

9. Europäische Regionaltagung

Oslo, Norwegen, 8.-11. April 2013

Beschäftigung, Wachstum und soziale Gerechtigkeit



Internationale
Arbeitsorganisation

Hintergrundpapier für die hochrangige dreigliedrige IAO/IWF/EC-Podiumsdiskussion: „Erholung von der Krise – kohärente Politiken für Wachstum und Arbeitsplätze“

Das Ziel dieser Diskussionsrunde ist zu erörtern, wie wirtschaftliche und beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen zur Krisenüberwindung und zu dauerhaftem beschäftigungsintensiven und inklusiven Wachstum beitragen können. Eine Schlüsselfrage ist die Schaffung von stärkeren Synergien zwischen fiskalischen und geld- und finanzpolitischen Maßnahmen und Strategien zur Verbesserung von Quantität und Qualität der Beschäftigung. Die Diskussionsrunde wird somit prüfen, wie die Welt der Arbeit, repräsentiert durch die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO, effektiv mit wirtschaftspolitischen Entscheidungsträgern kommunizieren kann, um gemeinsame Ziele wie nachhaltiges Wirtschaftswachstum und soziale Gerechtigkeit zu verwirklichen.

Vielversprechende Signale

Seit dem Ausbruch der Krise haben das multilaterale System, internationale Organisationen und regionale Institutionen grundsatzpolitische Antworten auf die Krise vorgeschlagen, darunter auch Initiativen für kohärente Politiken für Wachstum und Arbeitsplätze.

- 2009 begrüßte der G20-Gipfel in Pittsburgh den Globalen Beschäftigungspakt der IAO und verpflichtete sich zur Durchführung von „Konjunkturplänen, die menschenwürdige Arbeit stützten, zur Erhaltung von Arbeitsplätzen beitragen und dem Wachstum der Beschäftigung Vorrang einräumen“.
- Auf der in Oslo im September 2010 veranstalteten hochrangigen IWF/IAO-Konferenz über die „Herausforderungen von Wachstum, Beschäftigung und sozialer Kohäsion“ untersuchten die beiden Organisationen die notwendige umfassende Berücksichtigung der sozialen Konsequenzen der Krise, z. B. durch innerstaatliche Basisniveaus für Sozialschutz, beschäftigungsschaffendes Wachstum und effektiven sozialen Dialog. Inzwischen hat es auf der Länderebene, auch in der EU, eine weitergehende Zusammenarbeit zwischen der IAO und dem IWF gegeben: dreigliedrige Treffen der IAO und des IWF in Bulgarien und Rumänien boten nationalen Akteuren Gelegenheit, ihren wirtschaftlichen und sozialen Dialog zu vertiefen und im Fall Rumäniens die Auswirkungen der Reformen auf die Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber und auf Kollektivverhandlungsmechanismen und -ergebnisse zu diskutieren.
- In einem Bericht an den G20-Gipfel von Los Carbos 2012 erklärten die IAO und der IWF gemeinsam mit der OECD und der Weltbank, „bei der Prüfung weiterer Maßnahmen mit dem Ziel, die Erholung im Bereich der Beschäftigung zu beschleunigen, werden sich die G20-Länder möglicherweise auf bestimmte Bereiche konzentrieren wollen, die die Nachfrage- und Angebotsseite des Arbeitsmarktes betreffen.“ Auf dem Gipfel erklärten die G20-Führer in ihrem Aktionsplan für Wachstum und Arbeitsplätze, dass eine Reihe von G20-Ländern bei einer weiteren deutlichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Bedingungen bereit wären, zur Stützung der Nachfrage zusätzliche Maßnahmen zu koordinieren und umzusetzen.
- Bei einem Treffen in Berlin im Oktober 2012 betonten fünf große internationale Organisationen, darunter der IWF und die IAO, erneut, dass makroökonomische Maßnahmen mit Bemühungen verknüpft werden müssten, die Beschäftigung zu erhöhen.
- Auf dem im Dezember 2012 veranstalteten Europäischen Rat präsentierte dessen Präsident einen neuen Entwurf für einen Fahrplan für die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion, der ausdrücklich eine soziale Dimension enthält, und sozialen Dialog und Solidaritätsmechanismen einschließt.
- Schließlich stellte die Europäische Kommission am 20. Februar das „Soziale Investitionspaket“ vor, welches einen Paradigmenwechsel repräsentiert, da es betont, dass soziale Investitionen ein unverzichtbares Element bei der Schaffung von Wachstum und Beschäftigung sind.

Ernste Schädigung des Europäischen Sozialmodells

Unmittelbar nach der Krise haben verschiedene Länder Initiativen für kohärente Politiken für Wachstum und Arbeitsplätze in die Wege geleitet. 2010 verlagerte sich die Ausrichtung der Maßnahmen jedoch auf die Haushaltskonsolidierung, da sich die Last der akkumulierten schlechten Schulden vom privaten auf den öffentlichen Sektor verlagerte. Die am stärksten exponierten Länder waren gezwungen, einen strikten Sparkurs zu verfolgen. Insbesondere die von der „Troika“, d.h. von der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und dem Internationalen Währungsfonds in den von der Krise betroffenen Ländern der EU durchgeführten wirtschaftlichen Anpassungsprogramme waren vorrangig darauf ausgerichtet, Haushaltsdefizite und die staatliche Verschuldung zu reduzieren. Die Kombination einer gleichzeitigen durch finanzielle Aspekte bedingten Rezession und einer drastischen fiskalischen Kontraktion in verschiedenen Ländern hat sich nachteilig auf die Beschäftigung, vor allem auf die Jugendbeschäftigung, und die Löhne und den sozialen Schutz ausgewirkt. Die Arbeitslosigkeit hat ein seit 70 Jahren nicht mehr gesehenes Niveau erreicht. Viele private Haushalte, vor allem die am stärksten gefährdeten, sind in Armut abgerutscht.

Die politischen Antworten auf die Krise, darunter Änderungen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, erfolgten im Allgemeinen ohne sozialen Dialog. Dies hat die Architektur und Funktionsweise des sozialen Dialogs und der Systeme der Arbeitsbeziehungen in verschiedenen Ländern beschädigt. Das in dieser Hinsicht augenfälligste Beispiel wurde vom Verwaltungsrat der IAO auf seiner Tagung im November 2012 aufgenommen, als er Griechenland aufforderte, sein Arbeitsbeziehungssystem wieder mit grundlegenden Rechten in Einklang zu bringen.

Auf gemeinsamen Werten beruhender Wiederaufbau

Die Umsetzung international kohärenter Maßnahmen für Wachstum und Arbeitsplätze ist eine große politische

Herausforderung, vor allem in Krisenzeiten, wenn die Versuchung sehr groß ist, sich für ein nationales Vorgehen zu entscheiden, das die Erholungsaussichten der Nachbarn beeinträchtigt und die Gefahr einer Abwärtsspirale in verschiedene Formen des Protektionismus mit sich bringt. Die stärkste politische Grundlage für eine bessere Zusammenarbeit und Koordination ist ein gemeinsames Eintreten für gemeinsame Werte und Grundsätze.

Internationale Arbeitsnormen und vor allem grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit bieten eine Reihe von Regeln und Werten, die für arbeitende Frauen und Männer in allen Ländern von unmittelbarer Bedeutung sind. Sie bieten somit eine Plattform, auf deren Grundlage kohärente Politiken für Wachstum, Beschäftigung und soziale Ziele aufgebaut werden können. Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen sind nicht nur grundlegende Menschenrechte, sondern auch unverzichtbare Instrumente für die Herbeiführung eines Konsens, selbst wenn Entscheidungen schwierig und Fortschritte zwangsläufig ein langfristiges Projekt sind.

Eines der Leitprinzipien der IAO-Erklärung von Philadelphia, die nach der großen Depression eine wertebasierte Plattform für die Erholung vom Zweiten Weltkrieg bot, fordert dazu auf, alle internationalen Maßnahmen wirtschaftlicher und finanzieller Art im Licht des grundlegenden Ziels der sozialen Gerechtigkeit zu prüfen und in Erwägung zu ziehen.

Diese Werte sind auch in den Verträgen der EU niedergelegt. Der Vertrag von Lissabon befürwortet „eine im hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, einschließlich der Förderung sozialer Gerechtigkeit.“ Er betont auch die „Anforderungen für Politikkohärenz in Bezug auf die Förderung der Beschäftigung, den sozialen Schutz, die Maßnahmen zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Bildung und Ausbildung.“ Es ist diese Forderung nach Maßnahmen für Investitionen in die Realwirtschaft und die Förderung qualitativ guter Arbeitsplätze, die bei Krisenantworten oft nicht vorhanden ist, wenngleich diese dann am stärksten benötigt werden.

Die Diskussionsteilnehmer sollten sich auf folgende Fragen konzentrieren:

- Welche Politiken sind erforderlich, um die Realwirtschaft und starkes Wachstum sowie Investitionen in produktive Unternehmen zu stärken?
- Wie kann das europäische Sozialmodell wiederhergestellt werden, um der Krise entgegenzuwirken?
- Wie können die Geschwindigkeit und der Inhalt fiskalischer Konsolidierungsmaßnahmen so austariert werden, dass Raum für eine Erholung der Beschäftigung geschaffen wird?
- Kann die internationale Politikkoordination die Tür dazu öffnen, dass eine bessere Vereinbarkeit erzielt wird zwischen der Verringerung öffentlicher und privater Schulden und nachhaltigen Investitionen im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik?
- Wie kann die IAO die Länder dabei unterstützen, ausgewogene Politiken für nachhaltiges und inklusives Wachstum zu gestalten?
- Gibt es die Möglichkeit einer verstärkten internationalen Politikkohärenz auf der Grundlage von Analysen, Forschungsarbeiten und politischer Zusammenarbeit zwischen der IAO, dem IWF und der Europäischen Kommission? Wie können die IAO und der IWF auf dem bei der Konferenz von Oslo 2010 erzielten Durchbruch aufbauen?