungssituation wie vor der globalen Finanzkrise wird zu einem immer weiter entfernten Ziel. Im November 2012 gab es in der EU zwei Millionen mehr Arbeitslose als ein Jahr zuvor. Besonders dramatisch ist die Lage der Jugendlichen, da gegenwärtig fast einer von vier jungen Menschen arbeitslos ist und in einigen südosteuropäischen Ländern betrifft die Arbeitslosigkeit sogar mehr als einen von zwei Jugendlichen.

Die zunehmende Arbeitslosigkeit geht einher mit einer wachsenden Zahl atypischer Beschäftigungsformen, z. B. unfreiwillige befristete Beschäftigung, Teilzeit-, Zeit- und Leiharbeit sowie Arbeit im Niedriglohnsektor mit geringen Aussichten auf beruflichen Aufstieg. Schon vor der Krise haben atypische Beschäftigungsformen – oft weniger sicher, geringer entlohnt und weniger gut von sozialem Schutz und Kollektivverhandlungen erfasst als reguläre Beschäftigungsverhältnisse – zugenommen. Von atypischen Beschäftigungsformen sind unverhältnismäßig viele Jugendliche, Geringqualifizierte, Frauen mit Familienpflichten und Migranten betroffen. Viele Arbeitnehmer akzeptieren unfreiwillig eine solche Beschäftigung, da sie keine Festanstellung finden können. Eine atypische Beschäftigung kann zwar gelegentlich als Sprungbrett in eine Festanstellung dienen, sie wurde jedoch auch von Unternehmen lediglich

als „Puffer“ genutzt, um ihren Beschäftigungsstand an gelegentliche Nachfrageeinbrüche anzupassen. Die Krise hat dazu beigetragen, die Arbeitsmarktsegmentierung auf europäischen Arbeitsmärkten zu verstärken.

Die Krise hat auch zu einer weiteren Zunahme der informellen Beschäftigung geführt, bei der es sich zum Teil um Schwarzarbeit mit dem Ziel handelt, Arbeitskosten zu verringern und die Zahlung von Steuern zu vermeiden. In weniger entwickelten Ländern kann die informelle Beschäftigung Teil einer Überlebensstrategie vieler Haushalte sein, da es nicht genug formale bzw. reguläre Arbeitsplätze gibt.

Diese Entwicklungen gehen mit wachsenden Ungleichgewichten bei Löhnen einher, die in vielen Ländern dem Produktivitätswachstum hinterherhinken. Diese Diskrepanz zeigt sich auch an dem langfristig abnehmenden Trend des Lohnanteils am Brutto-Inlandsprodukt. Die Krise hat außerdem langfristige Trends von Niedriglohn und Armut in der Region verstärkt. 2011 waren in der EU-27 18,6 Millionen Menschen von Erwerbsarmut betroffen. In Südost- und Osteuropa und Zentralasien mussten 8 Millionen Arbeitnehmer ihren Lebensunterhalt mit weniger als 2 US-Dollar pro Tag bestreiten. In vielen Ländern wurden auch die Ausgaben für Arbeitsschutzmaßnahmen zurückgefahren.

Die Dezentralisierung von Kollektivverhandlungen hat sich in der Krise beschleunigt und jüngste Arbeitsrechtsreformen haben die Rolle der Sozialpartner bei Verhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen sowie bei allgemeinen politischen Gestaltungsprozessen geschwächt. Diese Strukturen haben die beobachteten Tendenzen bei der atypischen Beschäftigung und dem langsameren Wachstum der Reallöhne gegenüber Produktivitätsfortschritten möglicherweise verstärkt.

Politische Optionen

Die genannten Entwicklungen machen deutlich, dass eine beschäftigungsfreundliche makroökonomische

Politik erforderlich ist, die sich auch mit der strukturellen Umwandlung und technologischen Modernisierung der Wirtschaft befasst. Insbesondere benötigen Unternehmen, vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMUs), ein Klima, das für Investitionen in die Realwirtschaft förderlich ist und somit die Schaffung von Arbeitsplätzen unterstützt. Dies sollte wiederum die Binnennachfrage und das Wirtschaftswachstum stärken und so dazu beitragen, das Steueraufkommen für die Haushaltskonsolidierung und weitere Investitionen in effektive Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erhöhen.

Hinsichtlich der Maximierung des Steueraufkommens ist zu prüfen, wie eine verbesserte allgemeine Einziehung von Steuern und die Einführung progressiver Steuerpolitiken bewerkstelligt werden kann, ohne dass sich dies nachteilig auf Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit auswirkt.

Nötig sind auch Hilfen für Menschen in atypischen Beschäftigungsformen durch einen besseren Zugang zu sozialem Schutz sowie allgemein höhere Investitionen in einschlägige Qualifikationen der Arbeitnehmer zur Aufrechterhaltung und Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit. Dies

bedeutet Unterstützung bei der Aufrechterhaltung von Beschäftigungsverhältnissen und der innerbetrieblichen Versetzung freigestellter Arbeitnehmer sowie die Erweiterung des Zugangs von Arbeitsuchenden zu effektiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die ihre Vermittlung in eine Beschäftigung erleichtern. Schließlich muss auch geprüft werden, welche Rolle Kollektivverhandlungen, dem sozialen Dialog und den Sozialpartnern bei der Konzeption und Umsetzung von beschäftigungsfreundlichen makroökonomischen Politiken, ausgewogenen Lohnpolitiken, effektiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und Maßnahmen des sozialen Schutzes zur Verringerung der Arbeitsmarktsegmentierung und Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen für alle benachteiligten Arbeitnehmergruppen zukommt. Dabei geht es auch um die Frage, wie die Sozialpartner beteiligt werden können an den Verfahren zur Förderung der Schaffung formaler und menschenwürdiger Arbeitsplätze, der Bekämpfung von Schwarzarbeit und der Unterstützung der Formalisierung informeller Firmen und informeller Arbeit sowie bei der Konzeption und Umsetzung von Arbeitsschutzvorschriften und -maßnahmen.

Die Diskussionsteilnehmer sollten sich auf folgende Fragen konzentrieren:

- Welche Maßnahmen schlagen Sie vor, um mehr und bessere Arbeitsplätze zu fördern? Was sind die Schlüsselfaktoren zur Förderung beschäftigungsintensiver, produktiver Investitionen und makroökonomischer Politiken? Was ist die Rolle der Sozialpartner bei der Gestaltung solcher Maßnahmen?
- Wie sollten die Arbeitsmarktsegmentierung und atypische Beschäftigungsformen angegangen werden, und wie kann man die Qualität und Sicherheit der Beschäftigung verbessern? Wie können Regierungen das Angebot effektiver Bildungs-, Ausbildungs- und anderer aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Arbeitnehmer in Tätigkeiten geringer Qualität sowie für Arbeitslose und Menschen, die die Arbeitssuche aufgegeben haben, erweitern, um ihren Verbleib im Arbeitsmarkt und ihre Qualifizierung und Teilhabe zu fördern? Wie können Schwarzarbeit und informale Beschäftigung angegangen werden? Wie sollte man mit berufsbedingtem Stress und psychologischen Erkrankungen umgehen?
- Was sind die effektivsten Formen von sozialem Dialog und Kollektivverhandlungen in Krisenzeiten? Kann sozialer Dialog die Verbindung zwischen Löhnen und Produktivität stärken?
- Was erwarten Arbeitsminister von Finanzministern bezüglich der Schaffung eines für Arbeitsplätze förderlichen Umfelds? Welche Optionen haben Finanzminister, um fiskalische Gestaltungsräume für Investitionen in die Realwirtschaft zu finden oder zu schaffen? Was ist in diesem Zusammenhang die Rolle der Steuerpolitik?
- Wo sehen Sie die wichtigste Rolle für die IAO bei der Stärkung der Leistungsfähigkeit im Bereich der Beschäftigung in der Region?