



Verwaltungsrat

316. Tagung, Genf, 1.-16. November 2012

GB.316/WP/SDG/1

Sektion auf hoher Ebene

Arbeitsgruppe für die soziale Dimension der Globalisierung

HL

Datum: 5. Oktober 2012

Original: Englisch

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Globale Wirtschaftsaussichten und die Agenda für menschenwürdige Arbeit

Zweck der Vorlage

In dieser Vorlage werden die neuesten Informationen über die globalen Aussichten im Bereich von Wirtschaft und Beschäftigung vorgestellt und jüngste internationale Initiativen (G20, Europäische Union und Vereinte Nationen) zur Koordinierung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Gefahr einer weiteren Verschlechterung der Weltwirtschaft beschrieben. Die Vorlage schließt mit einer Analyse der grundsatzpolitischen Herausforderungen, mit denen die IAO konfrontiert ist, und ersucht den Verwaltungsrat, die Herausforderungen für die Agenda für menschenwürdige Arbeit im Licht der sich eintrübenden Aussichten der globalen Wirtschaft sowie die Prioritäten für weitere Hilfsmaßnahmen der IAO für die Koordination multilateraler Maßnahmen für eine nachhaltige Erholung und Wachstum zu diskutieren. Absatz 30 führt Punkte auf, um die Diskussion zu erleichtern.

Einschlägiges strategisches Ziel: Politikkohärenz sämtlicher vier strategischen Ziele.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Die Diskussion wird dazu beitragen, eine Informationsgrundlage für die Beteiligung der IAO an multilateralen Bemühungen um die Verbesserung der Aussicht für die globale Wirtschaft zu schaffen.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Ja.

Verfasser: Hauptabteilung Integration von Grundsatzpolitik (INTEGRATION).

Verwandte Dokumente: Keine.

Zusammenfassung

Diese Vorlage gibt einen Überblick über die neuesten Informationen, die auf eine Abschwächung der globalen Wachstumsaussichten der Produktion und Beschäftigung hinweisen. Analysiert werden auch die noch immer spürbaren Konsequenzen der finanziellen Krise von 2008, insbesondere für den Euro-Raum. Untersucht werden die Ansteckungsauswirkungen der erneuten Rezessionen in Europa auf Schwellen- und Entwicklungsländer vor dem Hintergrund potentiell bedeutender Veränderungen in der Struktur des chinesischen Wirtschaftswachstums. Ferner werden die Ergebnisse wichtiger Sitzungen der G20, der Europäischen Union (EU) und des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC) vorgestellt. Die Vorlage schließt mit der Nennung von Diskussionspunkten für die Arbeitsgruppe, um so eine Grundlage zu den Beiträgen des Amtes und der Mitgliedsgruppen zur erneuten multilateralen Bemühungen im Jahr 2013 zur Bekämpfung der globalen Beschäftigungskrise zu legen.

Gegenwärtige Wirtschafts- und Beschäftigungsaussichten

1. Im Verlauf des Jahres 2012 haben sich die globalen Wirtschaftsaussichten weiter abgeschwächt, und in allen wichtigen Prognosen wurden die für alle Regionen der Welt erwarteten Wachstumsraten reduziert. Die Aussichten für 2013 gelten als unsicher, wobei zwar manche einen erneuten leichten Aufschwung erhoffen, die Sorge bezüglich eines weiteren Abschwungs wiegt jedoch schwerer als die Möglichkeit eines Aufschwungs. Daher ist es wahrscheinlich, dass sich die Arbeitsmarktbedingungen in den meisten Ländern nicht oder nur geringfügig verbessern und sich in Ländern mit einer Rezession oder effektiven Stagnation weiter verschlechtern.
2. Der am 9. Oktober 2012 veröffentlichte *World Economic Outlook* des Internationalen Währungsfonds (IWF) zeigt, dass die Verlangsamung in den Industrieländern, die für 52 Prozent der Weltproduktion verantwortlich sind, das Wachstum und die Wirtschaftsleistung der Schwellen- und der Entwicklungsländer hemmen, auf die 48 Prozent der Weltproduktion entfallen (siehe folgende Tabelle). In diesem Zusammenhang ist die Stagnation in der EU – 21 Prozent der Weltwirtschaftsleistung – ein wichtiger Faktor. Die Erholung in den Vereinigten Staaten hat sich in der Jahresmitte etwas verlangsamt.¹ Die mit 11,7 Prozent der Weltwirtschaftsproduktion von China angeführten Schwellen- und Entwicklungsländer setzten das relativ starke Wachstum zwar fort, es verlangsamte sich 2012 jedoch ebenfalls. Ähnliche, wenn auch etwas schwächere Trends prognostizierten auch die Vereinten Nationen (UN) in ihrem Halbjahresbericht sowie im September der Trade and Development Report der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD).
3. Die Prognosen des IWF gehen von der Annahme aus, dass sich die Finanzbedingungen in der Euro-Zone nicht verschlechtern und dass die Vereinigten Staaten im Januar 2013 keine automatischen Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen in Höhe von 4 Prozent des BIP durchführen. Trotz einer Reihe von wichtigen Initiativen setzen sich die finanziellen Turbulenzen in den am stärksten exponierten Wirtschaften der Euro-Zone fort. Im dritten Quartal 2012 waren Hauptkomponenten wie Gesamtnachfrage, Regierungsausgaben,

¹ Am 14. September verkündete die Notenbank der USA die seit 2008 dritte Runde umfassender Anlagekäufe, ohne jedoch eine Höchstgrenze oder die Dauer des Programms festzusetzen. Die US-Notenbank wird diese Konjunkturmaßnahme solange ausweiten, bis sie auf dem Arbeitsmarkt eine „nachhaltige Verbesserung“ erkennt.

Investitionen und Verbrauch in allen Ländern der Euro-Zone negativ oder rückläufig. Bei den Bemühungen, in den Vereinigten Staaten das sogenannte „fiskalische Kliff“ zu vermeiden, sind noch keine Fortschritte erzielt worden. Verschiedene Schwellenländer haben jedoch wachstumsfördernde Maßnahmen ergriffen. Andere die Aussichten verdüsternde Faktoren sind steigende Nahrungsmittelpreise und der erneute Anstieg des Ölpreises. Länder mit niedrigen Haushaltseinkommen und Nahrungsimporten sind vom Anstieg der Nahrungsmittelpreise am härtesten betroffen. Der IWF erklärt, dass – sollten die ermittelten Risiken tatsächlich eintreten – eine Chance von eins zu sechs besteht, dass das globale Wachstum unter zwei Prozent fällt, was eine Rezession in den Industrieländern und niedriges Wachstum in Schwellen- und Entwicklungsländern bedeuten würde. Die nächste Runde von Prognosen wird daher voraussichtlich im schlimmsten Fall von der weiter bestehenden Gefahr einer erneuten Rezession und im besten Fall von einer schwachen Erholung Ende 2013 ausgehen.

Übersicht des *World Economic Outlook* (jährliche prozentuale Veränderung)

	Prognosen				Unterschied Prognosen Juli 2012		Unterschied Prognosen September 2011
	2010	2011	2012	2013	2012	2013	2012
Weltwirtschaftsleistung	5,1	3,8	3,3	3,6	-0,2	-0,3	-0,7
Industrieländer	3,0	1,6	1,3	1,5	-0,1	-0,3	-0,6
Schwellen- und Entwicklungsländer	7,4	6,2	5,3	5,6	-0,3	-0,2	-0,8
Ausgewählte Länder/Regionen							
Vereinigte Staaten	2,4	1,8	2,2	2,1	0,1	-0,1	0,4
Japan	4,5	-0,8	2,2	1,2	-0,2	-0,3	-0,1
Europäische Union	2,1	1,6	-0,2	0,5	-0,2	-0,5	-1,6
Euro-Zone	2,0	1,4	-0,4	0,2	-0,1	-0,5	-1,5
Entwicklungsländer Asiens	9,5	7,8	6,7	7,2	-0,4	-0,3	-1,3
China	10,4	9,2	7,8	8,2	-0,2	-0,2	-1,2
Indien	10,1	6,8	4,9	6,0	-1,3	-0,6	-2,6
ASEAN 5 *	7,0	4,5	5,4	5,8	0,0	-0,3	-0,2
Lateinamerika und die Karibik	6,2	4,5	3,2	3,9	-0,2	-0,3	-0,8
Brasilien	7,5	2,7	1,5	4,0	-1,0	-0,7	-2,1
Mexiko	5,6	3,9	3,8	3,5	-0,1	-0,2	0,2
Zentral- und Osteuropa	4,6	5,3	2,0	2,6	0,1	-0,2	-0,7
Gemeinschaft unabhängiger Staaten	4,8	4,9	4,0	4,1	-0,1	0,0	-0,4
Naher Osten und Nordafrika	5,0	3,3	5,3	3,6	-0,2	-0,0	1,7
Afrika südlich der Sahara	5,3	5,1	5,0	5,7	-0,1	0,0	-0,8
Welthandelsvolumen (Waren und Dienstleistungen)	12,68	5,8	3,2	4,5	-0,6	-0,7	-2,6

* Indonesien, Malaysia, Philippinen, Thailand und Vietnam.

Quelle: IWF *World Economic Outlook Update*, Oktober 2012.

4. Auf Grundlage der seinerzeit vorliegenden Prognosen ging der Bericht der IAO *Global employment trends* im Januar 2012 für 2012 und 2013 von einem allmählichen Anstieg der weltweiten Arbeitslosigkeit aus. Die zugrundeliegende Wirtschaftssituation ist jetzt schwächer, was nach dem Bericht *Global employment trends* zu einem Anstieg der weltweiten

Arbeitslosigkeit auf über 200 Millionen führen könnte. Bestätigt wurde dies in den neuesten Prognosen der IAO, die von weiterhin hoher Arbeitslosigkeit vor allem unter Jugendlichen ausgehen und am 4. September in einer Erläuterung zum *Global Employment Outlook*² veröffentlicht wurden.

Rascher Anstieg der Arbeitslosigkeit vor allem unter Jugendlichen in Europa

5. Ein großer Teil des Anstiegs der Arbeitslosigkeit entfällt auf die Europäische Union und insbesondere auf die Euro-Zone. Im Juli 2012 waren über 25 Millionen Männer und Frauen in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-27) arbeitslos, darunter 18 Millionen in den 17 Mitgliedstaaten der Euro-Zone (EU-17). Gegenüber Juli 2011 stieg die Arbeitslosigkeit in der EU-27 um 2.104.000, allein in der Euro-Zone um 2.051.000. Die EU-27-Arbeitslosenquote lag im Juli 2012 bei 10,4 Prozent gegenüber 9,6 Prozent im Juli 2011. Die Mitgliedstaaten mit der niedrigsten Arbeitslosigkeit waren Österreich (4,5 Prozent), die Niederlande (5,3 Prozent), Deutschland und Luxemburg (5,5 Prozent) und die mit der höchsten Spanien (25,1 Prozent) und Griechenland (23,1 Prozent im Mai 2012). Der größte Zuwachs entfiel auf Griechenland (von 16,8 Prozent auf 23,1 Prozent von Mai 2011 bis Mai 2012), Spanien (von 21,7 Prozent auf 25,1 Prozent) und Zypern (7,7 Prozent auf 10,9 Prozent).
6. Im Juli 2012 waren in der EU-27 5,5 Millionen junge Menschen (unter 25) arbeitslos, darunter 3,4 Millionen in der Euro-Zone.³ Die höchste Arbeitslosigkeit verzeichneten Griechenland (53,8 Prozent im Mai 2012) und Spanien (52,9 Prozent). Die Langzeitarbeitslosigkeit (ein Jahr oder länger) als Anteil der Gesamt-EU-Arbeitslosigkeit erreichte 2011 43,6 Prozent, davon 65,4 Prozent in Irland, 51,4 Prozent in Italien, 47 Prozent in Portugal und 45 Prozent in Griechenland.

Finanzstabilität und Abwärtsrisiken in der Euro-Zone

7. Die Finanzinstabilität hat ihr Zentrum zwar in der Euro-Zone, sie weitet sich jedoch aus. Eine von der Europäischen Zentralbank (EZB) durchgeführte Untersuchung der Kreditvergabe zeigt, dass die Kreditvergabe im ersten Halbjahr 2012 für Unternehmen und Haushalte aufgrund hoher Finanzierungskosten und der Tatsache, dass die Banken Kapital ansammeln, um ihre Reserven zu verbessern, restriktiv gehandhabt wurde. Sie zeigt auch eine fortgesetzte Abnahme der Kreditnachfrage von Unternehmen, insbesondere für Investitionen. Die EZB-Daten zeigen im Übrigen, dass Firmen in schwächeren Ländern der Euro-Zone mit wesentlich höheren Kreditkosten konfrontiert sind als die in den zentralen Ländern.
8. Durch die negative Spirale aus steigenden Zinsen für Staatsanleihen und schwierigeren Finanzierungsbedingungen für Banken haben sich die allgemeinen Bedingungen der Realwirtschaft in vielen Ländern Südeuropas weiter verschlechtert. Umfassende Haushaltskonsolidierungen, immer mehr notleidende Kredite und der Schuldenabbau im Bankensektor belasten Haushaltseinkommen und die Kreditversorgung der Wirtschaft, insbesondere der

² IAA: *Global Employment Outlook September 2012: Bleak labour market prospects for youth* (Genf, 2012). Unter http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2012/WCMS_188810/lang--en/index.htm.

³ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat).

Kleinbetriebe.⁴ Einer jüngsten Studie des IWF zufolge gibt es eine immer größere Lücke zwischen dem Zustand der Haushaltsfinanzen (den „Fundamentaldaten“) und der Wahrnehmung von Risiko, wie sie in den Renditedifferenzen der Staatsanleihen zum Ausdruck kommt.⁵ Die in den letzten Monaten zunehmende Differenz zwischen den Zinssätzen der Staatsanleihen in den Kernländern und denen der „Peripherieländer“ lässt den Schluss zu, dass die Finanzmärkte die Integrität der Euro-Zone zunehmend anzweifeln, wobei die Gefahr besteht, dass dies zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung wird.

9. In den drei Ländern, in denen gegenwärtig ein wirtschaftliches Anpassungsprogramm der EU durchgeführt wird – Griechenland, Irland und Portugal – kam es nach 2008 zu einem deutlichen Konjunkturunbruch, der zu höherer Arbeitslosigkeit führte. Trotz der Kürzungen der Regierungsausgaben und der Steuererhöhungen nimmt das Verhältnis von staatlichen Bruttoschulden gegenüber dem BIP weiter zu, vor allem deswegen, weil die Haushaltsdefizite nicht so stark gefallen sind wie das BIP. Höhere Kreditkosten und Nothilfen für Banken haben das Tempo der Haushaltskonsolidierung ebenfalls verlangsamt. Regelmäßige Überprüfungen der Troika (Europäische Kommission, EZB, IWF) im Zusammenhang mit der Freigabe von Rettungsmitteln haben deutlich gemacht, dass stärkere Bemühungen zur Verringerung der Haushaltsdefizite bei gleichzeitig grundlegenden Struktur-reformen erforderlich sind, darunter eine Reform der Lohnfestsetzungssysteme und der gesetzlichen Regelungen des Kündigungsschutzes. Es ist wahrscheinlich, dass in den kommenden Monaten weitere Verhandlungen über politische Verpflichtungen stattfinden. Es ist möglich, dass noch andere Länder trotz ähnlicher Haushaltskonsolidierungsbemühungen und struktureller Reformprogramme um Beistand ersuchen müssen. Ein Bericht des Internationalen Instituts für Arbeitsfragen der IAO kommt zu dem Schluss, dass es – kommt es nicht zu einem raschen Wandel des gegenwärtigen politischen Kurses – durchaus möglich ist, dass in den nächsten vier Jahren weitere 4,5 Millionen Arbeitsplätze verloren gehen.⁶

Wachstumsverlangsamung in Schwellen- und Entwicklungsländern

10. Eine Reihe großer Schwellenländer war in der Lage, das Wachstum zu steigern während die Ausfuhren in die Industrieländer 2009 zurückgingen, und einige Länder haben 2012 ähnliche Bemühungen angekündigt, da die Ausfuhren, insbesondere nach Europa, gefallen sind. Die Volatilität der Kapitalströme bewirkt jedoch einen Aufwärtsdruck auf die Wechselkurse, Liquiditätsbedingungen und Aktienmärkte einiger Länder. Die Aufwertung des Dollars kann die Auswirkungen der jüngsten Tendenzen bei den Preisen von Öl und landwirtschaftlichen Rohstoffen zusätzlich verstärken.⁷ So wird es durch die fortgesetzten Turbulenzen auf den Finanzmärkten Europas und die Aussichten von weiter geringem Wachstum oder sogar einer Rezession in den Industrieländern im Jahr 2013 für Schwellen- und Entwicklungsländer schwieriger, ihre Leistung aufrecht zu erhalten.
11. Die Krise folgt auf einen Zeitraum seit etwa 1990, in dem der Trend des Wachstums der Schwellen- und Entwicklungsländer höher war als der der Industrieländer. China, jetzt die

⁴ IWF: *Global Financial Stability Report: Market Update*, Juli 2012.

⁵ IWF: *Fiscal Monitor Update*, Juli 2012.

⁶ Internationales Institut für Arbeitsfragen: *EuroZone job crisis: Trends and policy responses* (IAA, Genf, 2012), unter http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_184965.pdf.

⁷ IWF: *World Economic Outlook Update*, Juli 2012.

zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt, hat diesen grundlegenden Wandel angeführt und wuchs mit einem jährlichen Wachstum von annähernd 10 Prozent besonders rasch. Bei den Pro-Kopf-Wachstumsraten gab es zwar während eines großen Teils des 20. Jahrhunderts große Unterschiede zwischen den reicheren und ärmeren Ländern, unter dem Einfluss eines verstärkten Handels und höherer ausländischer Direktinvestitionen, einem hohen Bevölkerungsanteil im erwerbsfähigen Alter und hohen Investitionsquoten nähern sich diese jetzt jedoch an.⁸ Die von den großen Finanzzentren der Welt ausgehende Krise von 2008 hat das Wachstum in den Schwellen- und Entwicklungsländern zwar verlangsamt, gegenüber den Industrieländern blieb es jedoch auch 2012 relativ stark.

12. In der Gruppe der rasch wachsenden Entwicklungsländer hat sich der Aufstieg Chinas als besonders bedeutsam erwiesen, da er zu einer dramatischen Verringerung der Inzidenz der extremen Armut geführt hat. Getrieben von einer außergewöhnlich hohen Investitionsquote – annähernd halb so hoch wie das BIP –, einer ähnlich hohen Ersparnisquote und einem raschen Wachstum der Ausfuhren, insbesondere nach dem Beitritt zur WTO im Jahr 2001, ermöglichten die hohen Wachstumsraten dem Land, eine starke Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und eine starke Migrationswelle von ländlichen in städtische Gebiete zu absorbieren. Da ein wichtiger Teil seiner Ausfuhren verarbeitete Einfuhr-güter sind, stimulierte das Wachstum Chinas auch die gesamte ost- und südostasiatischen Region und stärkte die Nachfrage in den rohstoffexportierenden Ländern.
13. Mit Blick auf die Zukunft ist es wahrscheinlich, dass 2015 das Ende der Wachstumsperiode in Bezug auf Chinas Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter als Anteil der Gesamtbevölkerung darstellt. Die Migration vom Land in die Städte wird sich zwar fortsetzen, sie wird sich jedoch verlangsamen. Daher werden auch die Spar- und Investitionsquoten abnehmen und die Hauptwachstumsimpulse werden sich zum Konsum verlagern, getragen von höheren Löhnen und der Ausweitung des sozialen Schutzes. Das Wachstum wird sich voraussichtlich abschwächen und die Struktur der Produktion, der Beschäftigung und der Ausfuhren wird sich vermutlich in Richtung auf eine stärker auf die Schaffung von Mehrwert ausgerichtete Produktion bewegen. Dieser wichtige Übergang der Wachstumsstrukturen bildet den Hintergrund des kürzlich vorgestellten zwölften Fünfjahresplans Chinas.

Internationale Politikkoordination

G20

14. Der sich eintrübende globale wirtschaftliche Ausblick und insbesondere die Sorgen im Zusammenhang mit der Euro-Zone bildeten den Hintergrund für den G20-Gipfel in Los Cabos, Mexiko, vom 18. bis 19. Juni 2012. Das Treffen fand unmittelbar nach der zweiten allgemeinen Wahl in Griechenland am 17. Juni und kurz vor dem Treffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Rates und der Euro-Zone am 28. und 29. Juni statt.
15. Der Gipfel verabschiedete eine Erklärung, einen Aktionsplan für Wachstum und Beschäftigung und eine Reihe weiterer Erklärungen, darunter die der Minister für Arbeit und Beschäftigung, die am 17. und 18. Mai 2012 in Guadalajara zusammentrafen, sowie der G20-Entwicklungsgruppe.⁹ Gemeinsam mit der Organisation für wirtschaftliche Zusam-

⁸ Siehe Kemal Derviş: „Convergence, interdependence, and divergence“, in *Finance & Development*, Sept. 2012, Vol. 49, Nr. 3 (IWF), unter <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2012/09/dervis.htm>.

⁹ Die Texte aller Gipfeldokumente und Informationen über die B20- und L20-Tätigkeiten finden sich unter <http://www.g20.org/en/home>.

menarbeit und Entwicklung (OECD), dem IWF und der Weltbank hat die IAO einen Bericht zum Thema *Boosting Jobs and Living Standards in G20 Countries* und gemeinsam mit der OECD eine kurze Abhandlung über die kurzfristigen Beschäftigungsaussichten sowie einen Bericht zum Thema *Sustainable Development, Green Growth and Quality Employment* ausgearbeitet.¹⁰ Zusätzlich zu dem Treffen auf Regierungsebene hat die mexikanische Präsidentschaft auch Unternehmens- (B20) und Gewerkschaftsführer (L20) aus den G20-Ländern eingeladen, für den Gipfel Beiträge zu erstellen. Der Generaldirektor der IAO beteiligte sich in Los Cabos sowohl an Treffen der B20 als auch der L20.

16. Generaldirektor Somavia gab gegenüber dem Gipfel eine Erklärung ab, in der er vier Handlungsprioritäten besonders hervorhob:

- beschäftigungsfreundliche Investitionen in Infrastruktur- und andere beschäftigungsintensive Sektoren entsprechend den praktischen Vorschlägen der B20 und L20;
- den Finanzsektor in den Dienst der Realwirtschaft zu stellen;
- Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit;
- Ausweitung des Zugangs zu grundlegendem sozialen Schutz.

17. In der Erklärung der Führungspersonlichkeiten wurde die Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, Wachstum und Beschäftigung zu fördern und „sich gemeinsam dafür einzusetzen, die Nachfrage zu stärken und das Vertrauen wiederherzustellen, um so das Wachstum zu stützen und finanzielle Stabilität zu gewährleisten, um qualitativ hochstehende Arbeitsplätze und Chancen für alle unsere Bürger zu schaffen“. Zu diesem Zweck vereinbarten sie einen koordinierten Los-Cabos-Aktionsplan für Wachstum und Beschäftigung, um diese Ziel zu erreichen. Der Plan beinhaltet einen Rechnungslegungsrahmen zur Beurteilung von Fortschritten bei der Einhaltung von Verpflichtungen, der sich auf drei Säulen stützt. Dabei handelt es sich erstens um Leitprinzipien zur Gewährleistung, dass die Beurteilungen folgende Merkmale aufweisen: Eigenverantwortlichkeit der Länder, gestützt auf das Konzept „Einhaltung oder Erklärung“ (comply or explain), konkret, einheitlich für alle Mitglieder, fair, offen und transparent. Zweitens ein Peer-Review-Verfahren, das eine Überprüfung und Erörterung der Politiken des Mitglieds sowie ausführliche Beurteilungen internationaler Organisationen umfasst. Schließlich noch jährliche Berichte an die politischen Führer, in denen die Ergebnisse der Beurteilungen zusammengefasst werden.

¹⁰ Unter <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/lang-en/index.htm>.

Beschäftigung und sozialer Schutz

(Auszug der Schlusserklärung der G20, Los Cabos, 19. Juni 2012)

20. Die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze steht im Mittelpunkt unserer makroökonomischen politischen Maßnahmen. Arbeitsplätze, die mit Arbeitnehmerrechten, sozialer Absicherung und einem angemessenen Einkommen verbunden sind, tragen zu stabilerem Wachstum bei, stärken die soziale Teilhabe und verringern die Armut. Wir unterstützen daher die Empfehlungen unserer Arbeits- und Beschäftigungsminister, die Arbeitslosigkeit prioritär durch angemessene arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und die Förderung der Schaffung von menschenwürdigen und hochwertigen Arbeitsplätzen zu bekämpfen, insbesondere für junge Menschen und andere schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen, die von der Wirtschaftskrise schwer getroffen wurden. Wir bekräftigen erneut unsere Zusage an die jungen Menschen, ihren Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen, die ihre Zukunftschancen verbessern, zu erleichtern. Wir begrüßen die Arbeit der Arbeitsgruppe Beschäftigung der G20 und verlängern ihr Mandat im Rahmen der von unseren Ministern vorgeschlagenen Aufgabenstellung um ein weiteres Jahr. Im Einklang mit dem Aktionsplan für Wachstum und Beschäftigung von Los Cabos sind wir der Auffassung, dass Strukturreformen bei vollständiger Einhaltung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit eine wichtige Rolle bei der Ankurbelung des Wirtschaftswachstums zur Schaffung von mehr Arbeitsmarktchancen, Mobilität und Arbeitsplätzen spielen können. Wir verpflichten uns ferner, unsere Bemühungen zur Stärkung der Zusammenarbeit im Bildungssektor, bei der Entwicklung beruflicher Qualifikationen und der Ausbildung zu intensivieren, unter anderem durch Praktika und innerbetriebliche Ausbildung, die einen erfolgreichen Übergang von der Schule ins Arbeitsleben unterstützen.
21. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, insbesondere unter jungen Menschen und den von der Krise am stärksten Betroffenen, ist ein zentrales Anliegen aller unserer Länder. Wir begrüßen den Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung des Lebensstandards in den Ländern der G20. Wir werden uns auch weiterhin auf Maßnahmen konzentrieren, die die Erholung auf dem Arbeitsmarkt und den Abbau von Arbeitslosigkeit beschleunigen.
22. Wir wissen um die Bedeutung von national festzulegenden Basissystemen der sozialen Sicherung. Wir werden auch weiterhin die inter-institutionelle und internationale politische Kohärenz, Koordination, Zusammenarbeit und Weitergabe von Wissen fördern, um Länder mit niedrigem Einkommen beim Kapazitätsaufbau für die Umsetzung national festzulegender Basissysteme der sozialen Sicherung zu unterstützen. Wir ersuchen internationale Organisationen, zusammen mit Ländern mit niedrigem Einkommen politische Optionen aufzuzeigen, wie wirksame und nachhaltige Mindeststandards entwickelt werden können.
23. Wir verpflichten uns, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um die Hindernisse für die uneingeschränkte wirtschaftliche und soziale Teilhabe von Frauen zu überwinden und die wirtschaftlichen Chancen für Frauen in den Volkswirtschaften der G20 zu erweitern. Wir bringen ferner unsere feste Entschlossenheit zum Ausdruck, die Gleichberechtigung der Geschlechter in allen Bereichen zu fördern, darunter beim Erwerb von beruflichen Fähigkeiten, bei Löhnen und Gehältern, der Behandlung am Arbeitsplatz und der Fürsorgepflichten.
24. Wir ersuchen unsere Arbeitsminister, die im Rahmen dieser Agenda erzielten Fortschritte zu überprüfen, und wir begrüßen Konsultationen mit den Sozialpartnern. In diesem Zusammenhang bringen wir unsere Wertschätzung für den Beitrag der Business-20 (B20) und der Labor-20 (L20) zu dem Prozess der G20 unter mexikanischer Präsidentschaft zum Ausdruck.

Europäische Union

18. Die EU-Staats- und Regierungschefs trafen am 28. und 29. Juni in Brüssel zusammen und vereinbarten eine Reihe von Maßnahmen zur Stabilisierung der Europäischen Finanzmärkte und zur Wiederherstellung von Wachstum und Beschäftigung. Sie vereinbarten einen Pakt für Wachstum und Beschäftigung zur Stärkung des wirtschaftlichen Regierungshandelns, in dem sich Mitgliedstaaten innerhalb eines auf Ebene der EU festgelegten Rahmens von Prioritäten zu landesspezifischen Maßnahmen verpflichten. Unter den im Pakt speziell herausgestellten Fragen sind „eine differenzierte wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung“, die Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe für die Wirtschaft, die Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, indem insbesondere tiefverwurzelte Ungleichgewichte bekämpft und weiterführende Strukturreformen durch-

geführt werden, und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der sozialen Folgen der Krise auf wirksame Weise sowie die Modernisierung der Verwaltung.¹¹

19. Bei einem Treffen am 29. Juni vereinbarten die 17 Mitglieder der Euro-Zone die Einrichtung eines die ganze Zone erfassenden Bankenaufsichtssystems unter Beteiligung der EZB und des Europäischen Stabilitätsmechanismus (EFSF/ESM), das es ermöglichen würde, gefährdete Banken zu rekapitalisieren und umzustrukturieren. Gegenwärtig können schwache Banken nur von Staaten unterstützt werden, die in vielen Fällen auch in einer geschwächten Finanzsituation sind, so dass die Gefahr besteht, dass ungeordnete Konkurse von Banken die Rezession weiter vertiefen.
20. Am 6. September verkündete die EZB ein neues Anleihekaufprogramm (Outright Monetary Transactions, OMTs), das unbegrenzte Käufe von Staatsanleihen der Euro-Zone auf Zweitmärkten ermöglicht.¹² Die Länder, in denen solche Ankäufe stattfinden, müssen sich an einem vom EFSF/ESM-finanzierten Rettungsprogramm beteiligen und die EZB wird die Anleihekäufe beenden, sollten die entsprechenden innerstaatlichen Verpflichtungen „nicht eingehalten werden“. Es wird erwartet, dass das Programm die Kreditkosten für die am stärksten exponierten Länder reduziert und so die Spekulation eindämmt, dass ein Land oder mehrere Länder gezwungen sein könnten, die Euro-Zone zu verlassen. Gegenwärtig beteiligen sich Griechenland, Irland und Portugal an solchen Programmen. Doch auch in einer Reihe anderer Länder sind die Fremdkapitalkosten stark angestiegen, und sie verfügen über ähnliche Anpassungsprogramme, haben die EU jedoch nicht um Unterstützung ersucht.

Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC), Juli 2012

21. Der Tagungsteil auf hoher Ebene der Arbeitstagung des ECOSOC, der vom 2. bis 9. Juli in New York stattfand, verabschiedete eine Ministererklärung mit dem Titel „Förderung von Produktionskapazität, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit zur Beseitigung von Armut im Kontext von integrativem, nachhaltigem und ausgewogenem Wirtschaftswachstum auf allen Ebenen zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele“. Die IAO beteiligte sich an der Ausarbeitung des Berichts des Generalsekretärs.¹³
22. In der Erklärung wurde das Eintreten von ECOSOC für die Förderung von Produktionskapazität, Beschäftigung und menschenwürdigen Arbeit als ein Mittel zur Verwirklichung international vereinbarter Entwicklungsziele, darunter die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), bekräftigt.¹⁴ Sie bekräftigte auch die führende Rolle der IAO und nannte die zentralen Elemente von Maßnahmenpaketen zur Förderung von nachhaltigem, integrativem und ausgewogenem Wirtschaftswachstum. Zu den Maßnahmen gehören u.a. die Integration von makroökonomischen und Beschäftigungs- und Sozialpolitiken; ein dynamischer, integrativer, funktionierender und sozialverantwortungsbewusster Privatsektor; Qualifizierungs-, Bildungs- und aktive Arbeitsmarktpolitiken; arbeitsrechtliche Vorschriften, Mindestlohnsysteme, Institutionen für Kollektivverhandlungen und Arbeitsverwaltung; inter-

¹¹ Siehe Anhang zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates 28./29. Juni 2012. Unter http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ec/131398.pdf.

¹² Siehe EZB-Ankündigung unter http://www.ecb.int/press/pr/date/2012/html/pr120906_1.en.html.

¹³ ECOSOC: E/2012/63 unter http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2012/oesc_12_amr_sg_rep_final.26_apr_2012.pdf.

¹⁴ ECOSOC: E/2012/L.10*.

nationale Arbeitsnormen und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit; ein breit abgestützter sozialer Dialog mit Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Die Erklärung erinnerte an die Verpflichtung, die im globalen Beschäftigungspakt enthaltenen grundsatzpolitischen Konzepte zu verfolgen, und sie betonte, wie wichtig es sei, allen Mitgliedern der Gesellschaft sozialen Schutz zu gewähren. Sie forderte dazu auf, im Einklang mit der Empfehlung Nr. 202 der IAO innerstaatlich festgelegte Basisniveaus für den Sozialschutz einzuführen. Ferner ersuchte sie Regierungen eindringlich, das globale Problem menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Frauen und Männer anzugehen. Schließlich betonte sie, wie wichtig es sei, innerhalb der UN an Fragen wie volle und produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit als einem grundlegenden übergreifenden Thema festzuhalten, und sie regte an, dass dies zu den Hauptpunkten in den Diskussionen nach 2015 zählen sollte.

Herausforderungen der Agenda für menschenwürdige Arbeit

23. Vier Jahre nach dem Zusammenbruch von Lehman Brothers zeigen sich die Auswirkungen der Finanzkrise auf die globale Wirtschaftsentwicklung noch immer im schwachen Wachstum der Produktion und Beschäftigung in vielen Industrieländern und in einer Rezession in einigen anderen. Die Staatsfinanzen mussten mit der Belastung fertig werden, der Abnahme der Wirtschaftstätigkeit als Folge der Abschreibung notleidender Kredite durch die Banken sowie die Erhöhung der Reserven für die Risiken weiterer Verluste zu kompensieren. In vielen Ländern haben auch die Haushalte und Unternehmen außerhalb des Finanzsektors ihre Schulden verringert. Nach den koordinierten Bemühungen zur Abwehr einer großen weltweiten Rezession 2009 auf den G20-Gipfeltreffen in London und Pittsburgh führte 2010 die Sorge über hohe Staatsdefizite in Industrieländern und die Wahrnehmung der Finanzmärkte eines höheren Risikos von Staatsbankrotten zu einem Umschwenken in Richtung auf eine Haushaltskonsolidierung, insbesondere auf dem G20-Gipfel in Toronto. Dabei bestand die Gefahr, dass Bemühungen einer Reihe von Ländern, Defizite gleichzeitig und dramatisch abzubauen, letztlich aufgrund eines schwächeren Wachstums zu noch größeren Defiziten führen könnten. Wie von der IAO und anderen vorgewarnt, führte diese gleichzeitige „Flucht zum Notausgang“ in Verbindung mit der nichteintretenden erhofften Erholung der Privatinvestitionen zu einem Einbruch der globalen Gesamtnachfrage und zu einer Eintrübung der Aussichten auf eine Verringerung der Arbeitslosigkeit.
24. Eine Reihe von Ländern mit hohem Einkommen steht somit vor dem haushaltspolitischen Dilemma, dass sie einerseits das Wachstum ankurbeln müssen, um Defizite und Arbeitslosigkeit zu verringern, während sie gleichzeitig ihre laufenden Kredit- und Schuldenlasten verringern müssen. In verschiedenen Ländern hat die aktive geldpolitische Expansion die offiziellen Zinssätze auf Null oder fast Null gedrückt. Durch die Einengung des Haushalts und geldpolitischen Spielraums hat sich die Aufmerksamkeit auf „Strukturmaßnahmen“ für die Liberalisierung und Deregulierung der Produktions- und Arbeitsmärkte verlagert, da man hofft, dass durch den stärkeren Wettbewerbsdruck vielleicht nicht kurz- aber mittelfristig das Wachstum stimuliert wird. In den am Programm teilnehmenden Ländern der Euro-Zone ist die Durchführung von oft sehr detailliert vorgeschriebenen Strukturreformprogrammen eine Voraussetzung für weitere finanzielle Hilfen, was sich als sehr kontrovers erwiesen hat.
25. Im Vorfeld der Krise sind in vielen Ländern die Einkommensunterschiede größer geworden. Es gibt auch Anzeichen dafür, dass es in 17 von 24 Industrieländern einen langfristigen Trend zu einem geringeren Lohnanteil und einem höheren Gewinnanteil gibt; mit der globalen Wirtschaftskrise verzeichnete der Lohnanteil einen kurzen Anstieg, in den letzten

drei Jahren ist er jedoch wieder gefallen.¹⁵ Zusätzlich zur Verschärfung sozialer Spannungen hemmen die höhere Einkommensungleichheit und die Verlagerung von Löhnen im Bereich der Faktorrelationen den Konsum, der weiterhin eine wichtige Triebkraft des Wachstums ist. Hier ist der Hinweis wichtig, dass die starken wirtschaftlichen Ergebnisse von Argentinien und Brasilien in den Jahren seit 2000 zum Teil auf Verbesserungen bei der Einkommensverteilung durch starke Erhöhungen der realen Mindestlöhne und die Ausweitung der Programme für Soziale Sicherheit und Sozialhilfe zurückzuführen sind.

- 26.** Die Kombination aus bedeutenden Neuausrichtungen in der Geographie des globalen Wachstums und den langanhaltenden Auswirkungen der Störungen des globalen Finanzsystems führen zu einer beängstigenden Reihe von Problemen für den Anspruch der G20, „das wichtigste Forum für unsere internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit“ zu sein.¹⁶ Gleichzeitig haben die Auswirkungen der Finanzkrise auf die zehn Jahre alte Euro-Zone die Leitungsmechanismen der EU unter großen Druck gesetzt. Angesichts des eingeschränkten finanzpolitischen Spielraums vieler Industrieländer haben die Zentralbanken auf unterschiedliche Weise versucht, die Zinsen niedrig zu halten, eine ausreichende Mittelversorgung des Bankensystems sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass es nicht zu einer Zahlungsunfähigkeit von Staaten kommt. Dennoch schwächt die Konjunktur weiter, da in Industrieländern Unternehmen außerhalb des Finanzsektors wenig investieren und der Haushaltskonsum schwach ist. Die G20 und die EU haben das Schwergewicht auf Strukturreformen gelegt, insbesondere in Ländern, die internationale Finanzhilfe benötigen, da sie davon ausgehen, dass eine weniger strikte Regulierung der Produktions- und Arbeitsmärkte die Wettbewerbsfähigkeit verbessert und die Beschäftigung und Produktion ankurbelt.
- 27.** Wie auf der Tagung des Verwaltungsrats im März 2012 erörtert, ist der grundsatzpolitische Rahmen des globalen Beschäftigungspaktes weiterhin äußerst relevant, und er wurde vom ECOSOC nachdrücklich unterstützt. Beim Gipfeltreffen von Los Cabos betonten die G20: „Arbeitsplätze, die mit Arbeitnehmerrechten, sozialer Absicherung und einem angemessenen Einkommen verbunden sind, tragen zu stabilerem Wachstum bei, stärken die soziale Teilhabe und verringern die Armut.“ Die Beschäftigungsaussichten für 2013 sind jedoch besorgniserregend schlecht, und das Klima des sozialen Dialogs ist in vielen Ländern großen Spannungen ausgesetzt.
- 28.** In dem gemeinsamen Bericht der IAO, der OECD, des IWF und der Weltbank mit dem Titel *Boosting Jobs and Living Standards in G20 countries* heißt es: „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.“ Die im Bericht genannten Handlungsbereiche sind Infrastrukturinvestitionen, eine Verbesserung des Zugangs von KMUs zu Finanzmitteln der Banken, die Ausweitung des Erfassungsbereichs des sozialen Schutzes und die Verbesserung der Beschäftigungsaussichten für Jugendliche. Außerdem wurde im Bericht erklärt, dass Maßnahmenbündel für den Arbeitsmarkt, die sich an den unterschiedlichen Verhältnissen der Defizit- und Überschussländer und der Industrie- und Schwellenländer orientieren, dazu beitragen können, die globale Wirtschaft wieder ins Gleichgewicht zu bringen und Beschäftigungsaussichten und Lebensstandards zu verbessern.

¹⁵ Der UNCTAD-Bericht von 2012 *Trade and Development Report on Policies for Inclusive and Balanced Growth* beinhaltet eine umfassende Analyse der Tendenzen im Bereich von Einkommensungleichheit und -faktorrelationen.

¹⁶ G20: Erklärung der Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfeltreffen in Pittsburgh, 24.-25. Sept. 2009, Abs. 19. <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/G8G20/Anlagen/G20-erklaerung-pittsburgh-2009-de>.

29. Die G20 hat die IAO und andere Organisationen ersucht, ihre Arbeit weiter zu unterstützen, während Mexiko die Präsidentschaft im Dezember 2012 an die Russische Föderation übergibt. Die IAO wird auch einen Beitrag zur ECOSOC-Überprüfung von Fortschritten bei der Weiterverfolgung ihrer Ministererklärung von 2012 im Juni 2013 leisten. Das Amt wird diesbezüglich seine analytischen Arbeiten zu Maßnahmenbündeln für Arbeitsmärkte vertiefen, um so koordinierte Bemühungen zu unterstützen, der Verschlechterung der globalen Wirtschafts- und Beschäftigungsaussichten Einhalt zu gebieten und starkes, stetiges und ausgewogenes Wachstum zu fördern. Diese Arbeit könnte auch für Länder hilfreich sein, die mit akuten Anpassungsherausforderungen konfrontiert sind.

Vorgeschlagene Diskussionspunkte

30. *Die Arbeitsgruppe wird ersucht, Folgendes zu erörtern:*

- a) *Herausforderungen für die Agenda der menschenwürdigen Arbeit im Licht der sich eintrübenden Aussichten der globalen Wirtschaft; und*
- b) *Prioritäten bei der fortgesetzten Unterstützung der IAO zugunsten einer Koordination multilateraler Maßnahmen für eine dauerhafte Erholung und nachhaltiges Wachstum.*