



## **IFIs MÜSSEN RHETORIK FÜR BESCHÄFTIGUNG UND GEGEN UNGLEICHHEIT KONKRETE MASSNAHMEN ANSCHLIESSEN**

**Erklärung von Global Unions<sup>1</sup> anlässlich der Frühjahrstagungen des IWF und der Weltbank im Jahr 2014  
Washington, 11. - 13. April 2014**

### ***Einführung***

1. Die leichte Korrektur des prognostizierten Wirtschaftswachstums nach oben, die der IWF und die Weltbank Anfang 2014 angesichts einer geringfügigen Lockerung der Sparmaßnahmen in einigen Ländern vorgenommen haben, wird keine nennenswerten Auswirkungen auf das globale Beschäftigungsdefizit haben. Die BIPs mehrerer Industrieländer, vor allem in Europa, haben ihren Stand von vor der weltweiten Krise 2008-2009 noch nicht wieder erreicht, und das Beschäftigungsniveau liegt in nahezu allen fortgeschrittenen Volkswirtschaften nach wie vor weit unter den vor der Krise erreichten Höchstständen. In vielen Schwellen- und Entwicklungsländern könnte sich das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum aufgrund von Kapitalabflüssen und sinkenden Rohstoffpreisen in der Tat verlangsamen.

2. Die internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) müssen der von ihnen bekundeten Absicht, der Beschäftigung größeres Augenmerk zu schenken, konkrete Maßnahmen anschließen, indem sie in Ländern mit Produktionslücken zur Ankurbelung der Gesamtnachfrage beitragen und dafür sorgen, dass mit ihrer finanziellen Unterstützung so viele menschenwürdige Arbeitsplätze wie möglich geschaffen werden. Die Weltbank sollte die Tatsache, dass sie die Schaffung von Arbeitsplätzen zu einem ihrer strategischen Ziele erklärt hat, nutzen und die Empfehlung des *Weltentwicklungsberichtes 2013* zum Thema Arbeitsplätze umsetzen, d.h. alle von der Bank finanzierten Aktivitäten auf ihre Folgen für die Beschäftigung hin prüfen. Sie sollte zudem dem Beispiel der meisten anderen multilateralen Kreditgeber folgen und eine umfassende, uneingeschränkt durchsetzbare Schutzklausel für die Arbeitsnormen einführen.

3. Die IFIs müssen dafür sorgen, dass ihre eigenen Kreditvergabeprogramme nicht im Widerspruch zu ihrer Besorgnis über die zunehmende Ungleichheit stehen. Die Aushöhlung der Arbeitsnormen und der Institutionen der Tarifpolitik durch den IWF in mehreren europäischen Ländern hat beispielsweise bereits erhebliche Auswirkungen auf die Einkommensverteilung gehabt, die sich in Zukunft noch verstärken dürften. Es

---

<sup>1</sup> Die Global-Unions-Gruppierung setzt sich zusammen aus dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB), der 176 Millionen Mitglieder in 161 Ländern hat, den Globalen Gewerkschaftsföderationen (GUFs), die ihre jeweiligen Branchen auf internationaler Gewerkschaftsebene vertreten (BHI, BI, IAEA, IJF, IndustriALL, ITF, IUL, IÖD und UNI), sowie aus dem Gewerkschaftlichen Beratungsausschuss (TUAC) bei der OECD.

bedarf dringend einer Überprüfung und beträchtlichen Änderung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Fonds. Ferner sollte der IWF sicherstellen, dass seine Auflagen und fiskalpolitischen Ratschläge zum Abbau der Ungleichheiten beitragen, und auch die Weltbank sollte Schritte unternehmen, um an Arbeitsmarktthemen und Sozialschutz in einer Art und Weise heranzugehen, die mit ihrer bekundeten Besorgnis über die Ungleichheit vereinbar ist.

### ***Beschäftigungsdefizit hält an***

4. Die Anfang 2014 sowohl von der Weltbank als auch vom IWF aktualisierten globalen Wachstumsprognosen haben seit 2011, als schlecht angeratene Sparmaßnahmen zu einer erneuten globalen Konjunkturverlangsamung und im Falle des Euroraums zu einer zweiten Rezession führten, erstmals optimistischer geklungen. Im Januar 2014 hieß es in den *Weltwirtschaftsaussichten* der Weltbank, dass die globale Wirtschaft seit der Rezession 2009 endlich einen "Wendepunkt" erreicht habe. Der eine Woche später veröffentlichte aktualisierte *Weltwirtschaftsausblick* des IWF enthielt nach sechs vierteljährlichen Korrekturen der Wachstumsprognosen nach unten erstmals eine leichte Korrektur nach oben.

5. Beide IFIs haben ihre nach oben korrigierten Wachstumsprognosen auf die in fortgeschrittenen Volkswirtschaften beschlossene Lockerung der Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zurückgeführt, d.h. auf die verzögerte Verwirklichung unrealistischer Ziele für den Defizitabbau. Besonders deutlich wurde dies durch den Aufschub der von der Europäischen Kommission festgelegten Haushaltskonsolidierungsziele in der Eurozone, von dem erwartet wird, dass er 2014 zum ersten Mal seit 2011 zu einem positiven BIP-Wachstum führen wird. Eine ähnliche Lockerung der Konsolidierungsmaßnahmen wurde von der Kommission und ihren "Troika"-Partnern in Krisenländern, dem IWF und der Europäischen Zentralbank, beschlossen, nachdem der Fonds die Verwendung fiskalischer Multiplikatoren eingestanden hatte, die die negativen Auswirkungen der Sparmaßnahmen unterschätzt hätten. Es wurden bisher jedoch keine Maßnahmen ergriffen, um den schweren Schaden zu beheben, der durch die falschen politischen Strategien verursacht wurde.

6. Obwohl der Beschluss, die rezessionären fiskalpolitischen Maßnahmen etwas zu lockern, begrüßt wurde, geht aus dem jüngsten Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über die *Globalen Beschäftigungstrends* hervor, dass sich das globale Beschäftigungsdefizit nicht bessern wird, wenn die gegenwärtigen Trends anhalten. In vielen fortgeschrittenen Volkswirtschaften, vor allem in den Krisenländern in der Eurozone, stellt die Sparpolitik der letzten Jahre weiterhin eine große Belastung für die Gesamtnachfrage dar und es stehen keine erschwinglichen Kredite zur Verfügung, um Investitionen kleiner und mittlerer Unternehmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und große Anschaffungen der Verbraucher zu finanzieren.

7. Die Gesamtnachfrage wird durch die Bemühungen um die Senkung der Arbeitskosten in diesen und anderen Ländern weiter eingeschränkt. Zu diesen Bemühungen gehören gesetzliche Maßnahmen zur Aushöhlung der Mindestarbeitsnormen und zur Einschränkung des Geltungsbereichs von Tarifverträgen. In vielen Schwellenländern führen Kapitalabflüsse und rapide schwankende

Wechselkurse zu Instabilität und einer Verlangsamung des beschäftigungswirksamen Wachstums. In den Entwicklungsländern, von denen eine Reihe von sinkenden Rohstoffpreisen betroffen sind, sind informelle Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor weit verbreitet. Laut IAO müssen schätzungsweise 840 Millionen Beschäftigte und ihre Familien mit weniger als 2 US-Dollar pro Tag auskommen.

8. Hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, sinkende Löhne oder Löhne, die nicht mit dem Produktivitätswachstum Schritt halten, sind der Grund für den zurückgehenden Anteil der Arbeitseinkommen am Volkseinkommen in den meisten Volkswirtschaften, sowohl in Entwicklungs- als auch in Industrieländern. Dieses Phänomen, das in vielen Ländern durch eine geringere Steuerprogression und Ausgabenkürzungen im sozialen Bereich verstärkt wurde, erklärt die zunehmende Einkommensungleichheit in den letzten zehn Jahren in allen Ländern, von wenigen Ausnahmen abgesehen.

9. Der IWF und die Weltbank, ebenso wie andere internationale Institutionen, haben in Reden ihrer Spitzenvertreter Besorgnis über die wachsende Ungleichheit geäußert und Untersuchungen angestellt, um deren Auswirkungen zu analysieren. In Berichten beider IFIs heißt es, dass die zunehmende Ungleichheit der Einkommens- und Vermögensverteilung zu Instabilität führt und dem Wachstum schadet.

### ***Worten müssen Taten folgen***

10. Beide IFIs müssen ihrer rhetorischen Beachtung der negativen Folgen der Ungleichheit und der Notwendigkeit, Arbeitsplätze zu schaffen, jedoch noch konkrete Taten folgen lassen. Im Falle der Weltbank wurden zwar einige Maßnahmen angekündigt, bisher aber noch nicht ergriffen. Die neue *Strategie der Weltbankgruppe* besagt, dass eins ihrer zentralen Ziele darin bestehen wird, "das Einkommenswachstum für die unteren 40 Prozent zu fördern", und die Bank hat die Schaffung guter Arbeitsplätze als einen von fünf themenübergreifenden Bereichen genannt, an denen sich seine Maßnahmen orientieren werden.

11. Es bleibt abzuwarten, wie genau die Struktur und das Mandat für die neue Priorität der Weltbank auf dem Gebiet der Schaffung von Arbeitsplätzen aussehen werden und wie sich dies in den von der Bank finanzierten Aktivitäten niederschlagen wird. Der dem Thema Arbeitsplätze gewidmete *Weltentwicklungsbericht 2013 (WDR 2013)* empfiehlt, alle Programme und Projekte der Weltbank vor ihrer Durchführung auf ihre Beschäftigungsauswirkungen hin zu prüfen, aber die Bank hat sich bisher noch nicht dazu geäußert, ob sie dieser Empfehlung folgen wird.

12. Die Weltbank hat bislang auch noch nicht angegeben, wie sie die im Juni 2013 veröffentlichten Empfehlungen der *Unabhängigen Überprüfung des Doing-Business-Berichtes* umzusetzen gedenkt, abgesehen von Veränderungen bezüglich der Abteilung innerhalb der Bank, die den Bericht erstellt. Bei der Unabhängigen Überprüfung wurde darauf hingewiesen, dass der bis zu seiner Aussetzung im Jahr 2009 im Rahmen des *Doing-Business-Berichtes* verwendete Arbeitsindikator, mit dem diejenigen Länder mit den geringsten arbeitsrechtlichen Bestimmungen am besten bewertet wurden, im Widerspruch zu den Ergebnissen und Empfehlungen des WDR 2013 stehe.

13. Im Zuge der Unabhängigen Überprüfung wurde der Bank empfohlen, den vom *Doing-Business*-Bericht verwendeten Arbeitsindikator gänzlich zu streichen und eine ausgewogenere Arbeitsmarktpolitik außerhalb des *Doing-Business*-Projektes zu entwickeln. Empfohlen wurde ferner die Streichung des Steuersatzindikators von *Doing Business*, bei dem diejenigen Länder die besten Noten erhielten, die die geringsten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge von den Unternehmen verlangten, u.a. für die Renten und die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer/innen. Derartige Anleitungen von einer der "wesentlichen" Veröffentlichungen der Bank ist unvereinbar mit ihrer Behauptung, guten Arbeitsplätzen Priorität einzuräumen und einen Abbau der Ungleichheit zu fördern.

14. Die Weltbank sollte im Rahmen der laufenden Überprüfung und Aktualisierung ihrer sozialen und ökologischen Schutzmaßnahmen eine umfassende Schutzklausel für Arbeitnehmerrechte und Arbeitsschutz einführen und sie bei ihrer gesamten Kreditvergabe anwenden. Seit die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) im Dezember 2013 die *Schutzklausel 5: Arbeitsbedingungen, Gesundheit und Sicherheit* eingeführt hat, gehört die Weltbank zu der Minderheit großer multilateraler Entwicklungsbanken, die von ihren Kreditnehmern nicht verlangen, dass sie die Kernarbeitsnormen oder Normen im Bereich des Arbeitsschutzes einhalten.

15. Die Weltbank sollte dem Beispiel dreier anderer großer multilateraler Kreditgeber folgen und verlangen, dass die Kernarbeitsnormen und Arbeitsschutzbestimmungen bei den von ihr finanzierten Aktivitäten beachtet werden. Wie im Falle dieser anderen Institutionen sollten die Kreditnehmer der Weltbank den Beschäftigten ebenfalls Informationen über ihre Arbeitsbedingungen liefern, Verfahren für Stelleneinsparungen und das Vorbringen von Beschwerden einführen und Normen für die gesamte Lieferkette festlegen.<sup>2</sup>

### ***IWF-Programme widersprechen rhetorischer Besorgnis über Arbeitsplätze und Ungleichheit***

16. Der IWF hat zwar verschiedene Berichte zum Thema *Beschäftigung und Wachstum* sowie zu den negativen Auswirkungen der Einkommensungleichheit produziert, der Frage der Arbeitslosigkeit und Ungleichheit bei seinen Kreditvergabeprogrammen und politischen Ratschlägen auf Länderebene aber nicht die gleiche Aufmerksamkeit geschenkt. Seine Befürwortung strikter Sparprogramme hat in verschiedenen europäischen Ländern zu zweistelligen Arbeitslosenquoten geführt und in zwei von ihnen, Griechenland und Spanien, sogar bewirkt, dass über ein Viertel der Erwerbsbevölkerung ohne Arbeit dasteht.

---

<sup>2</sup> Neben der AfDB verfügt die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) über umfassende Auflagen bezüglich der Arbeitsbedingungen, die Internationale Finanz-Corporation hat eine entsprechende Norm eingeführt, und die Asiatische Entwicklungsbank verfügt über eine Schutzklausel für den Arbeitsschutz. Die Normen der AfDB, der EBRD und der IFC besagen, dass die Kreditnehmer die Kernarbeitsnormen einhalten müssen, d.h. die international vereinbarten grundlegenden Menschenrechte aller Arbeitnehmer/innen, ungeachtet des Entwicklungsstandes ihrer Länder, wie von der IAO in ihren Übereinkommen in Bezug auf Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen, die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, die Abschaffung von Zwangs- oder Pflichtarbeit und die Beendigung der Kinderarbeit definiert.

17. Hinsichtlich der Arbeitsbedingungen haben die Ratschläge und Kreditaufgaben des IWF die Senkung bzw. Stagnation der Mindestlöhne, die Lockerung des Kündigungsschutzes, die Kürzung der Entlassungsabfindungen und die Aushöhlung tarifvertraglicher Regelungen beinhaltet. Im Gegensatz zu seiner Rhetorik in Bezug auf "den Schutz der Arbeitnehmer, nicht der Jobs" gingen Maßnahmen zur Verminderung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit Hand in Hand mit Veränderungen, die Entlassungen leichter und billiger machen.

18. Gesetzesänderungen, die der IWF teils gemeinsam mit seinen Troika-Partnern und teils alleine gefördert hat, haben die Institutionen der Tarifpolitik in mehreren europäischen Ländern erheblich geschwächt. In den Berichten des Fonds zum Thema *Arbeitsplätze und Wachstum* werden abgestimmte tarifvertragliche Regelungen befürwortet, auch auf nationaler und sektoraler Ebene, wenn es eine große Zahl kleiner Betriebe gibt. Tatsächlich hat der Fonds jedoch systematisch darauf hingewirkt, die Tarifverträge auf nationaler und sektoraler Ebene in den Ländern, auf die er Einfluss hat, zu demontieren, zu schwächen oder funktionslos zu machen. Insbesondere in Ländern mit begrenzten institutionellen Strukturen für betriebliche Verhandlungen hat dies zu einem erheblichen Rückgang der Zahl der Beschäftigten geführt, die unter einen Tarifvertrag fallen, in Portugal beispielsweise innerhalb von vier Jahren um 85 Prozent.

19. Der rapide Rückgang der tarifvertraglichen Deckungsrate in mehreren europäischen Ländern wird erhebliche Auswirkungen auf die Einkommensverteilung in diesen Ländern haben, da der Anteil der Arbeitseinkommen am Volkseinkommen aufgrund der geringeren Verhandlungsmacht der Beschäftigten weiter zurückgehen wird. Die Schwächung des Mitspracherechtes der Arbeitnehmer infolge der zurückgehenden Mitgliederzahlen und Einflussnahme ihrer Organisationen könnte zudem dazu führen, dass umverteilende steuerpolitische Maßnahmen weiter ausgehöhlt werden, da die Gewerkschaftsbewegung maßgeblich dazu beigetragen hat, Steuerprogression und Sozialprogramme zugunsten einkommensschwacher Menschen zu fördern.

20. Es scheint kaum eine Erklärung dafür zu geben, dass eine Institution, die wachsende Besorgnis über die zunehmende Einkommen- und Vermögensungleichheit äußert, Maßnahmen fördert, die den Tarifprozess und das Mitspracherecht der Gewerkschaften in der Gesellschaft schwächen. Der IWF muss über die theoretische Bekundung seiner Besorgnis über die Ungleichheit hinausgehen und gründlich prüfen, inwiefern seine eigenen Programme und politischen Ratschläge auf Länderebene zu dieser Ungleichheit beitragen und sie anschließend entsprechen anpassen.

### ***Global-Unions-Empfehlungen***

#### *Maßnahmen zur Förderung der konjunkturellen Erholung*

21. Der IWF und die Weltbank sollten

- über ihre politischen Empfehlungen und ihre finanzielle Unterstützung zielgerichtete Maßnahmen begünstigen, um die Gesamtnachfrage und die Beschäftigung in Ländern zu fördern, die sich ernsthaften Produktions- und Beschäftigungslücken oder einer Verlangsamung des Wachstums gegenübersehen;

- Sparmaßnahmen und damit verbundene öffentliche Ausgabenkürzungen in Bereichen, die soziale Unterstützung bereitstellen, produktive Wirtschaftstätigkeiten begünstigen und die Grundlage für funktionsfähige und solide staatliche Dienstleistungen schaffen, ablehnen und die Stabilisierung der öffentlichen Finanzen mittels höherer Steuereinnahmen durch höhere Einkommen begünstigen;
- zu Investitionen in Infrastruktur, Bildung und hochwertige öffentliche Dienstleistungen, einschließlich der Pflegewirtschaft, beitragen, um das langfristige produktive Potenzial zu verbessern, und den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft unterstützen.

*Maßnahmen zur Schaffung menschenwürdiger Arbeit und zur Verringerung der Ungleichheit*

22. Der IWF und die Weltbank sollten

- aktive Arbeitsmarktprogramme und Pläne zur Förderung des Erhalts und des Teilens von Arbeitsplätzen fördern, bis wieder für Beschäftigungswachstum gesorgt ist. Ferner sollten sie spezielle Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen unterstützen;
- nicht länger auf eine Arbeitsmarktderegulierung drängen und stattdessen zu einer Umkehr der zunehmenden Einkommensungleichheit beitragen, indem sie gestärkte Tarifprozesse und solide Mindestlöhne als Bestandteil einer kohärenten Arbeitsmarktpolitik zur Erreichung eines integrativeren Wachstums fördern;
- sicherstellen, dass Frauen von diesen arbeitspolitischen Maßnahmen profitieren, um eine weitere Zunahme geschlechtsspezifischer Beschäftigungs- und Einkommensdisparitäten zu verhindern;
- von den IFIs finanzierte geplante Aktivitäten auf ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung hin prüfen und sicherstellen, dass sie zur Schaffung menschenwürdiger Arbeit beitragen, insbesondere durch die Einführung einer Weltbank-Schutzklausel für Beschäftigungsstandards;
- den einzelnen Ländern dabei helfen, erneut oder erstmals fiskalpolitische Maßnahmen zu ergreifen, um die Ungleichheit durch eine größere Steuerprogression und eine Ausweitung der Sozialschutzprogramme abzubauen;
- Aktionspläne entwickeln, um die Einführung eines globalen sozialen Basisschutzes, wie von der IAO konzipiert, von den Vereinten Nationen befürwortet und bei den G-20-Treffen vereinbart, zu unterstützen.

## *Maßnahmen für eine wirksame Finanzmarktregulierung und Besteuerung*

### 23. Der IWF und die Weltbank sollten

- dazu beitragen, das Angebot erschwinglicher Finanzmittel für Klein- und Mittelbetriebe zu verbessern, ihre Einbindung in globale Wertschöpfungsketten ermöglichen und dafür sorgen, dass sie ihren Beschäftigten menschenwürdige Arbeit bieten können;
- die Einhaltung der von der G20 und vom Finanzstabilitätsrat eingegangenen Verpflichtungen unterstützen und Finanzinstituten, die zu groß zum Scheitern sind, ein Ende setzen, indem das Privat- und Firmenkundengeschäft vom volatilen Investmentbanking und Finanzmarkthandel abgekoppelt wird, eine Regulierung des Handels mit außerbörslichen Over-the-counter-Derivaten und Schattenbanken vornehmen und einen Abwicklungsrahmen festlegen;
- entschiedenerere Maßnahmen ergreifen, um der Erosion der Steuerbasis entgegenzuwirken und die Steuersysteme zu reformieren, um eine Ausweitung der Bemessungsgrundlage und eine progressivere Besteuerung zu erreichen und um von der Besteuerung der Arbeit zur Besteuerung umweltschädlicher und unproduktiver Aktivitäten überzugehen;
- entschiedenerere Maßnahmen unterstützen, um sicherzustellen, dass durch Steueroasen keine Einnahmen verloren gehen, indem ein automatischer Informationsaustausch und Maßnahmen unterstützt werden, durch die die Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage und die Gewinnverlagerung seitens multinationaler Unternehmen beendet werden;
- für die Einführung und Inkraftsetzung von Finanztransaktionssteuern (FTS) eintreten, um Spekulationsgeschäfte zu verhindern, neue Finanzquellen zu erschließen und den Hochfrequenzhandel zu unterbinden.

---

SN/28.03.2014