



KURSWECHSEL FÜR MEHR GERECHTIGKEIT UND NACHHALTIGKEIT DES WACHSTUMS UND DER ENTWICKLUNG

Erklärung von Global Unions¹ anlässlich der Frühjahrstagungen des IWF und der Weltbank im Jahr 2011, Washington, 16. und 17. April 2011

Einführung

1. Die derzeitige Konjunkturerholung, die die internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) häufig als "*schleppend*", "*uneinheitlich*" oder "*unterschiedlicher Geschwindigkeiten*" bezeichnen, scheint besonders einseitig zu verlaufen, wenn man sich die Erholung der Unternehmensgewinne und der Bankenboni im Vergleich zu der weiterhin hohen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung ansieht und bedenkt, dass die Löhne nicht mit dem Produktivitätswachstum Schritt halten. Die tragische Naturkatastrophe, die sich am 11. März in Japan ereignet hat, und die politischen sowie militärischen Konflikte in Nordafrika und im Nahen Osten dürften die Erholung der weltweiten Beschäftigungslage weiter behindern. Aber bereits vor diesen Ereignissen stand fest, dass Beschäftigte, Rentner und Arbeitslose, die Hauptopfer der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise, angesichts der geplanten "*Haushaltskonsolidierung*", die größtenteils auf ihre Kosten gehen wird, erneut zur Kasse gebeten werden sollen.

2. Die IFIs müssen anfangen, den *Beschäftigungsdefiziten* genauso viel Aufmerksamkeit zu schenken wie den *Haushaltsdefiziten*, indem sie abgestimmte Maßnahmen ergreifen, um die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie von Bildungs- und Qualifizierungsangeboten zu unterstützen. Sie müssen der Ausweitung des sozialen Schutzes größere Priorität einräumen, in Zusammenarbeit mit der Initiative der Vereinten Nationen zur Einführung eines globalen *sozialen Basisschutzes*. Beide IFIs müssen verantwortliche Maßnahmen ergreifen, um qualitativ hochwertige öffentliche Dienstleistungen wie das Bildungs- und das Gesundheitswesen zu schützen, die für die gesellschaftliche Entwicklung unerlässlich sind. Die geplante Haushaltskonsolidierung sollte so gestaltet werden, dass Ungleichheiten dadurch vermindert und nicht verschärft werden. Die diesbezüglichen Pläne sollten neue Einnahmequellen beinhalten, insbesondere Finanztransaktionssteuern, die erstmals dafür sorgen würden, dass der Finanzsektor umfassend zur Lösung der von ihm verursachten Wirtschafts- und Finanzkrise beiträgt.

3. Den IFIs kommt eine Hauptverantwortung bei der Förderung von Konjunkturprogrammen zu, die mit einem neuen, gerechteren und nachhaltigeren Wachstums- und Entwicklungsmodell vereinbar sind. Es bedarf entschiedener Anstrengungen, um eine international koordinierte Re-Regulierung des Finanzsektors vorzunehmen und Ländern mit niedrigem Einkommen, die unter den erneut steigenden Lebensmittel- und Brennstoffpreisen zu leiden haben, Schuldenerleichterungen und Subventionen zu gewähren. Es müssen weitere Fortschritte erzielt werden, um sicherzustellen, dass sämtliche Aktivitäten der IFIs mit den Kernarbeitsnormen vereinbar sind und dass arbeitsmarkt-relevante Interventionen die Schaffung menschenwürdiger Arbeit begünstigen und nicht

¹ Die Global-Unions-Gruppierung setzt sich zusammen aus dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB), der 175 Millionen Mitglieder in 151 Ländern hat, den Globalen Gewerkschaftsföderationen (GUFs), die ihre jeweiligen Branchen auf internationaler Gewerkschaftsebene vertreten (BHI, BI, IAEA, ICEM, IJF, IMB, ITF, ITBLAV, IUL, IÖD und UNI) sowie aus dem Gewerkschaftlichen Beratungsausschuss (TUAC) bei der OECD.

prekären Beschäftigungsformen, sinkenden Reallöhnen und einem verminderten Arbeitnehmerschutz Vorschub leisten. Darüber hinaus müssen die IFIs dafür sorgen, dass ihre Kredite, Projekte und Programme zu den Bemühungen um Klimabeständigkeit und die Verminderung der Treibhausgasemissionen beitragen und nicht zu deren Erhöhung.

Erholung für die Banken, aber nicht für die Beschäftigten

4. Drei Jahre nach dem Beginn der globalen Rezession 2008/2009 hat sich die Lage nahezu völlig erholt ... für Banker, Unternehmensgewinne und Eigner von Kapitalvermögen. Dank der Rettungspakete vieler Regierungen ist der Finanzsektor wieder so profitabel wie vor der Krise und wirft wieder hohe Boni ab. Auch die Profite der meisten übrigen Unternehmen haben wieder ihr Vorkrisenniveau erreicht, und die Aktienmärkte haben einen Aufschwung erlebt. Für die meisten der mehr als 30 Millionen Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz während der Rezession verloren haben, und für die vielen Millionen anderen, die unterbeschäftigt und unterbezahlt sind, hat es jedoch keine Erholung gegeben.

5. Während die Regierungen vieler Länder den privaten Finanzsektor weiterhin durch Kreditgarantien und andere Arten öffentlicher Hilfe unterstützen, haben die meisten Regierungen die 2008 und 2009 zur Ankurbelung der Beschäftigungslage und zur Unterstützung der Arbeitslosen ergriffenen Maßnahmen inzwischen zurückgefahren, obwohl die Arbeitslosigkeit gegenüber ihrem Höchststand 2009/2010 nur leicht zurückgegangen ist. *Haushaltskonsolidierung* und nicht *Arbeitsbeschaffung* lautet inzwischen die Parole in den meisten Ländern, auch in denen, die finanzielle Unterstützung aus einem Kreditprogramm des Internationalen Währungsfonds (IWF) erhalten. Selbst in Ländern, die die durch externe Faktoren hervorgerufene Rezession eindeutig noch nicht überwunden haben, haben der IWF und die Europäische Union – die in vielen Ländern Mitkreditgeberin ist – einen raschen Abbau der Haushaltsdefizite gefordert, um die Finanzmärkte zu besänftigen. Das Ergebnis waren eine Verlängerung der Rezession und doppelstellige Arbeitslosenquoten. Im Falle Griechenlands und Irlands, die 2010 ihre ersten IWF-Kredite seit vielen Jahren abgeschlossen haben, wird 2011 mit Arbeitslosenquoten von mehr als 15 Prozent gerechnet. Das ist in beiden Ländern mehr als doppelt so viel wie 2008.

6. Bei einer gemeinsamen Konferenz mit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) im September 2010 in Oslo hat der IWF zugestimmt, dass man sich verstärkt auf Maßnahmen konzentrieren müsse, um ein beschäftigungsorientiertes Wachstum als Reaktion auf die globale Wirtschaftskrise zu fördern. Seither hat der IWF in einigen Ländern gemeinsame Analysen mit der IAO vorgenommen, um Arbeitsplätzen und dem Schutz der Schwächsten bei den Konjunkturstrategien größeres Augenmerk zu schenken, beispielsweise durch einen *sozialen Basisschutz*. Der IGB und seine Mitgliedsorganisationen in den einzelnen Ländern haben die Absicht, sich umfassend an diesem Dialog über die Konjunkturerholungspläne auf nationaler und internationaler Ebene zu beteiligen. Der IWF kann sein Engagement für den Schutz schwacher Bevölkerungsgruppen unter Beweis stellen, indem er kreditnehmende Länder dabei unterstützt, nachhaltige Finanzierungsverfahren für einen sozialen Basisschutz einzuführen.

7. Der IWF sollte noch verschiedene andere Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Beseitigung des *Beschäftigungsdefizits* bei den Konjunkturstrategien Priorität erhält:

- **Die Haushaltskonsolidierungspläne sollten angepasst werden, um eine Verschlechterung der Beschäftigungslage zu vermeiden**, d.h. das Tempo der Konsolidierung sollte gedrosselt und die IWF-Unterstützung sollte bei Bedarf über eine längere Zeit hinweg gewährt werden, bis eine nachhaltige Konjunkturerholung eingeleitet ist.

- Bei der Senkung der Haushaltsdefizite sollte verstärkt auf einkommenserzeugende Maßnahmen gesetzt werden, anstatt wie bisher vor allem auf Ausgabenkürzungen, die Renten- und anderen Unterstützungsempfängern sowie den Beschäftigten im öffentlichen Dienst unverhältnismäßig hohe Kosten aufbürden und die negativsten Auswirkungen auf die Beschäftigung haben.
- Der IWF sollte der Fortsetzung und Ausweitung von Programmen, die unerlässlich für die langfristige soziale und wirtschaftliche Entwicklung sind, besondere Aufmerksamkeit schenken, wie etwa Infrastrukturprogrammen, Investitionen im Gesundheits- und Bildungswesen sowie für den Klimaschutz, die den sozialen Fortschritt untermauern; Ausgabenkürzungen im Bildungswesen könnten beispielsweise eine "verlorene Generation" von Kindern und Jugendlichen ohne eine angemessene bzw. ausreichende Bildung hervorbringen.
- Der IWF sollte die einzelnen Länder dazu ermutigen, die Reduzierung ihrer Defizite mit steuerlichen Maßnahmen anzustreben, die die geringsten Auswirkungen auf die Beschäftigungslage haben und die dazu beitragen, Einkommensungleichheiten abzubauen, wie etwa der Ersatz von "Einheitssteuern" durch progressive Einkommenssteuern, Maßnahmen zur Besteuerung nicht deklarer Einkommen und zur Formalisierung von Aktivitäten in der informellen Wirtschaft sowie Finanztransaktionssteuern.
- Mit Blick auf die anstehende Überprüfung seiner Auflagen sollte der IWF sicherstellen, dass die von ihm verwendeten neuen Auflagenkriterien mit den Entwicklungsplänen der einzelnen Länder vereinbar sind, die auf Vollbeschäftigung, Sozialschutz für alle und weniger Einkommensungleichheiten abzielen.

Der IWF sollte die Einführung einer Finanztransaktionssteuer unterstützen

8. Das Konzept einer *Finanztransaktionssteuer* hat zunehmend Unterstützung gefunden, da die Regierungen nach neuen Einkommensquellen suchen, um den haushaltspolitischen Herausforderungen zu begegnen, die sich durch die globale Krise ergeben haben. Global Unions sind gemeinsam mit einem breiten Bündnis internationaler Entwicklungs- und Umweltorganisationen für eine solche Steuer, um die Schaffung von Arbeitsplätzen und öffentliche Dienstleistungen sowie bezüglich der Entwicklung und des Klimaschutzes eingegangene internationale Verpflichtungen zu finanzieren. Gemeinsam mit einigen führenden Unternehmensvertretern und Wirtschaftsorganisationen, die um eine bessere Kontrolle und Regulierung des Finanzsektors bemüht sind, befürworten Global Unions zudem eine Finanztransaktionssteuer, weil sie "Kurzsichtigkeit", Aktienblasen und wiederkehrende Finanzkrisen vermindern und stattdessen zu produktiven, beschäftigungsfördernden Investitionen in die Realwirtschaft anregen würde.

9. Der IWF hat 2010 einen von den Spitzen der G20 bei ihrem Gipfel in Pittsburgh in Auftrag gegebenen Bericht über ein Verfahren fertiggestellt, mit dem erreicht werden kann, dass der Finanzsektor einen "*fairen und umfassenden Beitrag*" zur Deckung der Kosten der globalen Krise leistet, die die Weltwirtschaft letztendlich Tausende Milliarden Dollar gekostet hat. Der IWF kommt in seinem Bericht zu dem Schluss, dass eine ausreichende Grundlage für die praktische Einführung einer Finanztransaktionssteuer in irgendeiner Form vorhanden sei, obwohl der Fonds zwei andere Steuerarten bevorzugt, die er als "*Finanzstabilitätsabgabe*" und "*Steuer auf Finanzaktivitäten*" bezeichnet.² Obwohl es international mehr Unterstützung für eine Finanztransaktionssteuer als für die beiden vom Fonds empfohlenen Formeln gegeben hat, tritt der Fonds weiterhin für seine beiden Alternativen ein. Sprecher des Fonds haben erklärt, dass die von ihm

² IWF, *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector: Interim Report for the G20*, April 2010

bevorzugten Optionen nicht unvereinbar mit einer Finanztransaktionssteuer seien und dass es besser wäre, irgendeine Form von Besteuerung des Finanzsektors zu haben als überhaupt keiner Steuer. Das Eintreten des Fonds für die beiden Alternativen, die kaum Unterstützung gewonnen haben, war jedoch eine Ablenkung, die sich als kontraproduktiv für die breite Einführung einer Finanztransaktionssteuer erweisen könnte.

10. Die Erfahrungen mit Finanztransaktionssteuern haben gezeigt, dass eine solche Steuer in einem oder mehreren Ländern mit Erfolg angewandt werden kann, wobei ein regional oder international vereinbarter und abgestimmter Inkraftsetzungsprozess natürlich noch wirksamer sein wird. **Angesichts der zunehmenden weltweiten Befürwortung einer Finanzierung arbeitsintensiver Konjunkturprogramme sowie der Entwicklungs- und Klimaschutzziele sollte der IWF Unterstützung bei der Koordination der konkreten Einführung einer Finanztransaktionssteuer in so vielen Ländern wie möglich anbieten.**

Es bedarf eines neuen Wachstumsmodells

11. Die jüngsten Aufstände und Revolutionen im Nahen Osten und in Nordafrika haben die Kurzsichtigkeit analytischer Rahmenwerke deutlich gemacht, die Schlüsselfaktoren wie anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, vor allem unter Jugendlichen; exorbitante Einkommensungleichheiten; die Konzentration des Wohlstandes aus dem Abbau natürlicher Ressourcen in den Händen einiger weniger; die Verweigerung der Vereinigungs- und Meinungsfreiheit sowie politische Unterdrückung ignorieren. Einige der Länder, deren Regime gestürzt wurden, hatten laut IWF-Kriterien beispielhafte makroökonomische Ergebnisse aufzuweisen oder wurden von der Weltbank-Veröffentlichung *Doing Business* zu globalen Musterschülern erklärt. Letztendlich hat sich das Modell jedoch als untragbar erwiesen. Es könnte argumentiert werden, dass die von den IFIs in den Regionen befürwortete Politik wie Strukturanpassungsprogramme, die zu mehr Arbeitslosigkeit und Privatisierungen beigetragen haben, von denen nur "kleptokratische" politische Eliten profitiert haben und durch die die Ungerechtigkeit noch größer wurde, die Situation in diesen Ländern weiter verschärft hat.

12. Auf globaler Ebene haben sich die IFI-Mitgliedsstaaten und vor allem die G20 mit dem Problem *globaler wirtschaftlicher Ungleichgewichte* – d.h. mit anhaltend hohen Leistungsbilanzdefiziten oder -überschüssen – auseinandergesetzt, als es darum ging, die der 2008 ausgebrochenen globalen Finanz- und Wirtschaftskrise zugrunde liegenden Ursachen festzustellen. Mehr Aufmerksamkeit sollte jetzt den *internen Ungleichgewichten* geschenkt werden, einschließlich der großen Ungleichheit und des zurückgehenden Anteils der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Gesamteinkommen, die zu der globalen Krise beigetragen haben. In vielen Ländern haben die Reallöhne nicht mit den Produktivitätszuwächsen Schritt gehalten, teilweise aufgrund von Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit und der Tarifverhandlungen. Um die stagnierenden Binnenmärkte zu umgehen, zu denen diese Praktiken geführt haben, haben die Länder Maßnahmen ergriffen, um ihre Exporte zu steigern, ohne ihre Importe zu erhöhen. Tun mehrere Länder dies gleichzeitig, so führt das unweigerlich zu einer unhaltbaren Situation.

13. Der IWF sollte seine Arbeit an neuen Ansätzen fortsetzen, um mit dem gescheiterten bisherigen Modell des "Konsenses von Washington" zu brechen. Politische Strategien, die darauf ausgerichtet waren, den Staat zu verkleinern, Regeln abzuschaffen und die Arbeitsmärkte zu liberalisieren, haben alle die Probleme eines außer Kontrolle geratenen Finanzsektors verschärft, zu einer größeren Ungleichheit und zurückgehenden Realeinkommen für erwerbstätige Menschen geführt. Diese Umstände haben zu der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 beigetragen. Global Unions haben sich mit einer

Veröffentlichung über ein neues Wachstumsmodell³ an der Debatte beteiligt und fordern den IWF zu einer breiteren Diskussion über dieses Thema mit anderen Organisationen, Wissenschaftlern und der Zivilgesellschaft auf.

14. Der IWF sollte die Überprüfung seines politischen Rahmenwerkes fortsetzen und sicherstellen, dass seine länderbezogenen Ratschläge und Kreditaufgaben mit den gelernten Lektionen vereinbar sind und zu einem gerechteren und nachhaltigeren Wachstums- und Entwicklungsmodell beitragen. Die Weltbank sollte ähnliche Maßnahmen ergreifen. Die analytische Funktion, die der IWF im Rahmen des G20-Prozesses gegenseitiger Bewertungen übernommen hat, sollte dazu genutzt werden, um die Maßnahmen festzustellen und zu korrigieren, die zu der verzerrten Einkommensverteilung und zu dem zurückgehenden Anteil der Arbeitseinkommen geführt und zu der globalen Krise beigetragen haben.

Eine global abgestimmte Re-Regulierung des Finanzsektors ist bisher nicht erfolgt

15. Die internationale Gemeinschaft hat bisher noch nichts unternommen, um die "umfassenden Reformen zur Auseinandersetzung mit den der Krise zugrunde liegenden Ursachen und zur Transformation des Systems der globalen Finanzmarktregulierung" durchzuführen, die die Spitzen der G20 bei ihrem Gipfel im September 2009 in Pittsburgh für dringend erforderlich hielten. Es ist höchst ironisch, dass die Regierungen und internationalen Organisationen in einigen Regionen, die nach wie vor erheblich unter den Auswirkungen der globalen Finanzkrise zu leiden haben, jetzt mehr über Strukturanpassung und Arbeitsmarktderegulierung sprechen als über die weiterhin erforderliche ernsthafte Reform des Finanzsektors. Der finanzielle Zusammenbruch 2008 hat gezeigt, dass die Finanzmärkte der Realwirtschaft immensen Schaden zufügen können. Aber anstatt Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass sich die Finanzkrise von 2008 nicht wiederholt, haben sich viele Regierungen Themen zugewandt, die nichts mit der Krise zu tun hatten.

16. In einigen Ländern wurden positive, jedoch nur partielle Initiativen auf nationaler Ebene ergriffen, um den Finanzsektor zu re-regulieren, aber auf internationaler Ebene wurde trotz der Zusagen der G20 und des dem IWF und dem bekanntermaßen undurchsichtigen Financial Stability Board übertragenen Auftrages so gut wie nichts erreicht. **Global Unions fordern die internationalen Gremien und die Mitgliedsstaaten dringend zu abgestimmten Maßnahmen in den Bereichen auf, in denen bisher keine nennenswerten Fortschritte erzielt wurden:**

- **Regeln und Verfahren zur Auflösung von Finanzinstituten, die "zu groß zum Scheitern" sind**
- **Strenge Kontrollen über Schattenfinanz, Hedge-Fonds und private Beteiligungsfirmen (Private-Equity-Firmen)**
- **Regeln für die Abgrenzung risikoreicher Aktivitäten von Investmentbanken von anderen Bankgeschäften**
- **Beseitigung von Steuer- und Regulierungslochern**
- **Begrenzung von Boni und anderen unverantwortlichen und exzessiven Vergütungsplänen im Finanzsektor**
- **Strenge Regulierung von Ratingagenturen**
- **Schutz vor aggressiven Kreditvergäben**

³ Global-Unions-Taskforce für ein neues Wachstumsmodell, *Exiting from the Crisis: A Model for More Equitable and Sustainable Growth*, April 2011

- **Förderung von Finanzdienstleistungen, die der Realwirtschaft dienen, u.a. durch Genossenschaftsbanken, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und öffentliche Finanzdienstleistungen.**

Gewinne aus Goldverkäufen für Schuldenerleichterungen und die Begrenzung der Lebensmittelspekulation nutzen

17. Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Uno (FAO) hat im Januar 2011 erklärt, dass ihr globaler Lebensmittelpreisindex seinen letzten Höchststand während der *"Lebensmittelpreiskrise"* Mitte 2008 inzwischen überschritten habe. Seither ist es zu weiteren Preiserhöhungen gekommen, und die jüngsten Brennstoffpreiserhöhungen erschweren die Bedingungen für schutzlose Bevölkerungsgruppen weltweit noch mehr, vor allem in Ländern mit niedrigem Einkommen. Im Februar 2011 ging die Weltbank davon aus, dass die hohen Lebensmittelpreise allein in den acht vorangegangenen Monaten zusätzliche 44 Millionen Menschen in extreme Armut getrieben hätten. Der jüngste Preisanstieg von Gütern des Grundbedarfs wird die Erreichung des *Millenniums-Entwicklungsziels (MDG)*, die Zahl derjenigen, die in extremer Armut leben, bis zum Jahr 2015 zu halbieren, weiter erschweren. Auch Fortschritte bei den übrigen MDGs könnten sich verzögern, wenn die Regierungen für Verbesserungen im Bildungs- und Gesundheitswesen und andere wichtige Bereiche geplante Haushaltsmittel für dringende Lebensmittelhilfe aufwenden müssen. Gefährdet wurden Fortschritte bei der Erreichung der MDGs bereits durch das Versäumnis einiger Geberländer, ihre Entwicklungszusagen einzuhalten, wie etwa die der Führungsspitzen der G8 bei ihrem Gipfel 2005 im schottischen Gleneagles.

18. Der IWF und die Weltbank müssen die während der Lebensmittelpreiskrise 2007/2008 eingeführten Programme dringend fortsetzen und ausbauen und dabei vor allem auf Nothilfe in Form von kostengünstigen Grundnahrungsmitteln für alle, direkte Unterstützung für die schwächsten Gruppen und mittelfristig auf die Ankurbelung der Lebensmittelproduktion für den Verbrauch im Inland setzen. Der Beschluss der Weltbank, die Länder bei der Verbesserung der Ernährungssicherheit zu unterstützen, wird begrüßt. Die Bank sollte jedoch sicherstellen, dass genügend Ressourcen bereitgestellt werden, um die enormen Bedürfnisse zu decken, die nach jahrzehntelanger Vernachlässigung des Agrarsektors im Allgemeinen und der Ernährungssicherheit im Besonderen seitens der IFIs entstanden sind. Der Situation landloser Agrarbeschäftigter sollte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, da sie häufig die am meisten ausgebeutete Gruppe in der Landwirtschaft sind, ihre Probleme in dem Anfang 2010 ins Leben gerufenen *globalen Landwirtschafts- und Ernährungssicherungsprogramm* der Weltbank jedoch nicht erwähnt wurden. Die Bank sollte zudem eng mit den relevanten UN-Organisationen, der FAO und dem Welternährungsprogramm, zusammenarbeiten, um ihre Landwirtschaftsprogramme auszuweiten.

19. Die Ausweitung der Schuldenerleichterungen und anderer die Verschuldung nicht beeinflussender Unterstützung ist das nützlichste Mittel, das die IFIs anwenden können, um Ländern mit niedrigem Einkommen zu helfen, die aufgrund des jüngsten Anstiegs der Lebensmittel- und Brennstoffpreise vor neuen Herausforderungen stehen. Die internationale Jubilee-Kampagne hat festgestellt, dass der IWF angesichts des hohen Goldpreises mindestens 2,5 Milliarden Dollar mehr Gewinne aus Goldverkäufen erzielt hat als 2008, als die Verkäufe beschlossen worden waren, prognostiziert. Der Fonds hat diese Verkäufe im Dezember 2010 abgeschlossen. **Global Unions befürworten den Vorschlag, die unerwarteten zusätzlichen Gewinne aus den Goldverkäufen für zusätzliche, bedingungslose Schuldenerleichterungen oder Subventionen für Länder mit niedrigem Einkommen zu verwenden. Der IWF und die Weltbank sollten zudem Maßnahmen konzipieren, um spekulative Finanzinvestitionen von**

den Lebensmittelmärkten fernzuhalten, da sie in den letzten Jahren eindeutig zu Preisschwankungen beigetragen haben.

Die neue Sozialschutz- und Arbeitsstrategie der Weltbank

20. Die Weltbank hat mit der Konzipierung einer neuen Sozialschutz- und Arbeitsstrategie begonnen, der ersten seit dem Jahr 2001. Zur Vorbereitung dieser neuen Strategie hat die Bank einen Konsultationsprozess eingeleitet und eine externe Beratungsgruppe eingerichtet, der dem Auftrag der Bank zufolge auch Mitglieder der Zivilgesellschaft angehören sollten. Als Mitte März die Zusammensetzung der Gruppe bekannt gegeben wurde, wurden Gewerkschaften und andere Organisationen der Zivilgesellschaft jedoch nicht erwähnt. Die Mitglieder stammen alle von Regierungen, aus der Wissenschaft und dem privaten Sektor zuzüglich eines Vertreters der IAO. Da die Beschäftigten die Hauptnutznießer – oder Opfer – der Sozialschutz- und Arbeitsstrategie der Bank sein werden, fragt man sich, warum die Bank die Präsenz von Sachverständigen der Gewerkschaften in ihrer Beratungsgruppe abgelehnt hat.

21. Trotz dieses erheblichen Makels hinsichtlich des Konsultationsprozesses haben Global Unions die Absicht der Bank begrüßt, die Bedürfnisse von Ländern mit niedrigem Einkommen bei der neuen Strategie stärker zu berücksichtigen (vgl. das *Konzeptpapier*)⁴. Die Gewerkschaften haben wiederholt kritisiert, dass sich die Interventionen der Bank in diesem Bereich in der Vergangenheit vor allem darauf konzentriert haben, Ländern mit mittlerem Einkommen und mit umfassenden staatlichen Sozialschutzprogrammen, wie Rentensystemen, unter dem Vorwand, ihre fiskalpolitische Nachhaltigkeit zu sichern, zum Abbau dieser Programme zu raten. Unterdessen wurden die Bedürfnisse der Länder mit niedrigem Einkommen und ohne jegliche Sozialschutzsysteme größtenteils ignoriert. Die Absicht, sich stärker auf die Sozialschutzbedürfnisse armer Länder zu konzentrieren, ist eine positive Entwicklung.

22. Die Bank wäre jedoch gut beraten, die überholte Vorstellung aufzugeben, dass Sozialschutz auf reines "Gefahrenmanagement" begrenzt werden kann. Die in der vorangegangenen Sozialschutzstrategie der Bank vertretene Ansicht, dass Alter für die meisten Menschen eher eine "Gefahr" als eine Realität sei, hat dazu geführt, dass die Bank die Einkommenssicherheit im Alter am liebsten Einzelpersonen und Privatversicherern überließ und empfahl, die Rolle des Staates zu verringern, was in vielen Ländern negative Folgen hatte. Angesichts der zunehmenden Ungleichheit und Informalität in den meisten Ländern der Welt ist eine Beschäftigung unter prekären und ungeschützten Bedingungen ohne jegliche soziale Absicherung heute für einen immer größer werdenden Teil der Bevölkerung keine Gefahr mehr, sondern eine Gewissheit. Die Weltbank muss sich mit den strukturellen und systemischen Problemen auseinandersetzen, die zu diesen Phänomenen führen – darunter Diskriminierung, Machtlosigkeit, missbräuchliche Ausbeutung der Beschäftigten und Verweigerung von Rechten – und die Regierungen dabei unterstützen, korrigierende Strategien zu verfolgen, anstatt die Ansicht zu vertreten, dass Sozialschutz vor allem darauf abziele, Einzelpersonen beim Gefahrenmanagement zu helfen.

23. Darüber hinaus weist die im Konzeptpapier der Bank erläuterte neue Strategie erhebliche Schwächen in Bezug auf Arbeitsmarktfragen auf. Die Bank hat sich in der Vergangenheit sehr intensiv darum bemüht, Arbeitsmarktreformen zu fördern und sich dabei vor allem auf die Verbesserung der Arbeitsmarktflexibilität konzentriert, gestützt auf die kontroversen Flexibilitätsindikatoren der auflagenstärksten Veröffentlichung der Bank, *Doing Business*. Ohne jegliche empirische Belege zur Untermauerung ihrer

⁴ Weltbank, "Building Resilience and Opportunity: The World Bank's Social Protection and Labor Strategy 2012-2022 – Concept Note", Januar 2011

Behauptungen hat die Bank versichert, dass Länder, die die Regulierung ihrer Arbeitsmärkte lockerten, um ihre *Doing-Business-Werte* zu verbessern, ihre Wirtschaftsleistung verbessern und Arbeitsplätze schaffen würden. Die eigene *unabhängige Evaluierungsgruppe* der Weltbank hat diese Behauptungen 2008 in einem Bericht⁵ widerlegt, aber erst, als bereits zahlreichen Ländern von der Weltbank und vom IWF geraten worden war, den Arbeitnehmerschutz abzubauen. Länder wie Weißrussland und Georgien wurden von der Bank gepriesen, weil sie arbeitsrechtliche Bestimmungen aufgehoben und ihre *Doing-Business-Werte* und -Ergebnisse verbessert hatten, während sie von der IAO aufgrund der Verletzung grundlegender Arbeitnehmerrechte verurteilt wurden.

24. Es überrascht, dass, anstatt die Absicht bekannt zu geben, ihre Arbeitsmarktstrategie vollständig zu überarbeiten – die *Doing-Business-Indikatoren* waren eine wichtige Grundlage des von der Weltbankabteilung für Sozialschutz und Arbeit entwickelten *“MILES”*-Programms für Arbeitsmarktreformen – in dem Konzeptpapier erneut die überholte Behauptung wiederholt wird, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen unter sämtlichen Rahmenbedingungen verbessert wird, wenn der *“Spielraum arbeitsrechtlicher Bestimmungen eingeschränkt wird”*. Es überrascht umso mehr, dass das Papier der Bank diese falsche Behauptung wiederholt, da sie im Jahr 2009 angesichts der verheerenden Auswirkungen der globalen Rezession auf die Beschäftigungslage und die Arbeitsbedingungen weltweit selbst dafür gesorgt hat, dass die Arbeitsindikatoren von *Doing Business* nicht mehr angewandt und aus den Zugangsbestimmungen für die Vorzugskredite der Bank (den *“CPIA”*) herausgenommen wurden. Ferner hatte sie damals mit Unterstützung einer externen Beratungsgruppe mit der Überarbeitung der Arbeits- und Steuerindikatoren begonnen.

25. Die neue Sozialschutz- und Arbeitsstrategie der Weltbank sollte:

- **auf ernsthaften Analysen der Probleme erwerbstätiger Menschen in jeder Region basieren, einschließlich anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, einer Zunahme der Einkommensungleichheit, die den zurückgehenden Einkommensanteil und die abnehmende Verhandlungsstärke der Beschäftigten widerspiegelt, sowie anhaltender Arbeitnehmerrechtsverletzungen;**
- **einen ausgewogenen und umfassenden Ansatz in Arbeitsmarktfragen fördern, bei dem die Achtung grundlegender Arbeitnehmerrechte, angemessene arbeitsrechtliche Bestimmungen, eine bessere Inkraftsetzung, ein verbesserter Sozialschutz und ausreichende öffentliche Mittel eine Schlüsselrolle spielen;**
- **als Hauptziel der Sozialschutzinterventionen der Bank die Ausweitung der Schutzsysteme fördern; dafür sorgen, dass Frauen und Männer in gleicher Weise von Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit profitieren und in Zusammenarbeit mit der IAO für die Einführung eines sozialen Basisschutzes eintreten, u.a. durch geeignete Finanzierungsmechanismen.**

⁵ World Bank Independent Evaluation Group, *Doing Business: An Independent Evaluation*, 2008

Die grundlegenden Arbeitnehmerrechte bei den Tätigkeiten der Weltbank schützen

26. Das Versäumnis, die grundlegenden Arbeitnehmerrechte, wie seit 1998 in den Kernarbeitsnormen⁶ international verankert, noch nicht einmal zu erwähnen, stellt eine weitere erhebliche Schwäche des Konzeptpapiers dar. Die Kernarbeitsnormen wurden als Grundrechte festgelegt, die alle Länder respektieren sollten und die die Voraussetzungen für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schaffen. Sie sind die Grundlage gut funktionierender Arbeitsmärkte und wirksamer Arbeitsbeziehungssysteme, die eine gerechte Einkommensverteilung ermöglichen und die als solche in der Sozialschutz- und Arbeitsstrategie der Bank gefördert werden sollten.

27. Den wirksamsten Beitrag zu Maßnahmen, die mit den Kernarbeitsnormen vereinbar sind, können die IFIs leisten, indem sie dafür sorgen, dass ihre eigenen Tätigkeiten diesen Normen entsprechen. In den letzten fünf Jahren hat die Weltbankgruppe beträchtliche Fortschritte in diese Richtung erzielt. Die für die Kreditvergabe an den privaten Sektor zuständige Weltbankeinrichtung IFC (International Finance Corporation) verlangt seit 2006 von ihren Kunden, dass sie im Rahmen ihrer *sozialen und ökologischen Leistungsnormen* die Kernarbeitsnormen einhalten. Sie hat entsprechende Leitfäden vorbereitet, Mitarbeiter/innen geschult, Überwachungsverfahren eingeführt und ein Beschwerdeverfahren festgelegt, um Informationen über mögliche Verstöße sammeln zu können.

28. Die IFC ist gegenwärtig dabei, die Überprüfung ihrer Leistungsnormen abzuschließen, wozu Global Unions verschiedene Empfehlungen unterbreitet haben. Die Gewerkschaften sind besorgt, dass der jüngste überarbeitete Entwurf der *Leistungsnorm 2: Arbeit und Arbeitsbedingungen* erhebliche Schlupflöcher enthält, da vorgeschlagen wird, die Anwendung der Normen auf Zeit- bzw. Leiharbeitskräfte erheblich zu beschränken. Global Unions empfehlen der IFC, sicherzustellen, dass die Normen umfassend auf alle Gruppen von Beschäftigten angewandt werden, die an von der IFC finanzierten Aktivitäten beteiligt sind. Es sollte zudem dafür gesorgt werden, dass die Normen uneingeschränkt auf Projekte angewandt werden, die über Finanzintermediäre, deren Anteil am IFC-Portfolio gegenwärtig 45 Prozent ausmacht, finanziert werden.

29. Die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken haben 2010 gemeinsame Klauseln bezüglich der Kernarbeitsnormen in ihre harmonisierten Ausschreibungsdokumente aufgenommen, die für Kredite der multilateralen Entwicklungsbanken für Bauvorhaben verwendet werden. Die für das Beschaffungswesen und die Infrastruktur zuständigen Abteilungen der Bank müssen nun Inkraftsetzungsmaßnahmen beschließen, um die uneingeschränkte Einhaltung der Kernarbeitsnormen bei von der Bank finanzierten Projekten sicherzustellen, was die Schulung von Bank- und Regierungsbeauftragten sowie eine angemessene Überwachung und Folgemaßnahmen auf Projektebene erfordern wird, einschließlich der Einführung eines Beschwerdeverfahrens im Falle einer Nichteinhaltung. Global Unions haben angeboten, bei der Inkraftsetzung der Bestimmungen mit der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken zusammenzuarbeiten.

⁶ Die Kernarbeitsnormen sind international vereinbarte grundlegende Menschenrechte für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ungeachtet des Entwicklungsstandes ihrer Länder, die in nachstehenden IAO-Übereinkommen definiert werden. Diese Übereinkommen beziehen sich auf die Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen (IAO-Übereinkommen 87 und 98); die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (IAO-Übereinkommen 100 und 111); die Beseitigung sämtlicher Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit (IAO-Übereinkommen 29 und 105) und die wirksame Abschaffung von Kinderarbeit einschließlich ihrer schlimmsten Formen (IAO-Übereinkommen 138 und 182).

30. Obwohl hinsichtlich Auflagen bezüglich der Kernarbeitsnormen bei Projektkrediten erhebliche Fortschritte erzielt wurden, gelten diese Auflagen nicht für Bankkredite zur Finanzierung von Umstrukturierungen bzw. von staatlichen Diensten oder Unternehmen. Die Weltbank muss ihre sozialen und ökologischen Sicherheitsklauseln aktualisieren, um sicherzustellen, dass es nicht zu Kinderarbeit, Zwangsarbeit und zur Diskriminierung bestimmter Gruppen von Beschäftigten kommt und dass Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen bei allen von der Bank finanzierten Aktivitäten respektiert werden. **Die Bank sollte die Überprüfung ihrer Sicherheitsklauseln nutzen, um die Achtung der Kernarbeitsnormen als bankenweite Auflage einzuführen.**

Schlussfolgerung

31. Global Unions fordern den IWF dringend auf, seine Arbeit an einem neuen politischen Rahmenwerk, das mit dem dreißig Jahre alten *“Konsens von Washington”* bricht, fortzusetzen, um den immensen aktuellen Herausforderungen einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit und einer deutlich größeren Ungleichheit zu begegnen. Der IWF sollte seine Erfahrungen und Koordinierungskapazitäten nutzen, um die Festlegung eines neuen globalen Ordnungsrahmens zur Regulierung der Finanzmärkte und die Einführung einer *Finanztransaktionssteuer* in so vielen Ländern wie möglich zu fördern. Der Fonds sollte zudem die anstehende Überprüfung seiner Auflagen und seine analytische Führungsrolle im G20-Prozess gegenseitiger Bewertungen nutzen, um die Mitgliedsstaaten dazu zu ermutigen, Maßnahmen zu beschließen, die mit den Bemühungen um die Verminderung der Ungleichheiten und des Beschäftigungsdefizits vereinbar sind. Die Weltbank sollte ebenfalls Schritte in diese Richtung unternehmen und die Gelegenheit einer neuen Sozialschutz- und Arbeitsstrategie sowie die Überprüfung der sozialen und ökologischen Sicherheitsklauseln nutzen, um die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze zu unterstützen. Und schließlich müssen beide IFIs den ernsthaften Herausforderungen des Klimawandels und der Umweltzerstörung begegnen.