



# ILO-NACHRICHTEN 1-2008

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION

Herausgeber: ILO-Vertretung in Deutschland, Karlplatz 7, 10117 Berlin  
Tel 030/280.926.68 Fax 030/280.464.40 Email:berlin@ilo.org Internet:<http://www.ilo.org/berlin>

## Die internationale Politik greift die Decent Work Agenda auf Von Julia Übelhör

**Im vergangenen Jahr konnte die ILO bedeutende Fortschritte auf dem Weg zur Umsetzung ihrer Decent Work Agenda verbuchen. Auf dem G8-Gipfel im Juni 2007 in Heiligendamm erhielt die Agenda für menschenwürdige Arbeit die explizite Unterstützung der Staats- und Regierungschefs der großen Industrienationen. Außerdem wandten sich die Regierungsvertreter auch direkt an die Unternehmer, die sie unter dem Stichwort Corporate Social Responsibility aufriefen, ihre soziale Verantwortung ernst zu nehmen.**

Bereits im Vorfeld des G8-Gipfels kamen Bundeskanzlerin Angela Merkel und ILO-Generaldirektor Juan Somavia zu einem Gespräch über Kernarbeitsnormen, die soziale Dimension der Globalisierung, politische Kohärenz und vor allem die Decent Work Agenda zusammen. Dieses Treffen zeigte, dass die Decent Work Agenda bei der Bundesregierung einen hohen Stellenwert einnimmt. Schon in einer Erklärung vom Mai 2007 zu den Zielen der Bundesregierung für den G8-Gipfel betonte Merkel, dass die soziale Gestaltung der Globalisierung eine der vorrangigsten Herausforderungen für die G8 darstelle. In Heiligendamm verwies sie ausdrücklich auf die ILO-Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aus dem Jahre 1998, die universelle Regeln zur Gestaltung von Arbeitsverhältnissen aufgestellt hat und die, so die Kanzlerin, "ein ganz wichtiger Beitrag zur Frage der sozialen Ausgestaltung der Globalisierung ist".

Einen Monat vor dem Gipfel in Heiligendamm hatten sich in Dresden die G8-Arbeits- und Sozialminister sowie Vertreter der Europäischen Kommission, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Weltbank und der ILO versammelt. Die Teilnehmer erörterten Chancen und Herausforderungen der sozialen Dimension der Globalisierung mit Blick auf drei Aktionsbereiche:

1. Strategien für mehr und bessere Beschäftigung,
2. die Verbreiterung und Festigung des Sozialschutzes in Entwicklungs- und Schwellenländern sowie
3. Corporate Social Responsibility (CSR), die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen.

Ausgehend von der Feststellung, dass gegenwärtig nur circa 20 Prozent der Weltbevölkerung ausreichenden sozialen Schutz genießen, unterstrichen die Minister die globale Bedeutung der Stärkung fundamentaler Rechte und der Sicherung sozialer Grundbedürfnisse. Zur Erlangung eines breiteren und besseren Sozialschutzes beriefen sich die Teilnehmer explizit auf die Decent Work Agenda. Die ILO wurde aufgefordert, Strategien zur praktischen Umsetzung dieser Prinzipien aufzuzeigen. Darüber hinaus soll die ILO verstärkt mit der Weltbank, der WTO und anderen internationalen Organisationen zusammenarbeiten, um die Kohärenz der internationalen Politik zu verbessern.

Sozialschutz ist ein wichtiger Bestandteil der Decent Work Agenda, um die Arbeitnehmer vor existenzbedrohenden Unsicherheiten zu schützen. Mit der Einbeziehung von unregelmäßiger, informeller und Heimarbeit in die Agenda werden neue Herausforderungen sichtbar. Von den G8-Staaten wurden Sozialschutzsysteme als Instrument für nachhaltige Entwicklung nun explizit anerkannt.

Die Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) hatten sich ihrerseits 1996 in ihrer Singapur-Erklärung zur Beachtung der Sozialstandards der ILO verpflichtet. In der Abschlusserklärung Wachstum und Verantwortung in der Weltwirtschaft vom 7. Juni 2007 unterstrichen die Staats- und Regierungschefs der G8-Staaten nun die wichtige Rolle der ILO bei der Gestaltung einer fairen Globalisierung. Sie erklärten in Heiligendamm ihre Bereitschaft zur "Unterstützung der ILO in ihren Bemühungen zur Umsetzung der Agenda für menschenwürdige Arbeit mit ihren vier gleichwertigen Pfeilern - wirksame Umsetzung arbeitsrechtlicher Normen, insbesondere der Kernarbeitsnormen, Schaffung produktiver Beschäftigung, Weiterentwicklung von alle einbeziehenden sozialen Schutzsystemen und Unterstützung des gesellschaftlichen Dialogs zwischen den verschiedenen Akteuren."

Zwar ist es in erster Linie die Aufgabe der Regierungen, Menschenrechts- und Arbeitsstandards zu verbessern. Doch appellierten die Gipfel-Teilnehmer auch direkt an die soziale Verantwortung von Unternehmen und verkündeten ihre Bereitschaft, sich für eine weitere Verbreitung der CSR einzusetzen. Entsprechend fanden die OECD Guidelines for Multinational Enterprises sowie die Dreigliedrige Erklärung der ILO zu multinationalen Unternehmen und Sozialpolitik explizite Unterstützung. Die Umsetzung und Implementierung der Kernarbeitsnormen, wie sie in der Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998 ebenso wie in der Decent Work Agenda von

1999 festgehalten sind, sollen laut Beschluss der G8 in enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsorganisation überwacht werden.

Darüber hinaus soll die ILO nach den Beschlüssen von Heiligendamm dabei helfen, die CSR als ein Instrument zur Verbesserung und Ausweitung sozialer Schutzstandards weiter zu entwickeln. Federführend dabei ist die OECD, die in Kooperation mit dem Global Compact der Vereinten Nationen und der ILO die relevantesten CSR-Standards zusammenstellen soll, um sie "sichtbarer und klarer zu machen". Die Mitglieder der WTO wurden zugleich aufgefordert, in enger Zusammenarbeit mit der ILO die Einhaltung der international anerkannten Kernarbeitsnormen voranzutreiben.

In der G8-Gipfelerklärung Wachstum und Verantwortung in Afrika finden sich zudem weitere für die ILO relevante Beschlüsse vor allem zum Thema "Verbesserung von Gesundheitssystemen und Bekämpfung von HIV/AIDS, TB und Malaria". Darin erklären die G8, dass sie gemeinsam mit internationalen Organisationen und Gebern ländergetragene Bemühungen für eine Verbesserung der Abstimmung zwischen allen einschlägigen Akteuren unterstützen wollen. Ziel ist es einbeziehende, nachhaltige und glaubwürdige nationale AIDS-Pläne zu entwickeln, die effektive Verbindungen zum Gesundheitssystem stärken. Das Problem mangelnder personeller Kapazitäten im Gesundheitssystem soll dabei ebenfalls angegangen werden, wozu auch die Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Gehältern zählt. Ziel ist, zusätzliche Kräfte anzuwerben, auszubilden und zu behalten.

### **Die Decent Work Agenda und die Zusammenarbeit innerhalb der UN**

In der Folge des G8-Gipfels trafen sich am 19. Dezember 2007 ILO-Generaldirektor Somavia und Bundeskanzlerin Merkel in Berlin. Merkel hatte die Direktoren von fünf führenden internationalen Organisationen - ILO,

WTO, OECD, IWF und Weltbank - eingeladen, um über faire Rahmenbedingungen für eine soziale und offene Weltwirtschaft zu diskutieren.

Die ILO begrüßt den Einsatz der Bundesregierung für eine verstärkte internationale Politikkohärenz. Somavia sprach von einer wichtigen Initiative, um eine soziale Wirtschaft auf globaler Ebene aufzubauen: "Wir müssen zusammen daran arbeiten, eine Aufwärtsspirale zu schaffen, in der sozialer Fortschritt die wirtschaftliche Entwicklung fördert und mehr wirtschaftliche Prosperität dann wiederum zu weiteren sozialen Fortschritten führt."

Eine enge Abstimmung auch zwischen den internationalen Organisationen ist eine wichtige, auch auf dem G8-Gipfel angesprochene Voraussetzung für weitere Erfolge bei der Umsetzung der Decent Work Agenda. Im November 2006 forderte ein Bericht des High-level Panels des damaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan unter dem Titel *Delivering as One* die Überwindung der systemischen Fragmentierung der Vereinten Nationen.

Mit Blick auf die ILO-Agenda für menschenwürdige Arbeit lassen sich auf der Ebene der Vereinten Nationen schon mehrere Schritte zu einer verbesserten Zusammenarbeit feststellen. Auf ihrer Generalversammlung im September 2005 erklärten die Vereinten Nationen, dass faire Globalisierung und menschenwürdige Arbeit für alle grundlegende Ziele der nationalen und der internationalen Politik sowie der Entwicklungsstrategien sein müssen. Die Agenda für menschenwürdige Arbeit ist in verschiedenen UN-Organisationen und internationalen Programmen, wie beispielsweise dem UN Development Programme (UNDP), integriert.

Das Thema Schaffung menschenwürdiger Arbeit fehlte auf der ursprünglichen Liste der Millenniums-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, obwohl dies nach Überzeugung der ILO einen entscheidenden Beitrag zur

Armutsbekämpfung leisten kann. Doch hier hat ein Umdenken stattgefunden. Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) hat sich im Juli 2006 ausdrücklich für die Schaffung produktiver und menschenwürdiger Arbeit für alle ausgesprochen. Dies sei "entscheidend für die Beseitigung von Hunger und Armut, die Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlergehens der Menschen, für dauerhaftes Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung, sowie für eine gerechte Globalisierung". Ab 2008 ist dieser Punkt nun als Unterziel in die Millennium Development Goals aufgenommen, und zwar als Teil des Ziels Nummer eins, der Bekämpfung von Armut und Hunger.\*

### **Die EU greift die Decent Work Agenda auf**

Zur Qualität der Arbeit gehört auch eine ausgewogene Balance zwischen Sicherheit und Flexibilität. Daher setzte sich die Bundesregierung während ihrer europäischen Ratspräsidentschaft für eine Stärkung von "guter Arbeit" (good work) ein. Der Arbeitsminister erklärte zu Beginn der deutschen EU-Präsidentschaft bei einem Treffen in Berlin, worum es bei diesem Ansatz geht: nämlich wie unter den sich wandelnden Bedingungen des Arbeitsmarktes sozialstaatliche Garantien für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ("Work-Life-Balance") und für neue Beschäftigungsformen gegeben werden können.

Wichtige internationale Rückendeckung erhielt die Decent Work Agenda somit auch von europäischer Seite. Als Reaktion auf die UN-Generalversammlung im Herbst 2005 präsentierte die EU-Kommission im Mai 2006 die Mitteilung *Promoting decent work for all - The EU contribution to the implementation of the decent work agenda in the world*. Darin wurde erklärt, dass Politik und Pro-

\* Siehe dazu den Artikel "Armutsbekämpfung durch Decent Work" in diesen ILO-Nachrichten

gramme der EU stärker auf das Ziel der Förderung menschenwürdiger Arbeit sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU auszurichten seien. Mit dieser Mitteilung bekräftigte die Kommission ihre Entschlossenheit, einen Beitrag zur effektiven Umsetzung des Ziels "menschenwürdige Arbeit für alle" zu leisten.

"Die Hälfte der Arbeitnehmer weltweit verdient weniger als zwei Dollar am Tag, und die Hälfte der Weltbevölkerung verfügt über keinen Sozialschutz. Die Umsetzung des Konzepts menschenwürdiger Arbeit bietet die Perspektive, die bestehenden Ungleichheiten zu beseitigen", erläutert Vladimír Špidla, EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit.

Der in der Kommissionsmitteilung umrissene Ansatz will mehr als lediglich arbeitsrechtliche Mindeststandards garantieren. Es geht um die Schaffung von Arbeitsplätzen, Verbesserung von guter Regierungsführung und sozialem Dialog, sowie um eine Identifizierung und Behebung von Defiziten, die der Erreichung des angestrebten Ziels entgegenstehen. Fortschritte in der Verwirklichung des Prinzips menschenwürdiger Arbeit sind demnach auch ökonomisch von Nutzen, da sie zu einer besseren Wirtschaftsleistung beitragen.

In der Mitteilung wird dargelegt, was getan werden kann, um dem Ziel menschenwürdiger Arbeit für alle näher zu kommen. Anvisiert wird eine engere Verknüpfung zwischen Analysen, operativen Maßnahmen und der Außenhilfe. Weiter gelte es, den sozialen Dialog zu verbessern, die Kapazitäten der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft auszubauen und beide stärker in die Arbeit der internationalen Organisationen einzubinden. Überdies solle der Abschluss transnationaler Kollektivvereinbarungen und weltweiter Rahmenvereinbarungen vorangebracht werden.

Dazu plant die EU-Kommission die Entwicklung von Instrumenten zur Messung und zur Förderung menschenwürdiger Arbeit,

die Bewertung der Auswirkungen des Handels auf die Schaffung menschenwürdiger Arbeit, eine stärkere Fokussierung auf den Aspekt menschenwürdige Arbeit in der Entwicklungspolitik und die Verstärkung der Zusammenarbeit mit regionalen und internationalen Organisationen, der Wirtschaft und anderen Teilen der Zivilgesellschaft. Die Kommission will in all ihren Vereinbarungen und im Rahmen der Kooperation mit Nicht-EU-Ländern die Notwendigkeit menschenwürdiger Arbeit für alle herausstellen. Generell soll die Förderung menschenwürdiger Arbeit in einem offenen Handelssystem nach dem Kommissions-Papier eine wichtige Rolle in der EU-Handelspolitik spielen. Die Kommission ruft alle Länder auf, einen "Fahrplan" für die Verwirklichung des Ziels menschenwürdiger Arbeit für alle zu erstellen. Bis zum Sommer 2008 will sie einen Fortschrittsbericht vorlegen.

### **Von Heiligendamm nach Toyako**

Die Teilnehmer des Berliner Treffens zwischen der Bundeskanzlerin und den Direktoren internationaler Organisationen im Dezember 2007 beschlossen ihre Zusammenarbeit fortzusetzen. Gemeinsam wollen sie sich dafür einsetzen, dass auch unter der japanischen G8-Präsidentschaft ökologische und soziale Themen fest in der internationalen Agenda verankert bleiben. Der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Olaf Scholz, erklärte: "Am Ende werden Gesellschaften mit der Achtung von Arbeitnehmerrechten und sozialen Standards erfolgreicher sein als solche, die das alles missachten."

Im Anschluss an das Treffen betonte Merkel: "Nur wenn wir offene Märkte, faire Wettbewerbsbedingungen, nachhaltiges Wirtschaften und die soziale Gestaltung von Wachstum und Beschäftigung im Rahmen eines kohärenten Gesamtkonzepts verfolgen, werden wir einen fairen und ausgewogenen Globalisierungsprozess erreichen, der allen Menschen zugute kommt."

## Armutsbekämpfung durch Decent Work: Die Weiterentwicklung der Millenniums-Entwicklungsziele

Von Kathrin Florczak

**Auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2000 verabschiedete die internationale Staatengemeinschaft die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG). Insgesamt acht Hauptziele (Goals) wurden damals beschlossen, die jeweils mit verschiedenen detaillierten Teilzielen (Targets) ausgestattet sind. Zu den "Goals" zählen beispielsweise die Beseitigung des Hungers, die Reduktion der Kindersterblichkeit und die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit. Ziel der MDGs ist es, die stetige und nachhaltige Entwicklung eines Landes zu gewährleisten, die den Menschen sowie den sozialen und ökonomischen Fortschritt in den Mittelpunkt stellt.**

Sie bieten damit einen Rahmen für die Entwicklungspolitik sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene. Durch die klare Zielorientierung soll die Formulierung und Umsetzung langfristiger politischer Strategien erleichtert werden.

Oberstes Ziel ist die Beseitigung der extremen Armut und des Hungers. Konkret soll die Zahl der absolut Armen - Menschen, die kaufkraftbereinigt von weniger als einem US-Dollar am Tag leben müssen - und derjenigen, die an Hunger leiden, bis zum Jahr 2015 halbiert werden. Es ist dieses übergreifende Ziel, das nun um ein neues Teilziel ergänzt wurde: die Schaffung von Arbeit als ein wesentliches Mittel zur Armutsbekämpfung.

Dabei war der ILO immer sehr daran gelegen, dass nicht nur ganz allgemein die Schaffung von Arbeit in die Millenniums-Ziele eingebunden wird, sondern dass dabei auch der Aspekt von Decent Work berücksichtigt wird. Denn, so die Überzeugung der ILO, nur wenn eine Tätigkeit produktiv und menschenwürdig zugleich ist, kann die Armut langfristig redu-

ziert werden. Die Staatengemeinschaft verpflichtet sich deshalb nun unter Ziel 1 der MDGs dazu, "volle und produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, einschließlich Frauen und Jugendlicher, zum zentralen Ziel unserer nationalen und internationalen Politik und unserer nationalen Entwicklungsstrategien zu machen".

Zuvor schon hatte der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) das von der ILO entwickelte Decent-Work-Konzept aufgegriffen. Die Schaffung produktiver und menschenwürdiger Arbeit für alle sei "entscheidend für die Beseitigung von Hunger und Armut, die Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlergehens der Menschen, für dauerhaftes Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung sowie für eine gerechte Globalisierung", heißt

### Die Millenniums-Entwicklungsziele

1. Beseitigung der extremen Armut und des Hungers
2. Verwirklichung der allgemeinen Primarschulbildung
3. Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen
4. Senkung der Kindersterblichkeit
5. Verbesserung der Gesundheit von Müttern
6. Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten
7. Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit
8. Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

### Die Ziele der Decent Work Agenda der ILO

- ◆ Umsetzung und Förderung der Kernarbeitsnormen
- ◆ Menschenwürdige Beschäftigungsmöglichkeiten mit ausreichendem Einkommen
- ◆ Stärkung der sozialen Sicherheit
- ◆ Stärkung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern

es in der Abschlusserklärung der ECOSOC-Tagung im Juli 2006. Der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan brachte dann wenig später den Vorschlag, die Schaffung menschenwürdiger Arbeit in die MDG aufzunehmen, in die Generalversammlung der Vereinten Nationen ein.

#### Wie Decent Work zu messen ist

Die ILO-Arbeitsmarktexpertin Dorothea Schmidt stellte in Berlin die neue MDG-Zielvorgabe zusammen mit den Global Employment Trends 2008 im Januar dieses Jahres vor.<sup>1</sup> Um die Fortschritte bei der Erreichung der MDG überprüfen zu können, wurden für jedes Teilziel entsprechende Indikatoren entwickelt. Da das neue Teilziel "Decent Work" mehrere Dimensionen hat - nämlich Vollbeschäftigung, produktive und zugleich menschenwürdige Arbeit -, ist ein Indikator allein nicht ausreichend. Daher wird eine Gruppe von vier Indikatoren herangezogen:

**1. Beschäftigungsquote:** Der Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zeigt auf, inwieweit eine Volkswirtschaft in der Lage ist, Arbeitsplätze für Menschen zu schaffen, die bereit sind zu arbeiten. Eine hohe Beschäftigungsquote beantwortet allerdings nicht die Frage, ob es sich auch um gute Arbeit im Sinne des Decent-Work-Ansatzes handelt. So findet

man ausgesprochen hohe Quoten von über 80 Prozent oft gerade in ärmeren Ländern, wo es viele Beschäftigungsverhältnisse im gering qualifizierten Bereich mit sehr niedriger Produktivität und niedrigem Einkommen und im informellen Sektor gibt.

**2. Ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse:** Dabei handelt es sich vor allem um Menschen, die in der Familie - etwa auf dem Hof oder im Familienbetrieb - mithelfen und um kleine Selbständige, die auf eigene Rechnung ohne Angestellte arbeiten.

**3. Anteil der arbeitenden Armen:** Von arbeitenden Armen oder working poor spricht man, wenn Menschen zwar Arbeit haben, aber damit so wenig verdienen, dass sie und ihre Familie kaum in der Lage sind, davon zu leben. Hierin ist ein besonders wichtiges Indiz für einen Mangel an Decent Work zu sehen.

**4. Arbeitsproduktivität:** Zwischen dem Anstieg der Produktivität und der Armutsverringerung besteht ein klarer Zusammenhang. Nur wenn die Arbeit ein ausreichend hohes Produkt erbringt, lässt sich damit ein Einkommen über der Armutsgrenze erzielen.

Eine Analyse dieser Indikatoren zeigt, dass das Decent-Work-Defizit in der Welt immer noch sehr groß ist. Selbst da, wo Arbeitsplätze geschaffen werden, ist nicht immer gewährleistet, dass diese alle Komponenten von Decent Work erfüllen.

So ist anhand der aktuellen Global Employment Trends beispielsweise zu erkennen, dass rund die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse weltweit noch ungesichert ist. 70 Prozent der prekär Beschäftigten arbeiten weitgehend unbezahlt innerhalb der Familie oder ohne Angestellte auf eigene Rechnung. Andere arbeiten zwar gegen Lohn, aber es fehlt ihnen jeglicher Sozialschutz.

Etwa 40 Prozent der Menschen leben weltweit in Armut. Insbesondere für Frauen gestaltet sich die Situation unsicher. Schätzungsweise vier von fünf Frauen in ärmeren

<sup>1</sup> Siehe [www.ilo.org/trends](http://www.ilo.org/trends)

Regionen der Welt gehen einer Tätigkeit nach, die mit einem ungesicherten Einkommen sowie hohen ökonomischen Risiken einhergeht - beispielsweise in der Landwirtschaft oder als Hausangestellte. Gerade die Kombination aus unsicheren Beschäftigungsverhältnissen und einem nur langsamen Produktivitätsanstieg - und folglich geringen Löhnen - stellt einen Hauptgrund dar, weshalb immer noch so viele Menschen in Armut leben und arbeiten.

Vielfach werden die Potenziale in den einzelnen Ländern nicht in vollem Umfang ausgeschöpft. Die Auffassung, dass ein ökonomischer Fortschritt automatisch, das heißt ohne Zutun der Politik, mit einem Fortschritt im Arbeitsleben einhergeht, ist leider nicht zutreffend. Zu oft kommt es zu ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen oder zu einem Wachstum vor allem im informellen Sektor. Die Staaten sind daher aufgefordert, der Schaffung menschenwürdiger Arbeit einen entsprechenden Stellenwert in der Wirtschaftspolitik einzuräumen.

### **Ein Wendepunkt bei der Armutsbekämpfung**

Die ILO ist überzeugt, dass das neue MDG-Teilziel "Decent Work für alle" einen Wendepunkt bei der Armutsbekämpfung darstellt. Die weltweite Armut könnte langfristig deutlich verringert werden, wenn alle Menschen einer menschenwürdigen und produktiven Tätigkeit nachgehen können und wenn alle Staaten, die sich zur Umsetzung der MDGs verpflichtet haben, den Decent-Work-Aspekt in ihre Arbeitsmarktpolitik integrieren.

An dieser Stelle wird deutlich, dass die ILO durch die Einführung des neuen Teilziels in den MDG vor viele neue Herausforderungen gestellt wird. Die ILO wird ihre Mitgliedsstaaten zukünftig noch intensiver bei der Arbeit zur Umsetzung der vereinbarten Ziele unterstützen müssen, indem beispielsweise die Verbindungen zwischen produktiver und menschenwürdiger Arbeit sowie der Reduk-

tion von Armut verstärkt herausgehoben werden. Ein wichtiges Instrument dafür sind die Decent-Work-Länderprogramme der ILO. Solche Programme gibt es beispielsweise in Bahrain, Ghana und Marokko. Je nach Projektstandort wird dabei versucht, beispielsweise Unterstützung bei Sozialreformvorhaben zu geben, die Rechte der Arbeitnehmer zu stärken und produktive Tätigkeiten für Beschäftigte in Unternehmen zu fördern.

Auf Basis der aktuellen Schätzungen des weltweiten Anteils der arbeitenden Armen ist der Schluss zulässig, dass die Bekämpfung von Armut in der Welt auf einem Weg in die richtige Richtung ist, auch wenn es gleichzeitig noch viele ungelöste Probleme gibt.<sup>2</sup> Im Jahr 1996 arbeiteten weltweit noch etwa 25 Prozent der Menschen für weniger als einen Dollar am Tag, wohingegen zehn Jahre später der Anteil auf 16,7 Prozent gesunken ist.

Es muss jedoch auch festgehalten werden, dass nicht alle Weltregionen gleichermaßen an der Entwicklung partizipieren. Nicht alle werden deshalb das neue Teilziel "Decent Work für alle" bis 2015 erreichen können. Eine regionale Untersuchung kommt zu dem Schluss, dass die Länder in Afrika südlich der Sahara das Ziel wohl kaum im angestrebten Zeitrahmen erreichen werden. Die Chancen in Südasien sind ebenfalls gering. Südostasien, Lateinamerika, Nordafrika und der Nahe Osten könnten das Ziel dagegen erreichen. Ostasien und die Transformationsländer in Zentral- und Südosteuropa sowie der ehemaligen Sowjetunion werden es sogar mit Sicherheit schaffen. Durch die Einführung des neuen MDG-Teilziels könnte immerhin ein entscheidender Grundstein gelegt worden sein, dass die Zahl der Menschen, die einer Tätigkeit nachgehen, die den Vorstellungen von Decent Work entspricht, weiterhin ansteigt und Menschen ein Entgelt erhalten, das ihrer Leistung adäquat ist.

<sup>2</sup> Siehe dazu: Key Indicators of the Labour Market: Poverty, working poor and income distribution indicator (KILM 20)

## Ein Arbeitstag wie dieser - Alltag und HIV in Südafrika

Von Quan-Minh Chau

**Meine Arbeit in Südafrika in einem Personalentwicklungsinstitut für den öffentlichen Dienst hat eigentlich nichts mit HIV/AIDS zu tun - eigentlich. Heute ist ein typischer Arbeitstag. Von meinem Apartment in einer der zahllosen bewachten Wohnanlagen fahre ich in die hektische Innenstadt von Pretoria, die Hauptstadt von Südafrika.**

"Ich nehme die nächsten Tage frei", informiert mich morgens mein südafrikanischer Kollege. Er müsse in sein Heimatdorf für die Beerdigung. Wer seine Verwandten nicht ordnungsgemäß bestattet, ziehe die Rache der Ahnengeister auf sich - zumindest nach dem weit verbreiteten Ahnenkult der Zulu, Tswana und anderer Stämme in Südafrika. Bereits über hundert Gräber hat mein Kollege mit ausgehoben, so viele Bewohner seien in seinem Heimatdorf in der Provinz North-West an der Grenze zu Botswana in den letzten Jahren gestorben. "In letzter Zeit kommen die Männer mit dem Gräber buddeln kaum noch hinterher", murmelt der Kollege und widmet sich wieder seiner Arbeit.

Vormittags fahren wir unter strahlend blauem Himmel über das Land in die Provinz Mpumalanga für einen Workshop von leitenden Krankenhausangestellten in Witbank. An der Straße kommen wir an verwahrlosten Townships und Warnschildern vorbei mit der Aufschrift "Be careful: Hijacking Hotspot". Hier sollte man nicht anhalten, hier wurden bereits vielen Autofahrern mit vorgehaltener Waffe ihr Wagen und sogar ihr Leben geraubt. Nach einer Stunde erreichen wir unser Ziel. Die leitende Krankenschwester führt uns in einer Pause durch das Krankenhaus. "Gibt es hier auch eine Station für HIV-Infizierte?", frage ich sie. Sie sieht mich nachsichtig an und antwortet: "Nein, HIV zieht sich durch alle Abteilungen." Bis zu 90 Prozent der obli-

gatorischen HIV-Tests für Schwangere und andere Patienten fielen positiv aus, erklärt sie weiter. "Und wie ist die Tendenz?" frage ich etwas benommen. Sie schüttelt nur den Kopf. "Es ist eine Schande." Promiskuität sei hier noch weit verbreitet. Selbst in der Ehe können Partner kaum verlangen, Kondome zu verwenden. Das hieße, dem Partner Betrug vorzuwerfen oder den eigenen Seitensprung einzugestehen. Das mache doch keiner freiwillig. "HIV positiv zu sein ist mit einem Stigma behaftet, man redet nicht darüber."

Abends zurück in unserem Büro, erzählt mein Kollege: "Meine Schwester ist vor einigen Monaten gestorben. Sie war immer treu." Ich checke noch einmal meine E-Mails. Unsere Personalabteilung versendet Kondolenzbekundungen, wenn ein naher Angehörigen eines Mitarbeiters oder ein Mitarbeiter selbst verstirbt. Teilweise erreichen mich mehrmals die Woche solche Nachrichten. Haben sich die Intervalle zwischen den Nachrichten in diesem Jahr verkürzt? Es ist nur ein Gefühl.

Wie konnte das passieren? Die Abschaffung des Apartheidregimes machte Südafrika zum politischen Hoffnungsträger für Demokratiebestrebungen in der Region. Das Land gilt als stabiler internationaler Wirtschaftspartner. Doch zugleich wird es durchzogen von einer Katastrophe unvorstellbaren Ausmaßes: Jeder vierte bis fünfte Südafrikaner ist HIV-positiv, die Rate der Neuinfektionen liegt auf weltweitem Rekordniveau. Gleichzeitig konkurriert Südafrika mit Kolumbien um die höchste Mordrate der Welt.

### **Post-Apartheid, Promiskuität und Armut in Zeiten von HIV/AIDS**

Südafrika und das gesamte südliche Afrika führen weltweit die traurige Statistik von HIV-Infizierungen und auf HIV/AIDS zurückführbare Todesfälle an. Nach offiziell-

len Schätzungen liegt die Infektionsrate in einigen Landstrichen von Südafrika bei fast 40 Prozent. Die Hintergründe sind mannigfaltig. Weit verbreitet ist die tief in der Tradition verwurzelte Promiskuität. In einigen Stämmen werden Witwen an den nächsten Verwandten des verstorbenen Mannes "weitervererbt" - in vielen Fällen ein tödliches Erbe.

Die vom Apartheidssystem erzwungene segregierte Besiedlung des Landes ist noch längst nicht überwunden. Zusammen mit der modernen Urbanisierung begünstigt sie die Ausbreitung von HIV/AIDS. Immer mehr junge Männer und Frauen verlassen die ehemaligen Homelands und Townships, um in größeren Städten und Industriegebieten Arbeit zu finden. Auch berufsmäßige Pendler von Transportunternehmen und Saisonarbeiter aus Landwirtschaft, Gastronomie und Baugewerbe tragen wesentlich zur Verbreitung von HIV/AIDS bei. Arbeitslosenquoten von bis zu 30 Prozent bei zugleich mangelhaften sozialen Sicherungssystemen schaffen benachteiligte Gruppen, Verwundbarkeit, Aggression und Verzweiflung: Notleidende Mädchen und Frauen verkaufen aus wirtschaftlichen Zwängen heraus sexuelle Leistungen, Vergewaltigungsdelikte gießen Öl ins Feuer.

Die Politik tut sich schwer, bislang wird allenfalls inkonsequent gegengesteuert. Für ein effektives Durchgreifen und eine wirksame Mobilisierung der Bevölkerung wären Leitbilder eine wichtige Voraussetzung. Doch stattdessen droht der Vizepräsident und neue ANC-Parteivorsitzende Jacob Zuma mit seinem nachlässigen öffentlichen und privaten Umgang mit HIV/AIDS die Entwicklungsarbeit zu sabotieren. Außerdem hemmt ein historisch gesätes Misstrauen anderen Ethnien gegenüber, ein koordiniertes Agieren unterschiedlicher Parteien, Verbände und zivilgesellschaftlicher Gruppen den Kampf gegen die Ausbreitung der Krankheit. Tief greifende soziale Veränderungen beeinflussen nachhaltig wirtschaftliche Entwicklung. Schon heute beeinträchtigen die

Folgen von HIV/AIDS immens das bis dato solide Wirtschaftswachstum Südafrikas.

### **HIV/AIDS am Arbeitsplatz: Wirtschaftliche Konsequenzen**

Bereits im Jahr 2000 wies die ILO in einer der ersten Studien dieser Art auf einen rapiden Einbruch in der Zahl und Qualität der Arbeitskräfte als Folge von HIV/AIDS am Arbeitsplatz hin. Sie prognostizierte, dass sich die zunehmenden Arbeitsausfälle und der Tod von Mitarbeitern durch HIV/AIDS in höchstem Maße negativ auf Geschäftsbilanzen von Unternehmen auswirken würden. Durch HIV entsteht ein Brain Drain: Unternehmen verlieren kontinuierlich gut ausgebildete Arbeitskräfte, Nachwuchskräfte erreichen nicht mehr den höchsten Grad ihrer professionellen Entfaltung, Führungskräfte werden knapp. All dies verringert die Produktivität. Überdies wirkt es sich negativ auf das Unternehmen aus, wenn ständig Mitarbeiter abwesend sind, die sich um HIV-infizierte Angehörige kümmern oder Beerdigungen ausrichten müssen. Gesamtwirtschaftlich rechnet die deutsche KfW-Bank in ihrem neuesten Bericht mit langfristig verringerten Haushaltseinnahmen und geringeren Absatzmöglichkeiten auf dem südafrikanischen Markt aufgrund von HIV/AIDS.

Wie in den meisten Ländern ist die Mehrzahl der HIV-Infizierten in Südafrika im sexuell aktivsten Alter zwischen 15 und 49. Diese Altersgruppe ist auch das erwerbsmäßig produktivste Segment in der Gesellschaft. Vor fast einer Dekade rief die ILO die südafrikanische Regierung sowie Arbeitgeber und Arbeitnehmer daher zu dringenden Aktionen auf. Zwei von drei HIV/AIDS Positiven können über den Arbeitsplatz erreicht werden.

### **Die Arbeit der ILO zu HIV/ AIDS am Arbeitsplatz**

Heute, zehn Jahre später, arbeitet die ILO in Südafrika auf unterschiedlichen Ebenen mit relevanten Sozialpartnern an HIV/AIDS-Pro-

grammen am Arbeitsplatz. Im Mittelpunkt der Maßnahmen steht die Politikberatung, beispielsweise zu HIV/AIDS-relevanter Gesetzgebung, um sozialen Schutz zu gewährleisten und Diskriminierung zu verhindern. Außerdem unterstützt die ILO den Unternehmensverbund South African Business Coalition Against HIV/AIDS (SABCOHA) und den Gewerkschaftsdachverband COSATU.

Parallel berät die ILO eine Reihe von privatwirtschaftlichen Unternehmen bei der Implementierung von HIV/AIDS-Arbeitsplatzprogrammen. Konzerne wie Escom und Daimler können eine große Zahl von Mitarbeitern und Kunden erreichen. Sie leisten einen wichtigen Beitrag gegen HIV/AIDS in den Gemeinden an ihren Unternehmensstandorten. Die DEG, ein Unternehmen der KfW-Bankengruppe, finanziert ausschließlich Investitionen von deutschen Unternehmen in Südafrika, die eine HIV/AIDS-Klausel unterzeichnen. Diese orientiert sich am ILO-Leitfaden zu HIV/AIDS am Arbeitsplatz und verpflichtet zum Aufbau eines HIV/AIDS-Programms vor Ort.

Im Rahmen des Programms können Mitarbeiter Aufklärungsseminare besuchen, erhalten Informationsmaterial und kostenlose Kondome. Ein ärztlicher Dienst bietet gratis freiwillige und anonyme HIV-Tests an. Prävention ist das Hauptziel. Infizierte Mitarbeiter sowie betroffene Familienangehörige haben aber auch ein Anrecht auf ärztliche Behandlung und Versorgung mit antiretroviralen Medikamenten. Außerdem sollen die Auswirkungen von HIV/AIDS am Arbeitsplatz steuerbar werden. Der offene und dennoch vertrauliche Umgang mit der Erkrankung löst sukzessive die Stigmatisierung und Diskriminierung von Menschen mit erwiesener oder vermuteter HIV-Infektion. Firmeninterne Studien in zahlreichen Unternehmen belegen Rückgänge von Fehlzeiten und dauerhafter Arbeitsunfähigkeit seit dem Start von HIV/AIDS Arbeitsplatz-Programmen.

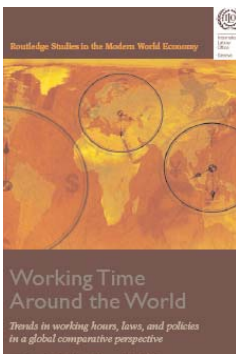
Die Ergebnisse geben zwar Anlass zur Hoffnung. Doch zurücklehnen kann man sich noch lange nicht. Es ist wünschenswert, die Reichweite der HIV/AIDS-Programme über den Arbeitsplatz hinaus auszudehnen. Reine Arbeitsplatz-Programme können in einem Land mit einer so hohen Arbeitslosenquote wie Südafrika Millionen arbeitsloser Menschen nicht erreichen. Dabei sind es meist diese Menschen, die Unterstützung am dringendsten benötigen: Arbeitslose, Opfer sexueller Gewalt, sozial benachteiligte Jugendliche und Kinder, Menschen, die sich aus unterschiedlichen Gründen aus eigener Kraft nicht zu organisieren vermögen.

Der ILO-Leitfaden über HIV/AIDS am Arbeitsplatz gibt hierfür einige wertvolle Hinweise. Er sieht beispielsweise vor, dass sich Strategien zur Information und Betreuung auch auf die gesamte Gemeinde erstrecken, in der ein Unternehmen aktiv ist, und dass diese Partnerschaften mit anderen Organisationen eingehen.

### **Morgen ist ein neuer Tag**

"Wenn die Kinder zu uns kommen, ist es meistens schon zu spät für die Eltern. Am Ende sind die Kinder die Leidtragenden", meint Nthombana. Es ist Sonntag, ich besuche meine Freundin an ihrem Arbeitsplatz. Sie ist Sozialarbeiterin im AIDS-Waisenzentrum "Children on the Move" im Township Atteridgeville bei Pretoria. Neben der traumatisierenden Erfahrung des Verlustes eines oder beider Elternteile haben diese Kinder durch AIDS auch den Hauptverdiener ihres Haushaltes verloren. "Was können wir machen, es ist eine Katastrophe, es werden immer mehr", sagt Nthombana und fängt dabei eines der vorbeirennenden Kinder, um es herzlich zu umarmen. Abends fahre ich zurück nach Pretoria. Morgen ist ein neuer Arbeitstag im Herzen von Südafrika.

## Neue ILO Publikationen



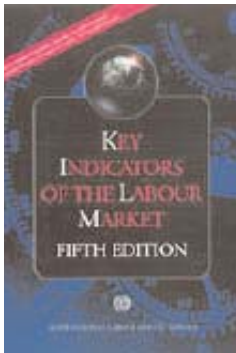
**Working Time Around the World. Trends in Working Hours, Laws and Policies in a Global Comparative Perspective.** S. Lee, D. McCann and J. C. Messenger. 222 S., 2007, ISBN 978-92-2-119311-1, 95 Euro

John Maynard Keynes wagte einst die Voraussage, daß sich für seine Enkelgeneration der Drei-Stunden-Arbeitstag durchsetzen werde. Siebzig Jahre später ist die Frage der Arbeitszeit genauso relevant wie zur Zeit der Einführung der 40-Stundenwoche. Mit dem Titel **“Working Time around the World”** liegt eine weltweit vergleichende Analyse von Arbeitszeitgesetzen, Arbeitszeitpolitiken und aktuellen Arbeitszeiten vor. Die Studie belegt, daß 22 Prozent der weltweit Erwerbstätigen oder 614.2 Millionen Arbeitnehmer übermäßig lange Arbeitszeiten haben, dies oftmals ohne mit dem erzielten Einkommen über die Runden zu kommen. Trotz eines jahrhundertelangen Optimismus über reduzierte Arbeitszeiten und Fortschritten bei gesetzgeberischen Massnahmen zur Arbeitszeitbegrenzung zeigt dieser Titel, dass - ohne ein klares Signal zur Arbeitszeitreduzierung - die Unterschiede in industrialisierten und sich entwickelnden Ländern beachtlich bleiben. Die Studie macht einige Vorschläge, wie diese Kluft geschlossen werden kann. Das Werk untersucht die Entwicklung in ausgesuchten Ländern und berücksichtigt sowohl umfassende Trends der Arbeitszeit im nationalen Rahmen als auch die Strukturen und Dynamiken, die diesen Trends unterliegen. Die Autoren legen zudem Vorschläge vor, die die Erhaltung von Gesundheit und Sicherheit, Familienfreundlichkeit, Geschlechtergerechtigkeit, Produktivitätssteigerung und die Mitbestimmung der Arbeitnehmer über Arbeitszeitfragen fördern.



**The Evolving World of Work in the Enlarged EU. Progress and Vulnerability** Hrsg.: F. Eyraud und D. Vaughan-Whitehead, 582 S., 2007, ISBN 978-92-2-19547-4, 50 Euro

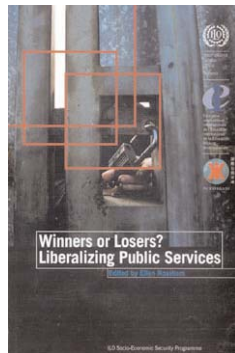
Wird das europäische Sozialmodell überleben? Von einer Gruppe führender Experten auf ihrem Gebiet erarbeitet, gibt die Studie einen Einblick in einen bisher wenig wissenschaftlich aufgearbeiteten Bereich der Sozialpolitik in der vergrößerten Union. Die Suche nach einer besseren Kombination zwischen Sicherheit und Flexibilität ist eine Herausforderung der Europäischen Union, nicht nur in den neu beigetretenen Ländern. Arbeitslosigkeit, wachsende Konkurrenz und die Vergrößerung der EU von zehn auf 27 Mitgliedsländer haben gravierende Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen. Der Titel basiert auf Untersuchungen, die in Bulgarien, Kroatien, der Tschechischen Republik, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Polen, Rumänien, Spanien, Schweden und Grossbritannien erhoben wurden. Wachstum, das nicht zu mehr Beschäftigung führt, wird insbesondere für die Länder Mittel- und Südosteuropas als wichtige Herausforderung der Arbeitsmarktpolitik genannt. Regierungen und Sozialpartnern sind aufgerufen, zusammen mit Vertretern der schwächsten sozialen Gruppen, die Beschäftigung und die soziale Entwicklung ihrer Länder zu beeinflussen. Im gemeinsamen Dialog müssen sie entscheiden, ob sie sich eher von vorherrschenden wirtschaftlichen Zielen leiten lassen wollen oder ob sie ihre Sozial- und Wirtschaftspolitik in Übereinstimmung mit der EU-Lissabon-Strategie und der ILO Decent Work Agenda gestalten wollen.



**Key Indicators of the Labour Market, KILM Fifth Edition 2008, 1015 S., inklusive dreisprachige CD-Rom, ISBN 9789221201250, 180 Euro**

Die fünfte Auflage der vollständig überarbeiteten und aktualisierten Ausgabe der **“Key Indicators of the Labour Market, KILM”** ist ein inzwischen etabliertes, kompetentes statistisches Werk, das den Bedarf an zeitgemäßen, zuverlässigen und zugänglichen Arbeitsmarktdaten in einer sich schnell wandelnden “Welt der Arbeit” deckt. Der Titel richtet sich sowohl an den wissenschaftlichen Experten als auch an Studierende der Ökonomie, Sozial- und Arbeitswissenschaften. Die Arbeit beruht nicht nur auf ILO-eigenen Ressourcen sondern bringt die enorme Informationsdichte internationaler, regionaler und nationaler Datenquellen von mehr als 200 Staaten zusammen und zwar vom Jahr 1980 bis zu den jeweils jüngst verfügbaren Daten. Die 20 Arbeitsmarktindikatoren ermöglichen globale und regionale Bewertungen der weltweiten Arbeitsmärkte. Jedem Indikator ist eine ausführliche Einführung zu dessen Nutzung vorangestellt. Die Hauptkapitel der Daten umfassen: Key issues in the labour market, Participation in the world of work, Employment indicators, Unemployment, underemployment and inactivity indicators, Educational attainment and illiteracy indicator, Wage and labour cost indicators, Labour productivity and unit, labour costs indicator, Employment elasticities indicator, Poverty, working poor and income distribution indicator. Der Nutzer der beigelegten CD-Rom bekommt zusätzlich Zugang zur internetbasierten Anwendung, die einfache Anfragen sowie Datentabellen zu den verschiedenen Indikatoren erstellt und die Daten auf dem letztverfügbaren Stand halten.

12



**Winners or Losers? Liberalizing public services. Hrsg. von Ellen Rosskam, ILO Socio-Economic Security Programme, Education International 2007, 431 S., ISBN 92-2-117497-2, 32 Euro**

Die öffentlichen Dienste werden weltweit liberalisiert, öffnen sich für internationale Investoren und werden häufig mittels Privatisierung, Kommerzialisierung und Deregulierung umgewandelt. Für viele Menschen bedeutet die Privatisierung der öffentlichen Dienste allerdings, daß sie nicht mehr länger Nutzen daraus ziehen, da sie für sie nicht mehr bezahlbar sind oder da sie nicht zu der sozialen Klasse zählen, für die die privaten Dienste gedacht sind. Man weiß zu wenig über die Veränderungen hinsichtlich dieser Dienstleistungen, die lange als öffentliches Gut oder soziales Recht angesehen wurden oder über die grösser werdenden sozialen Disparitäten, die das Ergebnis dieser Liberalisierung sind. Wie sind die Auswirkungen auf die soziale und wirtschaftliche Sicherheit der Angestellten in öffentlichen Dienstleistungsunternehmen, die in private Unternehmen umgewandelt werden? Was passiert mit Angestellten und “Kunden” wenn Teile des öffentlichen Dienstes privatisiert werden, sich also zu Konkurrenten entwickeln? Wie schnell vollzieht sich die Privatisierung der öffentlichen Dienste, in welchen Ländern und mit welchen Maßnahmen? Dies sind einige Fragen, die dieser Titel zu beantworten versucht, indem er einen Überblick über das Ausmass der Liberalisierung der öffentlichen Dienste weltweit bietet. Sieben Bereiche öffentlicher Dienste werden untersucht: Gesundheitsdienste, Elementarbildung und Höhere Bildung, Rentenversicherungen, Weiterbildung für den Arbeitsmarkt, soziale Dienstleistungen sowie die Privatisierung im Strafvollzug.