



Verwaltungsrat

317. Tagung, Genf, 6.-28. März 2013

GB.317/INS/2(Rev.)

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 18. Februar 2013

Original: Englisch

ZWEITER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz

Vorschläge für die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) und späterer Tagungen der Konferenz

Zweck der Vorlage

Im Licht des auf der 316. Tagung (November 2012) getroffenen Beschlusses Vorlage der Vorschläge des Verwaltungsrats für die Tagesordnung der 103. (2014) und 104. (2015) sowie späterer Tagungen der Konferenz. Der Verwaltungsrat wird ersucht, dem Amt diesbezügliche Vorgaben zu machen (siehe die Beschlussentwürfe in den Absätzen 12 und 17).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle vier strategischen Ziele.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Ein Beschluss zur Auswahl von Gegenständen für die Tagesordnung der 103. (2014) und 104. (2015) Tagung der Konferenz wird Konsequenzen für das Programm dieser Tagungen der Konferenz haben.

Finanzielle Konsequenzen: Die üblichen Konsequenzen bei der Aufnahme von Gegenständen in die Tagesordnung der Konferenz und bei Gegenständen, für die technische vorbereitende Tagungen vorgeschlagen werden.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Vorbereitungsarbeiten für die Beratungen der Konferenz.

Verfasser: Sektor Normen und grundlegende Prinzipien bei der Arbeit, Sektor Beschäftigung, Sektor Sozialer Schutz und Sektor Sozialer Dialog, Büro für die Gleichstellung der Geschlechter und Internationales Institut für Arbeitsfragen.

Verwandte Dokumente: GB.316/INS/4; GB.316/INS/12; GB.316/WP/GBC/1.

Einführung

1. Auf seiner 316. Tagung (November 2012) behandelte der Verwaltungsrat eine Reihe von Vorschlägen für die Tagesordnung der 103. (2014) und 104. (2015) sowie späterer Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz. Das vom Amt im November 2012 vorgelegte Papier enthielt auch Informationen über die Konsultationen, die zur Frage von Verbesserungen des Verfahrens zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz stattgefunden hatten.¹ Auf Grundlage seiner Diskussionen beschloss der Verwaltungsrat, die Beschlüsse zur Auswahl zusätzlicher Gegenstände für die Tagesordnung und die Behandlung genereller Fragen im Zusammenhang mit Änderungen des Verfahrens zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz bis zu seiner 317. Tagung (März 2013)² zurückzustellen.³
2. Diese Vorlage enthält dementsprechend Vorschläge zur Aufnahme von Gegenständen in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz (Abschnitt A), der 104. Tagung (2015) und möglicherweise späterer Tagungen (Abschnitt B). Diese Vorschläge stützen sich zwangsläufig auf die gegenwärtige Praxis zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz, auch hinsichtlich der Anzahl auszuwählender Gegenstände. Die Fragen im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz sind Teil der Diskussion über die Verbesserung der Funktionsweise der Internationalen Arbeitskonferenz.
3. Gemäß der Verfassung der IAO,⁴ der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz⁵ und der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats⁶ setzt sich die Tagesordnung der Konferenz aus zwei Teilen zusammen, namentlich ständige Gegenstände und Ad-hoc-Gegenstände.
4. Die folgenden ständigen Gegenstände muss der Verwaltungsrat jedes Jahr in die Tagesordnung der Konferenz aufnehmen:
 - Berichte des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors;
 - Programm und Haushalt und sonstige Finanzfragen;
 - Informationen und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen.
5. Außerdem hat sich die Praxis herausgebildet, dass normalerweise drei zusätzliche zu prüfende Ad-hoc-Gegenstände in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommen werden, für

¹ GB.316/INS/4.

² Verwaltungsrat, *Record of decisions*, 19. Dez. 2012, „Decision on the fourth item on the agenda: Agenda of the International Labour Conference“.

³ Diese Fragen wurden auch in der Arbeitsgruppe für die Funktionsweise des Verwaltungsrates und der Internationalen Arbeitskonferenz angesprochen: GB.316/INS/12, Abs. 9-11; GB.316/WP/GBC/1, Abs. 21-29.

⁴ Verfassung der IAO, Artikel 14(1) und 16(3).

⁵ Regeln für die Konferenz, Allgemeine Geschäftsordnung, Artikel 7, 7bis und 8.

⁶ Geschäftsordnung des Verwaltungsrats, Abschnitt 5.

eine allgemeine Aussprache und/oder im Hinblick auf eine Normensetzung. Für Normensetzungsgegenstände wird entweder eine zweimalige oder eine einmalige Beratung angesetzt, je nach Beschluss des Verwaltungsrats.

6. Seit Annahme der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung im Jahr 2008, in der die Konferenz beschloss, wiederkehrende Diskussionen zu den strategischen Zielen der Organisation durchzuführen,⁷ hat der Verwaltungsrat jedes Jahr eine wiederkehrenden Diskussion als einen der Fachgegenstände in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommen.⁸ Der Verwaltungsrat beschloss ferner, dass die wiederkehrenden Diskussionen in einem Siebenjahreszyklus stattfinden sollen, wobei Beschäftigung, grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und sozialer Schutz im Zyklus zweimal und sozialer Dialog einmal erörtert werden.

A. Vervollständigung der Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz

Für die 103. Tagung bereits in Betracht gezogene Gegenstände

7. Auf seiner 313. Tagung (März 2012) beschloss der Verwaltungsrat, in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel der Beschäftigung aufzunehmen,⁹ die Auswahl eines zweiten Gegenstandes bis zum Vorliegen der Ergebnisse der 101. Tagung (2012) der Konferenz zurückzustellen und die Auswahl des zweiten und dritten Gegenstandes in die dreigliedrigen Konsultationen über die Tagesordnung aufzunehmen, die fortgesetzt werden sollten. Die Ergebnisse der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 sowie der sich anschließenden virtuellen Konsultationen über die Vorschläge für die den zweiten und dritten Tagesordnungspunkt wurden in der Vorlage an die 316. Tagung (November 2012) des Verwaltungsrats ausgeführt.¹⁰
8. Die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz stellt sich somit bisher wie folgt dar:
 - Berichte des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors;
 - Programm und Haushalt und sonstige Finanzfragen;
 - Informationen und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen; und
 - eine wiederkehrende Aussprache über das strategische Ziel der Beschäftigung.

⁷ Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008, Teil II(A) ii).

⁸ GB.303/3/1. Die Modalitäten für die wiederkehrende Diskussion werden vom Verwaltungsrat beschlossen. Erklärung der sozialen Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, Anhang, Abschnitt II (B).

⁹ Im Siebenjahreszyklus der wiederkehrenden Diskussionen wird dies die zweite Diskussion über das strategische Ziel der Beschäftigung sein. Die erste Diskussion fand 2010 statt.

¹⁰ GB.316/INS/4.

Vorschläge zur Vervollständigung der Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz

9. Im Einklang mit der oben dargestellten Praxis wird der Verwaltungsrat zwei weitere Gegenstände auswählen wollen, um die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz zu vervollständigen.
10. Auf seiner 316. Tagung (November 2012) hielt der Verwaltungsrat eine erste Aussprache über eine Reihe von Vorschlägen für die 103. und spätere Tagungen der Konferenz ab. Anschließend fanden intensive interne Konsultationen innerhalb des Amtes statt, bei denen die im Verwaltungsrat und den dreigliedrigen Konsultationen zum Ausdruck gebrachten Auffassungen berücksichtigt wurden. Gestützt auf eine Überprüfung der bereits durchgeführten Arbeiten und vorbehaltlich der Billigung des Verwaltungsrats von kürzeren Vorbereitungsfristen für die Normensetzungsvorschläge ¹¹ ist das Amt der Ansicht, dass es in der Lage wäre, die notwendigen Vorbereitungsarbeiten durchzuführen, sollten aus den folgenden sechs vorgeschlagenen Gegenständen zwei ausgewählt werden.

103. Tagung (2014) der Konferenz

Vorschlag	Art	Der Verwaltungsrat wird ersucht,
a) Ergänzung des Übereinkommens (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, zur Behandlung von Umsetzungslücken zur Förderung von Präventions-, Schutz- und Entschädigungsmaßnahmen, um eine effektive Beseitigung von Zwangsarbeit zu erreichen ¹²	Normensetzung	im Licht der Ergebnisse der Sachverständigentagung zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz Vorgaben zu machen.
b) Erleichterung von Übergängen von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft ¹³	Normensetzung	zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz Vorgaben zu machen.
c) Gewalt gegen Frauen und Männer in der Welt der Arbeit ¹⁴	Normensetzung	zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz Vorgaben zu machen.
d) Menschenwürdige Arbeit für Frieden, Sicherheit und Katastrophenresilienz: Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944 ¹⁵	Normensetzung	zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz Vorgaben zu machen.

¹¹ Siehe Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz, Artikel 38 (3) und 39(5), die Situationen betreffen, bei denen weniger als 26 bzw. 18 Monate vor der Eröffnung der betreffenden Tagung für Vorbereitungsarbeiten zur Verfügung stehen.

¹² Gegenstand einer ersten Diskussion im Nov. 2012. Siehe Schlussfolgerungen der vom 11.-15. Februar 2013 in Genf veranstalteten Dreigliedrigen Sachverständigentagung über Zwangsarbeit und Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (TMELE/2013/6).

¹³ Gegenstand einer ersten Diskussion im Nov. 2012.

¹⁴ Ein Vorschlag mit dem Titel „Geschlechtsspezifische Gewalt in der Welt der Arbeit“ war Gegenstand einer ersten Diskussion des Verwaltungsrats im November 2012. Dies ist ein modifizierter Vorschlag.

¹⁵ Dieses Thema ist seit einer Reihe von Jahren Teil der Vorschläge für mögliche Tagesordnungsgegenstände der Konferenz in Weiterverfolgung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen.

103. Tagung (2014) der Konferenz

Vorschlag	Art	Der Verwaltungsrat wird ersucht,
e) Effektive technische Zusammenarbeit der IAO in einem sich wandelnden globalen Kontext (siehe Anhang I) ¹⁶	Allgemeine Aussprache	zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz Vorgaben zu machen.
f) Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit ¹⁷	Allgemeine Aussprache	zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz Vorgaben zu machen.

11. Die Vorschläge werden in Anhang I eingehender dargestellt. Das Format der Vorschläge stützt sich auf eine gemeinsame Schablone, die unter Berücksichtigung der vom Verwaltungsrat im November 2012 zum Ausdruck gebrachten Auffassungen modifiziert worden ist. ¹⁸

Beschlussentwurf

12. *In Anbetracht der dargestellten Umstände und gemäß seiner üblichen Praxis wird der Verwaltungsrat ersucht, die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz durch die Auswahl von zwei der folgenden sechs vorgeschlagenen Gegenstände zu vervollständigen:*

- a) *Ergänzung des Übereinkommens (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, zur Behandlung von Umsetzungslücken zur Förderung von Präventions-, Schutz- und Entschädigungsmaßnahmen, um eine effektive Beseitigung von Zwangsarbeit zu erreichen (Normensetzung, einmalige Beratung);*
- b) *Erleichterung von Übergängen von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft (Normensetzung, zweimalige Beratung);*
- c) *Gewalt gegen Frauen und Männer in der Welt der Arbeit (Normensetzung, zweimalige Beratung);*
- d) *Menschenwürdige Arbeit für Frieden, Sicherheit und Katastrophenresilienz: Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944 (Normensetzung, zweimalige Beratung);*
- e) *Effektive technische Zusammenarbeit der IAO in einem sich wandelnden globalen Kontext (allgemeine Aussprache); und*
- f) *Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit (allgemeinen Aussprache).*

¹⁶ Gegenstand einer ersten Diskussion im Nov. 2012.

¹⁷ Gegenstand einer ersten Diskussion im Nov. 2012.

¹⁸ GB.317/INS/2/2, Anhang I. Die Schablone wird im Licht der Diskussionen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz weiterentwickelt werden.

Sollte der vorgeschlagene Gegenstand a) ausgewählt werden, wird der Verwaltungsrat ersucht, das im Anhang III dargestellte Programm kürzerer Fristen für Berichte zu billigen.

Sollte der vorgeschlagene Gegenstand b), c) oder d) ausgewählt werden, wird der Verwaltungsrat ersucht, das in Anhang III dargestellte Programm kürzerer Fristen für Berichte für die erste Beratung zu billigen.

B. Vorschläge für die Tagesordnung der 104. (2015) und sich anschließender Tagungen der Konferenz

Bereits in Betracht gezogene Gegenstände

13. Im Einklang mit der vorstehend genannten Praxis sollte die Tagesordnung für die 104. Tagung der Konferenz Folgendes umfassen:
- die drei erforderlichen ständigen Gegenstände (siehe Absatz 4); und
 - normalerweise drei zusätzliche Gegenstände, von denen einer eine wiederkehrende Diskussion wäre.
14. Angesichts des Beschlusses des Verwaltungsrats zu wiederkehrenden Diskussionen (siehe Absatz 6) würde sich der letzte Gegenstand des ersten Siebenjahreszyklus mit dem strategischen Ziel des sozialen Schutzes (Arbeitnehmerschutz) befassen. Wenn man davon ausgeht, dass der Verwaltungsrat die gegenwärtige Praxis befolgt, müssten für die 104. Tagung (2015) der Konferenz noch zwei weitere Gegenstände ausgewählt werden.

Vorschläge zur Vervollständigung der Tagesordnung der 104. Tagung (2015) der Konferenz

15. Auf seiner 316. Tagung (November 2012) behandelte der Verwaltungsrat eine Reihe von Vorschlägen für die Tagesordnung der 104. (2015) und möglicherweise auch für sich anschließende Tagungen der Konferenz. Für die 103. Tagung (2014) der Konferenz in Betracht gezogene, jedoch nicht ausgewählte Vorschläge können ebenfalls berücksichtigt werden. Auf Grundlage der bei der Diskussion auf der 316. Tagung des Verwaltungsrats abgegebenen Kommentare werden die folgenden sechs Themen für eine weitergehende Prüfung für die 104. Tagung der Konferenz vorgeschlagen:
- a) Erleichterung von Übergängen von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft (Normensetzung, zweimalige Beratung) (falls nicht für die 103. Tagung ausgewählt – siehe Anhang I);
 - b) Menschenwürdige Arbeit für Frieden, Sicherheit und Katastrophenresilienz: Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944 (Normensetzung, zweimalige Beratung) (falls nicht für die 103. Tagung ausgewählt – siehe Anhang I);
 - c) Menschenwürdige Arbeit in globalen Versorgungsketten (allgemeine Aussprache) (siehe Anhang II);

- d) Gewalt gegen Frauen und Männer in der Welt der Arbeit (Normensetzung, zweimalige Beratung) (falls nicht für die 103. Tagung ausgewählt – siehe Anhang I);
- e) Effektive technische Zusammenarbeit der IAO in einem sich wandelnden globalen Kontext (allgemeine Aussprache) (falls nicht für die 103. Tagung ausgewählt – siehe Anhang I); und
- f) Schaffung auf einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit (allgemeine Aussprache) (falls nicht für die 103. Tagung ausgewählt – siehe Anhang I).

16. Die ausführlichen Vorschläge sind in den Anhängen I und II enthalten.

Beschlussentwurf

17. *Im Hinblick auf die Tagesordnung der 104. Tagung (2015) der Konferenz und gemäß seiner üblichen Praxis wird der Verwaltungsrat ersucht,*

- a) *den Vorschlag für eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel des sozialen Schutzes (Arbeitnehmerschutz) zu billigen; und*
- b) *entweder die Tagesordnung der 104. Tagung der Konferenz (2015) durch die Auswahl von einem oder zwei Gegenständen aus den sechs in Absatz 15 genannten Vorschlägen zu vervollständigen oder die Auswahl der Gegenstände bis zu einer späteren Tagung zurückzustellen.*

C. Vorschläge für die Tagesordnung zukünftiger Tagungen der Konferenz

18. Zusätzlich zu den vorstehend genannten und für die entsprechenden Tagungen der Konferenz nicht ausgewählten Vorschläge schlägt das Amt vor, zur Behandlung vom Verwaltungsrat auf seiner 319. Tagung (Oktober 2013) die folgenden Vorschläge als Gegenstände für die Tagesordnung der Konferenz weiterzuentwickeln (siehe Anhang II):

- a) Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten (unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen und der Schlussfolgerungen der Konferenz über die wiederkehrende Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, 2012);
- b) Atypische Formen der Beschäftigung (Zeitarbeit) (Normensetzung);
- c) Langzeitarbeitslosigkeit (allgemeine Aussprache);
- d) Kleinunternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen (allgemeine Aussprache); und
- e) Öffentlicher Sektor: Weiterentwicklung des Personals, Laufbahnentwicklung und Beschäftigungsbedingungen (allgemeine Aussprache).

Anhang I

Als Gegenstände zur Aufnahme in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz zu prüfende überarbeitete Vorschläge

a) *Ergänzung des Übereinkommens (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, zur Behandlung von Umsetzungslücken zur Förderung von Präventions-, Schutz- und Entschädigungsmaßnahmen, um eine effektive Beseitigung von Zwangsarbeit zu erreichen (Normensetzung)*

1. Dieser Vorschlag wurde als eine Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen entwickelt, die die Konferenz 2012 zur wiederkehrenden Diskussion über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit angenommen hat. Insbesondere wird in den Schlussfolgerungen gefordert, die IAO solle: „eine detaillierte Analyse durchführen, möglicherweise auch durch die Einberufung von Sachverständigentagungen zur Ermittlung von Lücken im bestehenden Geltungsbereich von IAO-Normen, um zu bestimmen, ob ein Bedarf von Normensetzung besteht, um i) die IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit zu ergänzen, um Prävention und Opferschutz anzugehen, einschließlich Entschädigung; und ii) den Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft anzugehen.“¹ Die Gruppen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer unterstützten den Vorschlag, woraus der Schluss gezogen werden kann, dass letztlich ein vorgeschlagener Normensetzungsgegenstand im Hinblick auf eine einmalige Beratung an die Konferenz überwiesen werden könnte. Die Gruppe der Industrieländer mit Marktwirtschaft (IMEC) betonte, dass man die Ergebnisse der Sachverständigentagung abwarten und weitere Diskussionen zum Geltungsbereich des Mandats der IAO im Hinblick auf Menschenhandel durchführen müsste.
2. Der Verwaltungsrat veranstaltete auf seiner 316. Tagung (November 2012) eine erste Diskussion des Vorschlags und billigte die Einberufung einer Sachverständigentagung vom 11. bis 15. Februar 2013. Die Ergebnisse der Sachverständigentagung werden separat veröffentlicht.² Sollte der Verwaltungsrat beschließen, den Vorschlag auszuwählen, müsste er auch entscheiden, ob er Gegenstand einer einmaligen Beratung sein sollte. Wäre dies der Fall, müsste im Einklang mit dem Verfahren der einmaligen Beratung in Artikel 38(3) der Geschäftsordnung der Konferenz ein Programm kürzerer Fristen für die Berichte gebilligt werden.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

3. In den letzten Jahren wurde der fortgesetzten Verwendung von Zwangsarbeit unter besonderer Bezugnahme auf den Menschenhandel wachsende internationale Aufmerksamkeit geschenkt. Im Juni 2012 hat die IAO eine neue globale Schätzung der Zwangsarbeit veröffentlicht und dabei betont, dass diese stärker verbreitet sei als anhand früherer Daten angenommen. Die IAO schätzt, dass es weltweit mindestens 20,9 Millionen Opfer von Zwangsarbeit gibt, von der alle Regionen betroffen sind. Neue Daten lassen vermuten, dass es einen starken Zusammenhang zwischen Zwangsarbeit und Migration gibt, da fast die

¹ IAA: *Provisional Record* Nr. 15, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012, Abs. 22 c).

² TMELE/2013/6 und TMELE/2013/7.

Hälfte (44 Prozent) aller Opfer von Zwangsarbeit an grenzüberschreitender oder interner Migration beteiligt sind.

4. Diejenigen, die Zwangsarbeit auferlegen oder ihr Vorschub leisten, erzielen bedeutende illegale Gewinne, und hauswirtschaftliche Arbeit, die Landwirtschaft, das Baugewerbe und die Fertigung zählen zu den am stärksten betroffenen Sektoren. Zwangsarbeit ist zwar in der formalen Wirtschaft ebenso möglich wie in der informellen Wirtschaft, die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft sind jedoch ungeschützt und daher anfälliger.
5. Die Beseitigung der Zwangsarbeit ist eines der 19 strategischen Ergebnisse, die im Strategischen Grundsatzpolitischen Rahmen der IAO aufgeführt sind.³ In Anbetracht der Schutzlosigkeit einer wachsenden Zahl von Opfern von Zwangsarbeit scheint es sinnvoll zu überprüfen, ob Mitgliedstaaten zusätzliche Leitlinien benötigen, um den Schutz und die Unterstützung aller Opfer von Zwangsarbeit, einschließlich der Opfer des Menschenhandels, zu stärken.

Der Mehrwert der Normensetzung

6. Das Übereinkommen Nr. 29 erstreckt sich zwar auf die Verhütung von Praktiken der Zwangsarbeit und den Schutz der Opfer von Zwangsarbeit, auch im Kontext des Menschenhandels zur Ausbeutung der Arbeitskraft und der sexuellen Ausbeutung, es enthält jedoch keine Bestimmungen, die sich ausdrücklich auf diese drei Bereiche beziehen. Die Annahme einer neuen Urkunde bzw. neuer Urkunden zur Ergänzung der Zwangsarbeitsübereinkommen könnte daher einen integrierten Ansatz für Prävention, Opferschutz und Entschädigung stärken und detaillierte Bestimmungen zu den unterschiedlichen in diesen drei Bereichen zu treffenden Maßnahmen enthalten.
7. Es sollte betont werden, dass eine neue Normensetzung nicht einer Schwächung bestehender Zwangsarbeitsübereinkommen bedeutet, sondern vielmehr, dass die besonders wichtigen Elemente wie Prävention und Opferschutz stärker in den Mittelpunkt rücken. Eine neue Norm der IAO könnte daher einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie Mitgliedstaaten zusätzliche Leitlinien für Maßnahmen für die effektive Verhütung von Zwangsarbeit und die Verbesserung des Schutzes und der Hilfe für alle Opfer der Zwangsarbeit gibt, einschließlich von Schuldarbeitern und Opfern von Sklavenarbeit und Menschenhandel. Sie würde somit eine der größten Herausforderungen in der Welt der Arbeit energischer angehen.
8. Die in Absatz 2 genannte Sachverständigentagung vertrat die Ansicht, dass

... die Annahme zusätzlicher Maßnahmen zur Behandlung der verbleibenden bedeutenden Umsetzungslücken zur effektiven Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit einen Mehrwert beinhalte. Die Sachverständigen waren sich einig, dass die Umsetzungslücken durch Normensetzung zur Förderung von Präventions-, Schutz- und Entschädigungsmaßnahmen angegangen werden sollten, um weltweit eine effektive Beseitigung von Zwangsarbeit zu erzielen. Die Sachverständigen zogen unterschiedliche Optionen für die Normensetzung in Betracht, sei es in Form eines Protokolls und/oder einer Empfehlung, erzielten jedoch keinen Konsens. Die Sachverständigen entschieden sich nicht für die Option eines neuen Übereinkommens.⁴
9. Auf Grundlage der Diskussionen und Ergebnisse der Sachverständigentagung schlägt das Amt vor, der Verwaltungsrat möge in Erwägung ziehen, dass die genannte Normensetzung die Form eines Protokolls zum Übereinkommen Nr. 29 ergänzt durch eine Empfehlung annehmen könnte. Ein solches Protokoll könnte kurz gefasst sein und die wichtigsten

³ GB.304/PFA/2(Rev.), Abs. 70.

⁴ Siehe Abs. 26 und 27 der Schlussfolgerungen der Dreigliedrigen Sachverständigentagung über Zwangsarbeit und Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (TMELE/2013/6).

Grundsätze im Zusammenhang mit Umsetzungslücken bei Präventions-, Schutz- und Entschädigungsmaßnahmen anführen. Eine mögliche Empfehlung könnte dann die Einzelheiten konkreter Maßnahmen enthalten, die zu ergreifen wären, um diese Umsetzungslücken in effektiver Weise anzugehen.

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

10. Zusätzlich zu dem vom Amt für die Sachverständigentagung⁵ erstellten Bericht und den Ergebnissen dieser Tagung würde sich die Vorbereitung der Konferenzaussprache stützen auf die im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, 1998, erstellten Gesamtberichte über Zwangsarbeit sowie die zur innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis gesammelten Informationen und die Analysen der Aufsichtsorgane der IAO. Sie würde außerdem beruhen auf dem Rahmen der technischen Zusammenarbeit erworbenen Fachwissen und den dabei gewonnenen Erkenntnissen über die Beseitigung der Zwangsarbeit. Beratungen mit den Vereinten Nationen und anderen internationalen und regionalen Organisationen sowie deren Kommentare wären ebenfalls Teil des Vorbereitungsprozesses. Alle in Frage kommenden Dienststellen des Amtes, in der Zentrale wie im Außendienst, würden eng zusammenarbeiten, und mit Mitgliedsgruppen würden Konsultationen stattfinden.

b) Erleichterung von Übergängen von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft (Normensetzung)

11. Dieser Vorschlag, der vom Verwaltungsrat zum ersten Mal im November 2012 erörtert wurde, geht auf eine Anregung der Arbeitgebergruppe im September 2012 bei den informellen dreigliedrigen Konsultationen von der Arbeitgebergruppe im Hinblick auf die Annahme einer Empfehlung zurück. Bei den Diskussionen im Verwaltungsrat wurde der Vorschlag auch von der Arbeitnehmergruppe unterstützt. Er fand auch die Unterstützung einer Reihe von Regierungen, insbesondere der Afrika-Gruppe. Einige Mitglieder der IMEC-Gruppe unterstützten den Vorschlag ebenfalls, jedoch im Hinblick auf eine allgemeine Aussprache. Das Amt hat diesen Vorschlag im Hinblick auf eine Normensetzung (zweimalige Beratung) ausgearbeitet.
12. Der Vorschlag stützt sich auf die Schlussfolgerungen der Konferenz über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft (2002) und die Ergebnisse des Dreigliedrigen Symposiums der IAO über die informelle Wirtschaft (2007). In den Schlussfolgerungen über die wiederkehrende Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (2012)⁶ wurde die Einberufung einer Sachverständigentagung über die Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in der informellen Wirtschaft gefordert, die für die vorgeschlagene Urkunde eine wichtige Orientierungshilfe bereitstellen würde.
13. Dieser Gegenstand wird im Hinblick auf eine zweimalige Beratung vorgeschlagen. Sollte der Verwaltungsrat beschließen, diesen Vorschlag für 2014 auszuwählen, müsste er im Einklang mit Artikel 39(5) der Geschäftsordnung der Konferenz ein Programm kürzerer Fristen für Berichte für die erste Beratung billigen.

⁵ IAA: *Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts concerning the possible adoption of an ILO instrument to supplement the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)*, Genf, 2013 (TMELE/2013).

⁶ IAA: *Provisional Record* Nr. 15, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012, Abs. 13(c). Siehe auch den Aktionsplan zu grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, GB.316/INS/5/3, Abs. 18.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen
im Licht der strategischen Ziele der IAO

14. Weltweit und insbesondere in den Entwicklungsländern arbeitet ein großer Teil der Erwerbstätigen in informellen Bedingungen ohne grundlegende Rechte, Chancen auf menschenwürdige Arbeit und den Schutz durch die Arbeitsgesetzgebung. Neueste Daten zeigen, dass von der Gesamtbeschäftigung in Lateinamerika 51 Prozent, in Südostasien 82 Prozent und in Afrika südlich der Sahara 66 Prozent auf die informelle Wirtschaft entfallen.⁷ Die informelle Wirtschaft umfasst zwar viele unterschiedliche Realitäten, es besteht jedoch ein globaler Konsens, dass eine inklusive Entwicklung nur möglich ist, wenn Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft Rechte und Chancen erhalten. Der Fortbestand einer großen informellen Wirtschaft ist unvereinbar mit dem Ziel, bei der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit substanzielle Fortschritte zu erzielen, und er unterminiert die Fähigkeit von Unternehmen, produktiver zu werden. Daher ist es notwendig, Übergänge in die formale Wirtschaft zu erleichtern, insbesondere durch die Schaffung von Anreizen für formale Unternehmen und Arbeitsplätze und durch Genossenschaften.⁸
15. Dies ist ein Bereich, in dem intensive politische Diskussionen stattfinden und es in letzter Zeit grundsatzpolitische Innovationen gab. Aus den vorhandenen Informationen kann geschlossen werden, dass gut konzipierte Politiken fließende Übergänge zur Formalität erleichtern und die formale Wirtschaft auf eine Weise effektiv fördern können, die für alle Arbeitnehmer und Unternehmen neue Möglichkeiten schafft, auch indem Menschen in der informellen Wirtschaft die Gelegenheit geboten wird, in die formale Wirtschaft überzuwechseln. Wenn die wichtigsten Lehren der gesammelten Erfahrungen zusammengetragen werden, könnte eine wichtige Orientierungshilfe zur Vielzahl von Maßnahmen geboten werden, die bei der Erleichterung fließender Übergänge in die Formalität von Bedeutung sind (z. B. in Bereichen wie beschäftigungsintensive Wachstumsstrategien zur Schaffung formaler Beschäftigungschancen, grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Soziale Sicherheit, Arbeitsbedingungen, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, Einkommenschancen, Bildung und Qualifizierung, Zugang zu Finanzierung und Märkten, Vollzug von Rechtsvorschriften, Industriepolitik, Infrastruktur, Registrierung von Unternehmen, Förderung von Genossenschaften und anderen Unternehmen der Sozialwirtschaft, Arbeitsverwaltung und Arbeitsaufsicht, ein transparentes und demokratisches Aufsichtssystem und sozialer Dialog).
16. Ein neues Instrument würde dazu beitragen, die Politikkohärenz auf nationaler Ebene zwischen den vier strategischen Zielen der Beschäftigung, des sozialen Schutzes, des sozialen Dialogs und der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu verbessern, mit Gleichstellung als einem übergreifenden Thema. Es würde auch dazu beitragen sicherzustellen, dass die Vielzahl informeller Arbeitsregelungen und ihre geschlechtsspezifischen und sektoralen Dimensionen berücksichtigt werden und die globale Aufmerksamkeit der Politik auf die Beschäftigungsqualität als einer Triebkraft der wirtschaftlichen Entwicklung gelenkt wird. Übergänge in die Formalität stärken wirtschaftliche Effizienz und Wohlfahrt und leisten somit einen Beitrag zu Produktivität, nachhaltigem Wachstum und Entwicklung. Länder, die bei Übergängen zur formalen Beschäftigung erfolgreich sind, verfügen über eine stärkere Grundlage zur Förderung nachhaltiger Unternehmen und zentraler Arbeitnehmerrechte, zur Beseitigung von Armut unter Erwerbstätigen und zur Finanzierung von entwicklungsfreundlichen Programmen und sozialem Schutz, was wiederum ein sozial ausgewogenes Wirtschaftswachstum ermöglicht.

⁷ *Women and Men in the Informal Economy. An Update.* ILO-WIEGO, Genf, (erscheint demnächst, 2013).

⁸ Empfehlung (Nr. 193) betreffend die Förderung von Genossenschaften, 2002, Abs. 9.

Mehrwert

17. Der Geltungsbereich internationaler Arbeitsnormen beschränkt sich prinzipiell nicht auf die formale Wirtschaft, sie sind daher auch auf die informelle Wirtschaft anwendbar. Verschiedene Normen der IAO enthalten Bestimmungen, in denen ausdrücklich auf die informelle Wirtschaft Bezug genommen wird. Doch keine von ihnen enthält Hinweise zu der Art von umfassender Vorgehensweise, die erforderlich wäre. Die Urkunde würde daher eine bedeutende Lücke in den Normen der IAO schließen und den vorhandenen Korpus der Urkunden und insbesondere derjenigen ergänzen, die sich mit der Beschäftigungsförderung, grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, dem Arbeitsverhältnis, Arbeitsbedingungen, dem Arbeitsschutz, Sozialer Sicherheit und der Arbeitsaufsicht befassen. Außerdem würde sie einen Beitrag zur globalen Grundsatzdebatte über den Entwicklungsrahmen nach 2015 und die Ziele der nachhaltigen Entwicklung (SDGs) leisten.

Erwartetes Ergebnis

18. Zusätzlich zur Anleitung von Mitgliedsgruppen bei ihren Bemühungen, die informelle Wirtschaft auf eine umfassende Weise anzugehen, würde die vorgeschlagene Urkunde das Ansehen der IAO als ein globales Forum zur Diskussion guter Praxis in diesem Bereich, zur Bereitstellung von Leitlinien für die Mitgliedsgruppen und zur Förderung konzertierter Maßnahmen für eine auf sozialer Teilhabe beruhende Entwicklung stärken.

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

19. Um dem mehrdimensionalen Charakter der Frage Rechnung zu tragen, wurde eine amtsweite Arbeitsgruppe der IAO eingesetzt, um insbesondere Forschungs- und Wissenslücken zu schließen. Die Sachverständigentagung, die vorbehaltlich der Billigung des Verwaltungsrats im September 2013 stattfinden soll, wird dazu beitragen, den Schwerpunkt und die Art der allgemeinen Aussprache festzulegen. Auf das Ergebnis der Sachverständigentagung aufbauend würden Erkenntnisse gesammelt über innovative Lösungen und aktuelle Erfahrungen (rechtliche, institutionelle, ordnungspolitische und andere Interventionen), die erfolgreich dabei waren, den Übergang von informellen Arbeitnehmern und Unternehmen in die Formalität zu unterstützen, andere daran zu hindern, in die informelle Wirtschaft einzutreten, und Rechte und Chancen zu stärken. Es würde auch ein umfassender Prozess von Konsultationen mit Mitgliedsgruppen stattfinden, insbesondere mit Verbänden, die Menschen in der informellen Wirtschaft vertreten.

c) ***Gewalt gegen Frauen und Männer in der Welt der Arbeit (Normensetzung)***

20. Der Vorschlag, der vom Verwaltungsrat zum ersten Mal im November 2012 diskutiert wurde, ist eine Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen der Konferenz über Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit (2009). Die Arbeitnehmergruppe befürwortete nachdrücklich die Annahme eines Übereinkommens und einer Empfehlung. Die Afrika-Gruppe und die Regierung Indiens unterstützten den Vorschlag. IMEC befürwortete eine allgemeine Aussprache und eine umfassendere Vorgehensweise bei diesem Thema. Die Arbeitgebergruppe stellte sich zwar nicht hinter diesen Vorschlag, erklärte jedoch, dass die Frage der Gewalt in der Welt der Arbeit aus einer breiteren Perspektive angegangen werden sollte.
21. Gewalt bei der Arbeit, die Folge ungleicher Machtverhältnisse und insbesondere Ausdruck einer geschlechtsspezifischen Diskriminierung ist, manifestiert sich auf unterschiedliche Weise und ist in alle Regionen ein entscheidendes und bedeutendes Hindernis auf dem Weg zur Gleichstellung von Frauen und Männern. Sexuelle Belästigung und andere Formen von Belästigung und Missbrauch (physisch, verbal oder psychologisch), Beschimpfungen, Mobbing, arbeitsbedingter Stress und andere Formen der Gewalt betreffen alle

Berufe und Sektoren und Frauen ebenso wie Männer. Das System der Vereinten Nationen hat sich zwar mit der geschlechtsspezifischen Gewalt allgemein befasst und dabei das Schwergewicht auf Menschenrechtsmissbräuche, Situationen bewaffneter Konflikte und häusliche Gewalt gelegt, und regionale Instanzen haben Texte angenommen, in denen Gewalt gegen Frauen und Mädchen verboten wird, die IAO mit ihrem einzigartigen Mandat der Welt der Arbeit kann hier jedoch einen wesentlich reicheren Kontext bieten. Neue Normen würden sich auf das Fachwissen der IAO stützen und Gruppen mit unterschiedlichem Hintergrund unterstützen, die möglicherweise Opfer vielschichtiger Formen von Diskriminierung sind, z. B. Wanderarbeiter, Kinderarbeiter, ethnische Minderheiten, Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft, ländliche Arbeitnehmer, indigene Völker, Hausangestellte und Menschen, die dem Risiko einer HIV-Infektion ausgesetzt sind.

22. Dieser Gegenstand wird im Hinblick auf eine zweimalige Beratung vorgeschlagen. Sollte der Verwaltungsrat beschließen, diesen Vorschlag für 2014 auszuwählen, so müsste er im Einklang mit Artikel 39(5) der Geschäftsordnung der Konferenz ein Programm kürzerer Fristen für die Berichte für die erste Beratung billigen.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

23. Bei der Gewalt gegen Frauen und Männer bei der Arbeit handelt es sich um ein bedeutendes Problem, das mit fest verankerten Verhaltensstrukturen und Stereotypen, Veränderungen in der Arbeitsorganisation, der Arbeitsintensität, der Volatilität von Löhnen und Arbeitsplätzen und den Auswirkungen der Wirtschaftskrise im Zusammenhang steht. Effektive Präventions- und Gegenmaßnahmen müssen die geschlechtsspezifischen Unterschiede in Arbeitsmärkten und nationalen Wirtschaften berücksichtigen.
24. Gewalt in der Welt der Arbeit ist eine Menschenrechtsfrage sowie ein gesundheits-, bildungs- und rechtspolitisches sowie sozioökonomisches Problem. Die geschlechtsspezifische Gewalt gehört zu den häufigsten Menschenrechtsverletzungen. Es gibt auch starke wirtschaftliche Argumente für die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und Männer. Die auf Seiten der Unternehmen anfallenden Kosten umfassen Absentismus, höhere Fluktuation, geringe Arbeitsleistung und Produktivität, ein negatives öffentliches Image, Kosten für rechtliche Auseinandersetzungen, Geldstrafen oder hohe Kosten für die Beilegung von Streitigkeiten und höhere Versicherungsprämien. Für Arbeitnehmer kann sie zu mehr Stress, Motivationsverlust, einer höheren Unfallziffer und zu Behinderungen oder sogar zum Tod führen. Die potentielle Belastung von Gesundheits-, Sozialfürsorge- und Sozialversicherungssystemen kann durch die Förderung von integrierten, gleichstellungsorientierten Politiken für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz und eine Präventivkultur in der Welt der Arbeit vermieden werden.
25. Die Mitgliedsgruppen haben zunehmend auf die Notwendigkeit von Maßnahmen gegen Gewalt bei der Arbeit im Kontext der technischen Zusammenarbeit der IAO hingewiesen, auch im Rahmen gemeinsamer Programme mit den Vereinten Nationen. Die den Mitgliedsgruppen von der IAO gewährte Unterstützung zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt, einschließlich von sexueller Belästigung, hat Forschungs- und Lobbytätigkeiten sowie rechtliches Fachwissen, amtsweite Instrumente und Leitfäden umfasst.⁹

Mehrwert der Normensetzung

26. Die IAO befasst sich mit der Frage der Gewalt bei der Arbeit bereits durch die Überwachung ihrer Gleichstellungsnormen sowie der Normen zu Zwangs- und Kinderarbeit, ein-

⁹ Siehe beispielsweise IAA: *Code of practice on workplace violence in services sectors and measures to combat this phenomenon* (Genf, 2004), und IAA, ICN, WHO und PSI: *Framework guidelines for addressing workplace violence in the health sector* (Genf, 2002).

geborenen Völkern, Hausangestellten und HIV und Aids. Zwar werden einige Formen von Gewalt, auch sexuelle Belästigung, in bestehenden Normen, Ausbildungsunterlagen und Forschungstätigkeiten der IAO behandelt, es bestehen jedoch weiterhin Lücken, insbesondere beim Umgang mit Gewalt im allgemeinen Sinn. Neue Urkunden der IAO, die sich mit sexuellen, physischen, verbalen, moralischen, psychologischen und anderen Formen von Gewalt am Arbeitsplatz befassen, würden den bestehenden Rahmen internationaler und regionaler Menschenrechtsnormen stärken. Sie würden sich nicht nur mit Diskriminierung befassen, sondern auch mit sozioökonomischen und rechtlichen Fragen, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sowie Bildung, und sie würden eine starke Grundlage für einen umfassenden Ansatz zur Bekämpfung von Gewalt bei der Arbeit bieten, der die vier Säulen der menschenwürdigen Arbeit einbezieht und grundsatzpolitische Beratung, operative Empfehlungen und die Sammlung nach Geschlecht aufgeschlüsselter Daten umfasst.

Erwartetes Ergebnis

27. Ein Übereinkommen und eine Empfehlung über Gewalt gegen Frauen und Männer in der Welt der Arbeit würden eine solide Grundlage für das Handeln von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und ihren Organisationen schaffen. Sie würden die grundlegenden Elemente für eine nationale Politik zur Gewalt bei der Arbeit bereitstellen, einschließlich von klaren Definitionen, Leitlinien zu den Rollen, Verantwortlichkeiten und der Rechenschaftspflicht der dreigliedrigen Partner, und sie würden die Notwendigkeit eines umfassenden Vorgehens und einer Politikkohärenz jenseits des Bereichs der Arbeit und der Beschäftigung betonen. Mechanismen für Dialog und Gesamtarbeitsverträge würde eine entscheidende Rolle zukommen. Die Instrumente würden außerdem Leitlinien zu sinnvollen und kontextspezifischen Überwachungs-, Evaluierungs- und Berichterstattungstätigkeiten enthalten.

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

28. Die Arbeit zur Vorbereitung der Aussprache der Konferenz würde in Abstimmung mit Arbeiten zu Bereichen durchgeführt, denen eine entscheidende Bedeutung zukommt, z. B. der Schutz von Arbeitnehmern vor nichtannehmbaren Formen von Arbeit, die informelle Wirtschaft, Jugendliche, ländliche Arbeitnehmer und Arbeitsaufsicht, und sie würde sich auf bestehende Forschungstätigkeiten, interregionale Initiativen und Lobbytätigkeiten (Symposien, Informationsschriften und Aufklärungskampagnen) stützen.¹⁰ Der Vorbereitungsprozess würde Konsultationen mit dem System der Vereinten Nationen und anderen öffentlichen internationalen Organisationen umfassen.
29. Diese Normensetzung wird im Hinblick auf eine zweimalige Beratung vorgeschlagen.

d) *Menschenwürdige Arbeit für Frieden, Sicherheit und Katastrophenresilienz: Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944 (Normensetzung)*

30. Die Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944, verfolgte einen visionären Ansatz und behandelte die Frage der Wiederherstellung des Friedens durch Beschäftigung nach einem bewaffneten Konflikt. Die Empfehlung Nr. 71 wurde 1944 im spezifischen Kontext des Zweiten Weltkriegs angenommen. Der Kontext und die Ansätze zur Erholung nach einem Konflikt haben sich in den letzten Jahrzehnten erheblich weiterentwickelt. Bedeutende geopolitische Veränderungen haben zu einer Zunahme interner bewaffneter Konflikte geführt, oft ausgelöst durch ethnische oder

¹⁰ IAA: *Gender-based violence in the world of work: Overview and selected annotated bibliography*, Arbeitspapier Nr. 3, Büro für Gleichstellung der Geschlechter (Genf, 2011).

religiöse Gegensätze. Natürliche Ressourcen und ihr Mangel spielen zunehmend eine destabilisierende Rolle, und der Klimawandel führt zu einer weiteren Vertiefung der Strukturen von Ungleichheit. Gleichzeitig wurden umfangreiche Erfahrungen beim Umgang mit unterschiedlichen Krisensituationen gesammelt.

31. Die Frage der Neufassung der Empfehlung Nr. 71 wurde im November 1998 zum ersten Mal vom Verwaltungsrat erörtert. Die Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen schlug vor, die Möglichkeit einer Ablösung der Empfehlung zu prüfen, und der Verwaltungsrat billigte diesen Vorschlag.¹¹
32. Mit den Herausforderungen aktueller Konfliktsituationen konfrontiert, wird dem Bemühen der Vereinten Nationen und der weiteren Entwicklungsgemeinschaft um den Wiederaufbau von Gesellschaften in der Konfliktfolgezeit durch menschenwürdige Arbeit in der Politik der Vereinten Nationen für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Einkommensschaffung und Wiedereingliederung nach Konflikten¹² Rechnung getragen. Die Politik war das Ergebnis einiger Jahre gemeinsamer Studien, Analysen und Tätigkeiten einer größeren Zahl von Gremien der Vereinten Nationen. Im Einklang mit den Grundsätzen der Erklärung der IAO von 2008 über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und dem Globalen Beschäftigungspakt von 2009 zielt die Politik der Vereinten Nationen darauf ab, die Auswirkungen, Kohärenz und Effizienz nachhaltiger Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit auszuweiten und zu maximieren.
33. Die Empfehlung Nr. 71 ist gegenwärtig die einzige internationale Arbeitsnorm, in der Mechanismen genannt werden, die erforderlich sind, um Gesellschaften nach Konflikten durch Beschäftigung wiederaufzubauen. Eine überarbeitete Urkunde, die sich stärker am Kontext der gegenwärtigen mehrdimensionalen Konflikte und deren Wechselbeziehungen zu Umweltschäden und natürlichen oder von Menschen verursachten Katastrophen orientiert und wesentliche Elemente der menschenwürdigen Arbeit einbezieht, würde die Befolgung der Politik der Vereinten Nationen stärken und Bemühungen um Friedenskonsolidierung in grundlegender Weise unterstützen.
34. Dieser Gegenstand wird im Hinblick auf eine zweimalige Beratung vorgeschlagen. Sollte der Verwaltungsrat beschließen, diesen Vorschlag für 2014 auszuwählen, müsste er im Einklang mit Artikel 39(5) der Geschäftsordnung der Konferenz ein Programm kürzerer Fristen für die Berichte für die erste Beratung billigen.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

35. In Anbetracht ihrer dreigliedrigen Struktur und Erfahrungen verfügt die IAO über einen klaren komparativen Vorteil bei der Förderung von menschenwürdiger Arbeit in Postkonfliktsituationen. Ihr Mandat zur Förderung von Beschäftigung, internationalen Arbeitsnormen und sozialer Gerechtigkeit bedeutet, dass der Organisation bei Wiederaufbau- und Entwicklungsbemühungen in Postkrisensituationen eine entscheidende Rolle zukommt.
36. Beschäftigung und die Schaffung von Einkommen sind in Postkonfliktsituationen für kurzfristige Stabilität, sozioökonomische Reintegration und die Verwirklichung von nachhaltigem Frieden von grundlegender Bedeutung. Daher haben verschiedene Gipfeltreffen und Institutionen erneut auf die Bedeutung der menschenwürdigen Arbeit und die Notwendigkeit hingewiesen, ihre Wirkung durch die in der UN-Politik genannten konkreten Maßnahmen zu verstärken. Aus den von der IAO und anderen Partnern in den letzten zwei Jahrzehnten entwickelten und umgesetzten Programmen lassen sich wichtige Lehren für

¹¹ GB.274/LILS/WP/PRS/3, II.3.

¹² Vereinte Nationen, Genf, 2009.

effektive Maßnahmen ableiten. Eine aktualisierte und erweiterte Empfehlung würde die den Mitgliedsgruppen von der IAO gewährte Unterstützung für die Krisenreaktion durch verstärkte Vorsorge, die Linderung potentieller Auswirkungen in Hochrisikoländern und eine bessere Widerstandsfähigkeit für Krisen gestützt auf menschenwürdige Arbeit stärken.

Mehrwert der Normensetzung

37. Die Empfehlung Nr. 71 sieht nicht ausdrücklich einen abgestuften und prioritätsorientierten Ansatz für die Friedenskonsolidierung und Sicherheit vor. Anders ausgedrückt sind die in der Empfehlung genannten elf Grundsätze im Wesentlichen nicht Teil eines progressiven und kohärenten Ansatzes für Krisenmanagement, sondern vielmehr Lösungen für einzelne isolierte Probleme ohne Unterscheidung zwischen solchen, die dringendes Handeln erfordern und solchen, die im Rahmen von langfristigen Maßnahmen gelöst werden müssen. Im Gegensatz dazu verfolgt die Politik der Vereinten Nationen einen völlig anderen Ansatz. Ihr erster Leitsatz, „sei kohärent und umfassend“, fordert das Vermeiden von „isolierten und fragmentierten Reaktionen“ und betont die Notwendigkeit facettenreicher und vernetzter Interventionen. Die UN-Politik stützt sich auf drei Programmierungs-„gleise“, von denen jedes über ein spezifisches Ziel verfügt und auf spezifische Herausforderungen ausgerichtet ist. Die Intensität der Gleise ist zwar unterschiedlich, sie sollten jedoch gleichzeitig umgesetzt werden.¹³
38. Die IAO kann Mehrwert schaffen, indem sie aktualisierte dreigliedrige Leitlinien bereitstellt, z. B. zur Rolle der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bei der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit als Teil von Friedenskonsolidierung, Sicherheit und Katastrophenresilienz. Die Neufassung der Empfehlung Nr. 71 würde der IAO eine einzigartige Gelegenheit bieten, ihr Mandat der Förderung sozialer Gerechtigkeit und menschenwürdiger Arbeit zur Verwirklichung von Weltfrieden umzusetzen.

Erwartetes Ergebnis

39. Eine neugefasste (oder neue) Norm mit dem vorgeschlagenen Titel „Menschenwürdige Arbeit für Frieden, Sicherheit und Katastrophenresilienz“ würde die Wirksamkeit der Organisation im Bereich der Friedenskonsolidierung stärken und Ländern, die mit den komplexen Schwierigkeiten aktueller Notsituationen und Konflikte konfrontiert sind, einen universellen normativen Rahmen bieten. Die Umsetzung der neugefassten Normen in den Ländern, die unter Konflikten und zyklischen Katastrophen leiden, könnte durch die Ausarbeitung eines Aktionsplans gestärkt werden.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

40. Zu diesem Thema stehen bereits umfangreiche Forschungsarbeiten und Unterlagen zur Verfügung. Die UN-Politik und die dazugehörigen Leitlinien wären integraler Bestandteil des erforderlichen Wissensfundus. Der Vorbereitungsprozess würde auch Konsultationen mit den Vereinten Nationen und ein dreigliedriges Konsultationsverfahren umfassen, das im Februar 2014 organisiert werden könnte. Die Kosten würden sich auf die Durchführung der dreigliedrigen Konsultationen beschränken.

¹³ Das erste dieser Gleise konzentriert sich auf die Notwendigkeit einer dringenden Reaktion für die Befriedigung von Grundbedürfnissen und die Fürsorge für bestimmte besonders schutzbedürftige Gruppen, während das zweite Gleis stärker auf die Erholung der örtlichen Wirtschaft und das dritte auf die innerstaatliche Schaffung eines wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmens ausgerichtet ist, der dauerhaften und nachhaltigen Frieden fördert.

**e) Effektive technische Zusammenarbeit der IAO
in einem sich wandelnden globalen Kontext
(allgemeine Aussprache)**

41. Dieser Vorschlag ist die Weiterverfolgung eines Vorschlags der Arbeitgebergruppe bei den informellen dreigliedrigen Diskussionen im September 2012.¹⁴ Der Vorschlag für eine allgemeine Aussprache über technische Zusammenarbeit wurde von der Afrika-Gruppe und IMEC unterstützt. Das Sekretariat der Arbeitnehmergruppe vertrat hingegen die Ansicht, diese Frage sollte stattdessen im Verwaltungsrat erörtert werden.¹⁵ Die letzte allgemeine Aussprache über die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit fand in der Konferenz 2006 statt.¹⁶ Seinerzeit verabschiedete die Konferenz eine Entschließung, in der gefordert wurde, die Frage nach Ablauf von fünf Jahren zu überprüfen. Diese Überprüfung ist jetzt überfällig.

**Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen
im Licht der strategischen Ziele der IAO**

42. Die technische Zusammenarbeit ist ein wichtiges Aktionsmittel der IAO, auf das über 40 Prozent sämtlicher der IAO zur Verfügung stehenden Mittel entfallen. Sie versetzt das Amt in die Lage, die Kapazität der Mitgliedsgruppen zu stärken, bietet Unterstützung für die Realisierung der strategischen Ziele und operativen Ergebnisse der IAO sowie die Umsetzung der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit. Die technische Zusammenarbeit ist ein zentrales Element der Aktionsprogramme der meisten Organisationen der Vereinten Nationen, bei vielen rechtfertigt sie ihre Existenz. Im Verlauf des Jahres 2013 wird das Amt im Kontext der Reformagenda des Generaldirektors umfassende interne Überprüfungen der technischen Zusammenarbeit, Finanzierungspartnerschaften, externen Beziehungen und der Außendienststruktur vorzunehmen, was sich alles unmittelbar auf die vorgeschlagene allgemeine Diskussion auswirken wird.

43. Die allgemeine Aussprache würde insbesondere die technische Zusammenarbeit der IAO in einen sich wandelnden internen und externen Kontext einbetten und die konzeptionelle Grundlage für eine deutliche Erhöhung ihrer Reichweite, ihres Umfangs und ihrer Wirksamkeit legen. Vier grundlegende externe Faktoren machen deutlich, wie wichtig und zeitgerecht die vorgeschlagene allgemeine Aussprache ist:

- im Dezember 2012 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Resolution über die vierjährige umfassende Grundsatzüberprüfung (QCPR),¹⁷ die grundsätzliche Leitlinien für das Entwicklungssystem der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013-16 festlegt: den Sonderorganisationen wird nachdrücklich „nahegelegt“, diese Leitlinien bei ihren operativen Programmen zu berücksichtigen;
- im September 2013 wird die Generalversammlung voraussichtlich die zukünftigen SDGs annehmen, die an die Stelle der gegenwärtigen Millenniums-Entwicklungsziele

¹⁴ Im ursprünglichen Vorschlag des Sekretariats der Arbeitgebergruppe war die Rede von einem „sich wandelnden globalen wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Kontext“. Im Titel des jetzt vorliegenden Vorschlags wird lediglich auf den „sich wandelnden globalen Kontext“ verwiesen, um anderen Elementen Rechnung zu tragen, z. B. der Diskussion über die Wirksamkeit von Hilfe und den Rahmen nach 2015.

¹⁵ Eine solche Diskussion könnte während der 319. Tagung (Oktober 2013) des Verwaltungsrats im Segment Technische Zusammenarbeit der Sektion Politikentwicklung (POL) durchgeführt werden.

¹⁶ IAA: *Provisional Record* Nr. 19, Internationale Arbeitskonferenz, 95. Tagung, Genf, 2006.

¹⁷ A/Res/67/226.

(MDGs) treten werden und für das Programm der technischen Zusammenarbeit der IAO in den nächsten Jahren den Rahmen bilden könnten;

- die globale Diskussion über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit gestützt auf die Grundsätze der Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (2005), d.h. Eigenverantwortung, Harmonisierung, Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht, und weiterentwickelt im Aktionsprogramm von Accra (2008) und der Partnerschaft von Busan für eine effektive Entwicklungszusammenarbeit (2011); und
- das Umfeld der Entwicklungszusammenarbeit hat sich im Hinblick auf Zusammensetzung und Komplexität rasch verändert: die öffentliche Entwicklungshilfe verzeichnete allgemein in den letzten Jahren wegen der haushaltspolitischen Zwänge in traditionellen Geberländern einen Rückgang, während ehemalige Empfängerländer zu Gebern geworden sind und der private Sektor, einschließlich von Stiftungen, eine immer wichtigere Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit übernimmt; auch die Zivilgesellschaft und örtliche Behörden sind zu Akteuren in diesem Bereich geworden.

Mehrwert einer allgemeinen Aussprache

44. Eine allgemeine Aussprache der Konferenz über technische Zusammenarbeit würde der Entschließung der Internationalen Arbeitskonferenz von 2006 Rechnung tragen und dem Amt die erforderliche Orientierungshilfe bieten, um das Programm der technischen Zusammenarbeit innerhalb dieses sich wandelnden Kontextes neu zu positionieren und auf Bereiche kritischer Bedeutung für die Organisation und Mitgliedsgruppen auszurichten.

Erwartetes Ergebnis

45. Eine allgemeine Aussprache würde die vom Verwaltungsrat auf seiner 306. Tagung (November 2009)¹⁸ angenommene Strategie der IAO für technische Zusammenarbeit im Licht der genannten internen und externen Veränderungen überprüfen und neu gestalten. Sie würde für das Amt im Hinblick auf Ressourcenmobilisierung, Umsetzung, Geberdiversifizierung, Berichterstattung, Visibilität und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit Ziele setzen. Ein zeitgebundener Aktionsplan könnte angenommen werden, um die Reichweite, den Umfang und die Wirksamkeit des Programms der technischen Zusammenarbeit der IAO zu stärken.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

46. Der Bericht für die allgemeine Aussprache würde sich auf die genannten internen Überprüfungen und auf eine Kundenzufriedenheitserhebung stützen, durch die Leistungsempfänger, Geber, Partner und Implementierungsdienststellen und -büros ihre Auffassungen zur Relevanz und Wirksamkeit des Programms der technischen Zusammenarbeit der IAO zum Ausdruck bringen können. Die Vorbereitung und Durchführung einer Konferenzaussprache könnte möglicherweise dazu beitragen, die Ressourcengrundlagen der IAO zu erweitern.

¹⁸ GB.306/TC/1.

**f) Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit
(allgemeine Aussprache)**

47. Dieser Vorschlag wird dem Verwaltungsrat zum ersten Mal vorgelegt. Im November 2012 brachten die Arbeitgebergruppe und eine Reihe von Regierungen, darunter auch die Afrika-Gruppe, ihre Unterstützung des Vorschlags zum Ausdruck, der auf eine Anregung des Sekretariats der Arbeitgebergruppe bei den informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 zurückgeht. Das Sekretariat der Arbeitnehmergruppe erklärte, die Frage sollte unter dem Aspekt der Teilhabe behandelt werden.
48. Eine allgemeine Aussprache über die Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit würde untersuchen, wie das Beschäftigungspotential und die Vorteile einer stärker auf Vielfalt ausgerichteten Arbeitnehmerschaft effektiv genutzt werden können. Sie würde sich mit der Teilhabe unterschiedlicher, schwer zu erreichender und marginalisierter Gruppen in der Welt der Arbeit befassen, gestützt auf Gründe wie Geschlecht, Behinderung, Alter, Rasse, ethnische Zugehörigkeit, nationaler Abstammung, Staatsangehörigkeit, Religion, sexuelle Orientierung und HIV- und Aids-Status. Sie würde das Schwergewicht auf die Förderung menschenwürdiger Arbeit durch stärker auf Teilhabe ausgerichtete, angenehme, effiziente und wettbewerbsfähige Arbeitsplätze legen. Schwerpunkte der Diskussion wären Teilhabe, Chancengleichheit und Gleichbehandlung und das damit verbundene bedeutende Potential für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze durch mehr Kreativität und verbesserte Teamarbeit, die Ausweitung von Beschäftigung auf Gruppen, die oft ausgegrenzt werden, substanzielle operative und wirtschaftliche Vorteile für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und ihre Kunden sowie die Förderung nichtdiskriminierender Beschäftigungspraktiken.

**Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen
im Licht der strategischen Ziele der IAO**

49. Umstände wie verstärkte Globalisierung, demographischer Wandel, Migration, Multikulturalismus, die wirtschaftlichen Kosten der Ausgrenzung und die verstärkte Beachtung von Menschenrechten und der sozialen Verantwortung von Unternehmen tragen dazu bei, dass Fragen wie Teilhabe und Chancengleichheit am Arbeitsplatz verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt wird. Länder in allen Regionen und allen Entwicklungsstadien sind mit der Realität alternder Bevölkerungen und arbeitsloser Jugendlicher konfrontiert. Etwa 15 Prozent der Weltbevölkerung, etwa eine Milliarde Menschen, leiden unter einer Behinderung, was bedeutet, dass Menschen mit Behinderungen weltweit die größte Minderheitengruppe sind. Von diesen Menschen sind geschätzte 785 Millionen im erwerbsfähigen Alter. Frauen, auf die die Hälfte der Bevölkerung und 40 Prozent der globalen Erwerbsbevölkerung entfallen, sind gut ausgebildet und erwarten zunehmend, dass sie uneingeschränkt auf sinnvolle Weise erwerbstätig sein können. Arbeitsmigranten gehören mit einem Anteil von 8 bis 20 Prozent der Erwerbsbevölkerung oft ethnischen oder religiösen Minderheiten an, und sie stehen beim Eintritt in den Arbeitsmarkt oft vor höheren Barrieren. Indigene Bevölkerungsgruppen leiden unter hoher Arbeitslosigkeit und Schwierigkeiten beim Zugang zu formalen Beschäftigungschancen. In Anbetracht dieser neuen Trends sind rasche und umfassende Antworten erforderlich, um Chancengleichheit und volle, produktive und menschenwürdige Beschäftigungschancen für alle zu fördern und sicherzustellen. Die Wirtschaft zieht Vorteile aus dem Konzept der Vielfalt bei der Weiterentwicklung der Normen der IAO zu Fragen wie Lohngleichheit, Chancengleichheit und Gleichbehandlung, Arbeitnehmer mit Familienpflichten, berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und HIV und Aids. Regierungen, Arbeitgeber und Gewerkschaften nutzen Strategien und treffen Maßnahmen, um nichtdiskriminierende Praktiken umzusetzen und Chancengleichheit und Gleichbehandlung zu fördern. Gewerkschaften setzen sich unter Berufung auf Nichtdiskriminierung für mehr Vielfalt am Arbeitsplatz ein, und die Regierungen fördern angesichts rascher demographischer Veränderungen die Beschäf-

tigung einer auf mehr Vielfalt beruhenden Arbeitnehmerschaft, um dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Der effektive Umgang mit Vielfalt und Teilhabe kann dazu beitragen, Einstellungen zu verändern, die Anerkennung diskriminierender Praktiken gewährleisten und Wege aufzeigen, wie diese beseitigt werden können.

Mehrwert einer allgemeinen Aussprache

50. Eine vielfältige und auf mehr Teilhabe ausgerichtete Welt der Arbeit sollte zur stärkeren sozialer Kohäsion und verbesserter Wohlfahrt und Produktivität führen und außerdem die Marginalisierung und den Ausschluss verletzlich sozialer Gruppen bekämpfen. Die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen sind durch sozialen Dialog am besten in der Lage, diese Frage aus der Perspektive sozialer Gerechtigkeit und unter sozioökonomischen und wirtschaftlichen Aspekten zu behandeln. So können sie das Problem auf konstruktive und positive Weise angehen und zu Schlussfolgerungen gelangen, die eine auf mehr Vielfalt beruhende Arbeitnehmerschaft fördern, gestützt auf wirtschaftliche Realitäten und ihre eigenen Kenntnisse und Erfahrungen dessen, was erforderlich ist, sowie die Achtung internationaler Arbeitsnormen. Außerdem können die Vertreter der Regierungen und der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer dank ihrer Erfahrungen und Kenntnis von Bedürfnissen und guter Praxis einen wichtigen Beitrag leisten.

Erwartetes Ergebnis

51. Eine allgemeine Aussprache der Konferenz würde Gelegenheit bieten, sich mit aktuellen Erkenntnissen und diesbezüglichen Diskussionen vertraut zu machen und zu Schlussfolgerungen zu gelangen, die einen umfassenden Rahmen zur Betrachtung dieser Fragen bieten. Außerdem würde sie konkrete Orientierungspunkte und die nächsten Schritte benennen, die auf Seiten des Amtes, der Mitgliedsgruppen und innerhalb des multilateralen Systems nötig sind, um das Potential der Vielfalt effektiver zu nutzen.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

52. Die Vorbereitung einer allgemeinen Aussprache würde die Überprüfung und Analyse vielfältiger Erkenntnisse zu dieser Frage aus unterschiedlichen Regionen und Sektoren umfassen und den unterschiedlichen Dimensionen der Vielfalt Rechnung tragen. Das Amt hat bereits umfangreiche Forschungsarbeiten zur Durchführung seiner Gleichstellungsnormen durchgeführt, und es verfügt über eine umfangreiche Datenbank über innerstaatliche Rechtsvorschriften und Politiken zu Nichtdiskriminierung und Gleichstellung. Die Schlussfolgerungen von 2009 zur Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit bieten der Diskussion einen fundierten Bezugspunkt, und die Ergebnisse der allgemeinen Aussprache im Jahr 2013 über Beschäftigung und sozialen Schutz im neuen demographischen Kontext sollten eine Grundlage bieten, um die Frage der demographischen Veränderungen im Kontext der Vielfalt zu behandeln.
53. Gegenwärtig werden zu zahlreichen Diskriminierungsgründen Forschungsarbeiten durchgeführt, so z. B. zu Geschlecht, sexueller Orientierung und Staatsangehörigkeit. Außerdem werden für die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Leitlinien für die Entwicklung und Umsetzung von betrieblichen Politiken zur ethnischen Vielfalt ausgearbeitet. Es ist geplant, für Arbeitgeber Ausbildungsunterlagen auszuarbeiten und regionale Workshops zu Gleichstellung und Vielfalt zu veranstalten. Das globale Netzwerk Wirtschaft und Behinderung hat bereits begonnen, der Frage von Behinderung an der Arbeitsstätte besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Es werden jedoch zusätzliche Forschungsarbeiten zu den Auswirkungen und Vorteilen kultureller Vielfalt für Wirtschaft und Unternehmen und die diesbezügliche Rolle der Arbeitsbeziehungen erforderlich sein.

Anhang II

Als Gegenstände zur Aufnahme in die Tagesordnung der 104. Tagung (2015) und späterer Tagungen der Konferenz zu prüfende Vorschläge

a) *Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten (allgemeine Aussprache)*

1. Im Verlauf der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 wurde vorgeschlagen, die beiden vorhandenen Vorschläge zu menschenwürdiger Arbeit in globalen Lieferketten und Ausfuhrfreizonen in einem einzigen Vorschlag für eine allgemeine Aussprache zusammenzufassen, der die vier Säulen der menschenwürdigen Arbeit einbezieht. Auf seiner 316. Tagung (November 2012) erörterte der Verwaltungsrat den ersten Entwurf eines Vorschlags, der die Unterstützung der Afrika-Gruppe, einer Reihe von IMEC-Ländern und der Arbeitnehmergruppe fand, wenngleich sich die Arbeitnehmergruppe dafür aussprach, den Gegenstand in die Tagesordnung für 2015 oder späterer Tagungen der Konferenz aufzunehmen. Der jetzt vorliegende Vorschlag berücksichtigt die unterschiedlichen Kommentare und Vorschläge im Verwaltungsrat im November 2012.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

2. Lieferketten, von denen einige Ausfuhrfreizonen beinhalten, haben weltweit großen Einfluss auf die Struktur der Arbeitsmärkte und zu bedeutenden Veränderungen in der internationalen Arbeitsteilung und den Handelsströmen zwischen Ländern geführt. Globale Versorgungsketten gehören zu den wichtigsten Instrumenten, mit denen viele Entwicklungsländer Anschluss an die globale Wirtschaft finden, und sie haben in einigen Fällen maßgeblich zur Schaffung und zum Wachstum von Unternehmen und Arbeitsplätzen beigetragen. Darüber hinaus können Wertschöpfungsketten in Wirtschaften auf unterschiedlichen Entwicklungsniveaus für die Verbreitung von Wissen und produktiven Technologien sorgen und so deren Leistungsfähigkeit und Produktivität verbessern. Gleichzeitig wird die Frage erörtert, welche Auswirkungen sich weltweit auf Quantität, Qualität und Aufteilung der Beschäftigung ergeben. Daher ist es nötig zu verstehen, wie ihr Potential zur Schaffung von Wachstum und produktiver Beschäftigung maximiert werden kann, während gleichzeitig qualitative Aspekte und Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung internationaler Arbeitsnormen und der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit angegangen werden.
3. Viele Regierungen und Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind sehr daran interessiert, die Umstände besser zu verstehen, unter denen eine Mitwirkung an globalen Versorgungsketten dazu beitragen kann, dass eine nationale Wirtschaft auf nachhaltige und inklusive Weise wächst und menschenwürdige Arbeit für alle verwirklicht wird, insbesondere in Sektoren, in denen eine wachsende Zahl gering entlohnter weiblicher Arbeitskräfte tätig ist. Gegenwärtig entsteht ein Fundus an Wissen, der für die Mitgliedsgruppen der IAO als Informationsgrundlage dienen kann. So waren beispielsweise die Arbeitsverwaltungen und Arbeitsaufsichtsdienste in einigen Ländern im Rückstand, was ihre Fähigkeit betrifft, mit den sich im Zusammenhang mit globalen Wertschöpfungsketten ergebenden Erfordernissen und Herausforderungen erfolgreich umzugehen, während andere Länder deren wirtschaftliche Vorteile erfolgreich genutzt und Arbeitsbedingungen (auch den Arbeitsschutz) verbessert haben.

4. Arbeitnehmerverbände haben die Sorge geäußert, dass die Organisation der Produktion mit Hilfe von Lieferketten für Regierungen und Gesellschaften Kosten verursachen und Rechte bei der Arbeit gefährden kann, z. B. in Bereichen wie Vereinigungsfreiheit, sozialer Dialog und Kollektivverhandlungen. Um diesen Anliegen Rechnung zu tragen, haben multilaterale Unternehmen und globale Gewerkschaftsföderationen eine Reihe internationaler Rahmenvereinbarungen (IRVs) ausgehandelt, die neben der Regelung von Arbeitnehmer-Arbeitgeberbeziehungen in globalen Versorgungsketten auch darauf abzielen, die Einhaltung von Kernarbeitsnormen zu fördern.
5. Die Arbeitgeberverbände haben die Sorge geäußert, dass die sprunghaft steigende Zahl von Verhaltenskodizes und Überwachungssystemen auf Seite der Unternehmen zu zusätzlichen Kosten und Unsicherheit führen kann, ohne dass sich dadurch notwendigerweise die Arbeitsbedingungen verbessern. Sorge bereitet auch, dass von den Unternehmen erwartet wird, dass sie Aufgaben übernehmen sollen, die eigentlich von den betroffenen Regierungen getragen werden müssten.
6. Dass das Thema für die Mitgliedsgruppen von wachsender Bedeutung ist, zeigt sich an den zahlreichen diesbezüglichen Verweisen, z. B. in der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, dem Globalen Beschäftigungspakt, der Empfehlung (Nr. 200) betreffend HIV und Aids, 2010, und den Schlussfolgerungen der Konferenz über die Förderung nachhaltiger Unternehmen (2007), die Gleichstellung der Geschlechter (2009), Arbeitsverwaltung und Arbeitsaufsicht (2011) und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (2012).

Mehrwert einer allgemeinen Aussprache

7. Trotz der großen Bedeutung globaler Versorgungsketten und Ausfuhrfreizonen für die Gestaltung der Welt der Arbeit hat die Konferenz bisher noch keine Gelegenheit gehabt, die Frage in ihrer Gesamtheit zu erörtern und alle Aspekte im Zusammenhang mit ihrem zentralen Mandat zu behandeln.¹ Eine allgemeine Aussprache würde die vier strategischen Ziele der IAO und die übergreifenden Fragen der Gleichstellung der Geschlechter und Diskriminierung behandeln. Sie würde der Konferenz eine wichtige Gelegenheit bieten, eine Bilanz zu ziehen hinsichtlich sämtlicher im Bereich der Forschung vorhandenen Erkenntnisse, der grundsatzpolitischen Optionen und des weiteren Vorgehens sowie der vielen Initiativen im Zusammenhang mit globalen Versorgungsketten, in den auf die Förderung internationaler Arbeitsnormen Bezug genommen wird. Diese Initiativen umfassen eine wachsende Zahl von Internationalen Rahmenvereinbarungen, die Aufnahme von Zertifizierungssystemen in Handelsvereinbarungen, den Globalen Pakt der UN, die Leitsätze der OECD für multinationale Unternehmen und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie zahlreiche Initiativen privater Instanzen, z. B. der Internationalen Organisation für Normung.

Erwartetes Ergebnis

8. Die Aussprache der Konferenz würde den Mitgliedsgruppen zu diesen Fragen eine Orientierungshilfe bieten und der IAO aufzeigen, wie sie ihr Mandat bekräftigen, die Politikkohärenz stärken und ihre Mitgliedsgruppen dabei unterstützen kann, die sich im Zusammenhang mit globalen Versorgungsketten und Ausfuhrfreizonen ergebenden Chancen und Herausforderungen aktiver anzugehen. Sie würde eine wichtige Rolle dabei spielen, potentielle Bereiche für interinstitutionelle Tätigkeiten und zukünftiges Handeln der IAO (auch durch technische Zusammenarbeit und öffentlich-private Partnerschaften) zu ermitteln. So

¹ Die Frage wird zwar 2013 im Verlauf der wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog auf der Konferenz behandelt werden, jedoch lediglich unter dem Aspekt der Auswirkungen globaler Versorgungsketten auf den sozialen Dialog.

würde das Mandat der IAO in Bezug auf globale Versorgungsketten deutlicher und stärker, und man würde über eine Orientierung für die zukünftige Tätigkeit der IAO verfügen, einschließlich der Förderung der dreigliedrigen Grundsatzerklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

9. Der Bericht für die Aussprache der Konferenz würde auf den umfangreichen Wissensgrundlagen aufbauen, die aufgrund von Forschungsarbeiten, der Durchführung von Programmen und der grundsatzpolitischen Orientierung von dreigliedrigen Sektortagungen und anderen Aussprachen der Konferenz vorhanden sind.

b) Langzeitarbeitslosigkeit (allgemeine Aussprache)

10. Dieser Vorschlag, der zum ersten Mal vom Regierungsvertreter der Vereinigten Staaten auf der 316. Tagung (November 2012) des Verwaltungsrats vorgeschlagen wurde, soll eine der dringlichsten Konsequenzen der globalen Wirtschaftskrise angehen und eine Orientierungshilfe zu Maßnahmen geben, um die Vertiefung der Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern und ihre Folgen zu lindern.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

11. Nach einigen Jahren einer kontinuierlichen Krise auf den globalen Arbeitsmärkten gibt es einen Überhang an globaler Arbeitslosigkeit von 200 Millionen Menschen. Die Krise hatte deutliche Auswirkungen auf die Quoten der Langzeitarbeitslosigkeit, insbesondere in entwickelten Ländern. In der Europäischen Union sind über 9 Millionen Menschen (ein gutes Drittel aller Arbeitslosen) schon seit über einem Jahr oder länger arbeitslos. In den Vereinigten Staaten ist die Langzeitarbeitslosigkeit dramatisch angestiegen, von weniger als 1 Million in 2008 auf 4,3 Millionen im Jahr 2011 (was vor der Krise 10 Prozent der Arbeitslosen entspricht, im Jahr 2011 jedoch über 30 Prozent). Die Langzeitarbeitslosigkeit ist auch ein anhaltendes Problem in den Transformationsländern, die sich in einer tiefgreifenden Umstrukturierung befinden, insbesondere in Zentral- und Osteuropa.
12. Menschen, die seit über einem Jahr Arbeit suchen, stehen vor besonderen Schwierigkeiten, nicht nur weil ihre Chancen geringer sind, eine Beschäftigung zu finden, sondern auch, weil sie oft keinen Anspruch mehr auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit haben. Die Langzeitarbeitslosigkeit wirkt sich durch den Einkommensverlust nicht nur auf das Wohlergehen der Arbeitnehmer und ihrer Familien aus, sie geht auch mit einer höheren Mortalität und höheren Selbstmordraten sowie mit schlechteren Entwicklungsergebnissen ihrer Kinder einher.
13. Die Langzeitarbeitslosigkeit hat auch nachteilige Folgen auf die Arbeitsmarktergebnisse insgesamt. Qualifikationen verlieren an Wert und können teilweise obsolet werden, was das Humankapital in der Wirtschaft insgesamt verringert, die künftige Beschäftigungsfähigkeit einschränkt und die strukturelle Arbeitslosigkeit erhöht.
14. Als Reaktion auf die Krise haben einige Länder die Dauer des Anrechts auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit zwar verlängert, es ist jedoch wahrscheinlich, dass derartige Maßnahmen durch restriktive haushaltspolitische Maßnahmen beeinflusst werden. Die Bemühungen um effektivere Ansätze würden von effizienteren Verbindungen zwischen Maßnahmen des Arbeitsmarktes und des sozialen Schutzes profitieren, z. B. der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe und der Maßnahmen zur Wiedereingliederung. In den meisten Ländern sind die Sozialhilfesysteme nicht ausreichend entwickelt, um Langzeitarbeitslosen Einkommenssicherheit zu gewähren, und sie sind auch nicht mit anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verknüpft, die eine mögliche Rückkehr in den Arbeitsmarkt ermöglichen. Die Frage der Langzeitarbeitslosigkeit steht daher im Zusammenhang mit den strategischen

Zielen einer Förderung von größeren Chancen für menschenwürdige Arbeit für Männer und Frauen und der Gewährung eines ausreichenden sozialen Schutzes für alle.

Mehrwert einer Aussprache der Konferenz

15. Eine Aussprache der Konferenz würde Gelegenheit bieten, Erfahrungen über die Maßnahmen auszutauschen, die getroffen worden sind, um Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen und zu verhindern, dass sie in Zeiten eines konjunkturellen Abschwungs zunimmt. Die gegenwärtige Krise hat dazu beigetragen, bestimmte Arten von Arbeitsmarktprogrammen bekannt zu machen, z. B. Job-Sharing-Programme, die durch den Schutz von Arbeitsplätzen dazu beitragen, die Auswirkungen von Konjunkturerinbrüchen in Form von höherer Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit zu beschränken. Solche Maßnahmen sind aber nicht zwangsläufig überall praktikabel oder erfolgreich, und sie haben immer haushaltspolitische Auswirkungen. Die Diskussion würde sich auf die Anpassung von Arbeitsmarktmaßnahmen konzentrieren, um Arbeitslosen (durch eine Kombination von beitragsgebundenen und nicht beitragsgebundenen Einkommenshilfen) einen ausreichenden sozialen Schutz zu gewähren und in Zeiten einer Krise und restriktiven Haushaltspolitik eine Abkoppelung vom Arbeitsmarkt zu verhüten (aktive Arbeitsmarktpolitik).
16. Eine koordinierte Erhebung würde zusätzliche Informationsquellen über den Zugang Langzeitarbeitsloser zu Leistungen auf Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe erschließen und so bestehende Datenbanken (die Erhebung der IAO zur Sozialen Sicherheit und die Bestandsaufnahme der IAO und der Weltbank der grundsatzpolitischen Antworten auf die globale Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008) ergänzen. Die Diskussion würde auch auf die praktischen Konsequenzen der bestehenden Normen verweisen, die sich mit dieser Frage befassen, sowie insbesondere auf die Normen über Mindestnormen der Sozialen Sicherheit und sozialen Basisschutz und das Übereinkommen (Nr. 168) und die Empfehlung (Nr. 176) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988, die fortschrittlicheren Normen für Systeme des Arbeitslosenschutzes festlegen und ihre Integration in Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung vorsehen. Die Aussprache würde sich auch mit der Langzeitarbeitslosigkeit in Verbindung mit Maßnahmen und Institutionen befassen, die Übergänge von der Arbeitslosigkeit ins Erwerbsleben stärken, und mit den entsprechenden Normen der IAO zur Beschäftigungspolitik und Arbeitsvermittlungsdiensten.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

17. Ein analytischer länderübergreifender Bericht würde zur Typologie und Verbreitung der Langzeitarbeitslosigkeit und über Maßnahmen zur Verhütung ihres Fortbestandes und zur Linderung ihrer Folgen erstellt. Der Bericht würde sich auf die Triebkräfte der Langzeitarbeitslosigkeit und die Vorkehrungen für Einkommenshilfen für Arbeitslose konzentrieren. Er würde jüngste Vorschläge und Praktiken untersuchen, z. B. die Ausweitung von Leistungen oder Anspruchskriterien bei einer konjunkturellen Abschwächung, sowie die Rolle von beitragsgebundenen und nicht beitragsgebundenen Regelungen.

c) *Kleinunternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen (allgemeine Aussprache)*

18. Dieser Vorschlag wurde vom Sekretariat der Arbeitgebergruppe auf der 313. Tagung (März 2012) des Verwaltungsrats vorgelegt. Die Förderung von Kleinunternehmen ist ein Schlüsselbereich der Tätigkeit der IAO in Anbetracht der Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) für Wirtschaftswachstum, Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen und ihrer wichtigen Rolle in der Welt der Arbeit. Aus diesen Gründen haben viele Länder spezielle Maßnahmen für KMUs eingeführt, und unter Mitgliedsgruppen besteht eine hohe Nachfrage nach Unterstützung des Amtes in diesem Bereich. Die

Unternehmensentwicklung wurde ausgewählt als eine der drei wichtigsten Prioritäten in zwei Dritteln der vollständig entwickelten Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit.

Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

19. Es gibt fundierte empirische Belege, die zeigen, dass KMUs in allen Ländern zu den wichtigsten Triebkräften für die Schaffung von Arbeitsplätzen im privaten Sektor gehören. KMUs leisten weltweit den größten Beitrag zur formalen Beschäftigung, da ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung 67 Prozent beträgt. In den Entwicklungsländern ist ihr Beitrag in Ländern mit niedrigem Einkommen mit fast 80 Prozent sogar noch größer. Über 90 Prozent der Nettoarbeitsplatzschaffung kann auf KMUs zurückgeführt werden.² Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist besonders dynamisch in kleinen und jungen Firmen. Zwar gibt es in den Entwicklungsländern nur unzureichende empirische Daten zu Beschäftigungsqualität, die Ergebnisse in Europa zeigen jedoch, dass die Qualität der Beschäftigung in KMUs im Hinblick auf Lohnniveau und Beschäftigungssicherheit schlechter ist als in Großbetrieben. Unternehmenserhebungen zeigen, dass die Entwicklung und das Beschäftigungswachstum in KMUs vor allem durch drei Faktoren gehemmt werden: ein schlechtes förderliches Umfeld sowie insbesondere ein Übermaß an Bürokratie und Wettbewerb durch den informellen Sektor; unzureichende Infrastruktur, insbesondere eine unzuverlässige Stromversorgung sowie Transport und Wasser, und ein unzureichender Zugang zu Finanzmitteln.
20. Die Tätigkeit des Amtes orientiert sich in diesem Bereich an der Empfehlung (Nr. 189) betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998. Die Empfehlung enthält Leitlinien zu politischen und rechtlichen Rahmen, zur Unternehmenskultur, Dienstleistungsinfrastruktur und zur Rolle von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Die Schlussfolgerungen der Konferenz über die Förderung nachhaltiger Unternehmen (2007) umreißen einen strategischen und integrierten Ansatz zur Förderung von Unternehmen, einschließlich eines förderlichen Umfeldes für nachhaltige Unternehmen, der das legitime Profitstreben kombiniert mit der Notwendigkeit einer Entwicklung, bei der die menschliche Würde, ökologische Nachhaltigkeit und menschenwürdige Arbeit geachtet wird. Orientierungshilfe bieten auch die Normen der IAO zur Beschäftigungspolitik und genossenschaftlichen Entwicklung.

Mehrwert einer Aussprache der Konferenz

21. In Anbetracht der Bedeutung, die KMUs für die Beschäftigung und Wirtschaftstätigkeit zukommt, ist die entscheidende Frage nicht, ob sie unterstützt werden sollen, sondern die Identifizierung von Politiken, Maßnahmen und institutionellen Vorkehrungen, die am besten funktionieren. Zwar zeigen die meisten Evaluierungen von Interventionen zur Förderung von KMUs positive Ergebnisse, für die Konzeption und Durchführung dieser Interventionen gibt es jedoch keinen allgemeingültigen Ansatz. Der großen Unterschiedlichkeit der Situationen in einzelnen Ländern muss Rechnung getragen werden und Interventionen müssen sich an einem kohärenten und integrierten Vorgehen orientieren, das andere grundsatzpolitische Bereiche berücksichtigt, z. B. Industrie, Handel, Bildung und Ausbildung, Wissenschaft und Technologie sowie die Sektor- und Makropolitik.

² Alle Angaben beziehen sich auf den Anteil von Unternehmen mit 5-249 Beschäftigten in einem formalen Beschäftigungsverhältnis und stützen sich auf unterschiedliche Wellen der Unternehmenserhebung der Weltbank, die eine Stichprobe von etwa 50.000 Unternehmen aus 99 Ländern erfasst. Alle Prozentsätze sind Mittelwerte.

22. Eine Aussprache der Konferenz würde dazu beitragen, genauere Erkenntnisse über die Bedürfnisse von KMUs und ihre Probleme zu erlangen und festzustellen wie sie sich in den Dienstleistungs-, Industrie- und Landwirtschaftssektoren und nach Entwicklungsstand unterscheiden. Sie würde erfolgreiche internationale Strategien zur Förderung von KMUs und die im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und Beschäftigungsqualität erfolgreichsten Politiken und Hilfsprogramme herausstellen und Interventionen zur Verbesserung von Produktivität und Arbeitsbedingungen in KMUs analysieren. Sie würde eine Gelegenheit bieten zu untersuchen, was noch getan werden kann, um ein förderliches Unternehmensumfeld zu schaffen, eine Frage, die ein wichtiges Hemmnis für das Beschäftigungswachstums in KMUs ist. Sie würde ferner die effektiven Verbindungen von KMU-Interventionen mit Maßnahmen und Programmen in anderen Bereichen und den Beitrag untersuchen, den die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Entwicklung von KMUs leisten können.

Erwartetes Ergebnis

23. Gestützt auf aktualisierte Informationen über die Situation des KMU-Sektors, seine Bedürfnisse und erfolgreiche Politiken und Programme wären die Mitgliedsgruppen in der Lage, die weitere Fokussierung des Vorgehens der IAO im Bereich der Förderung von KUMs anzuleiten.

d) Atypische Beschäftigungsformen (Zeitarbeit) (Normensetzung)

24. Dieser Vorschlag, der zu einem späteren Zeitpunkt weiter ausgearbeitet werden wird, ist eine Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen der Konferenz über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (2012). In den Schlussfolgerungen wird erklärt, dass „die Zunahme atypischer Formen der Beschäftigung in Fällen, in denen sie durch die innerstaatliche Gesetzgebung nicht ausreichend geregelt sind, Fragen hinsichtlich der uneingeschränkten Ausübung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit [aufwirft].“ Sie rufen die IAO ferner auf, sie solle „eine Sachverständigentagung veranstalten, Forschungen durchführen und innerstaatliche Untersuchungen unterstützen über die möglichen positiven und negativen Auswirkungen von atypischen Formen der Beschäftigung auf die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und vorbildliche Praktiken zu ihrer Regulierung ermitteln und austauschen.“³
25. Die sich wandelnde Welt der Beschäftigung ist geprägt durch eine Abnahme unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse und eine allgemein zunehmende Verwendung von zeitlich befristeten Verträgen und Zeitarbeit. Atypische Beschäftigungsformen umfassen die Unterauftragsvergabe, Leiharbeit, unfreiwillige Teilzeitarbeit, Heimarbeit und Vorkehrungen für zirkuläre Migration. Die von der IAO angenommenen Normen befassen sich zwar mit Fragen im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsverhältnis, privaten Arbeitsvermittlern, Teilzeitarbeit und Heimarbeit, es gibt jedoch keine Norm der IAO, die sich speziell mit zeitlich befristeten Verträgen oder Zeitarbeit beschäftigt.
26. Die wachsende Zahl von Ländern, die dabei sind, befristete Verträge und/oder Zeitarbeitsvorkehrungen zu regeln bzw. besser zu regeln, lassen eine normative Orientierungshilfe der IAO zeitgerecht und notwendig erscheinen. Der Vorbereitungsprozess wird sich auf die Ergebnisse der Sachverständigentagung für atypische Beschäftigungsformen stützen, sollte der Verwaltungsrat beschließen, diese einzuberufen.

³ IAA: *Provisional Record* Nr. 15, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012, Abs. 12 und 13 b).

**e) Öffentlicher Sektor: Weiterentwicklung des Personals,
Laufbahnentwicklung und Beschäftigungsbedingungen
(allgemeine Aussprache)**

27. Dieser Vorschlag wird zu einem späteren Zeitpunkt weiter ausgearbeitet werden. Er stützt sich auf die Erkenntnis, dass qualifizierte, motivierte und produktive Arbeitnehmer für einen effizienten und effektiven öffentlichen Sektor von entscheidender Bedeutung sind. Daher ist es notwendig, einträgliche und nachhaltige berufliche Laufbahnen im öffentlichen Sektor anzubieten, um einen besser qualifizierten und auf mehr Vielfalt beruhenden öffentlichen Sektor zu schaffen. Seit den 1990er Jahren haben viele Regierungen im öffentlichen Sektor Einstellungs-, Auswahl- und Leistungsmanagementsysteme eingeführt, die in der Regel eher im privaten Sektor anzutreffen sind. Dies hat zu einer verstärkten Anwendung von ergebnisorientiertem Management, gelegentlich zu einem Zuwachs von zeitlich befristeten Verträgen und zu einem neuen Interesse an Qualifizierung und Mobilität zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor geführt.
28. Zugenommen hat ebenfalls die Zahl der Mitglieder in Gewerkschaften sowie der Gesamtarbeitsverträge, und die Regierungen und die Sozialpartner haben mehr Interesse daran gezeigt, das Übereinkommen (Nr. 151) über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, zu ratifizieren, das die Möglichkeiten für sozialen Dialog stärkt. Auf ihrer 102. Tagung (Juni 2013) wird die Konferenz eine allgemeine Erhebung des Sachverständigenausschusses über die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen im Hinblick auf die Übereinkommen Nr. 151 und Nr. 154 erörtern. Die Finanz- und Schuldenkrise hat jedoch einige Regierungen veranlasst, einseitige Änderungen der Arbeitsbedingungen und Kürzungen der Zahl der Mitarbeiter vorzunehmen, um die nationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.
29. Für die Beschäftigten des öffentlichen Sektors, Regierungen und Gemeinwesen könnte es vorteilhaft sein, aus aktuellen Entwicklungen im Bereich der Humanressourcenentwicklung, Vielfalt und Laufbahnentwicklung Vorteil zu ziehen. Vor dem Hintergrund einer weitreichenden Diskussion über die Chancen und Risiken der Anwendung dieser Ansätze, die gelegentlich mit potentiell negativen Auswirkungen auf die Unabhängigkeit und Produktivität des öffentlichen Dienstes in Verbindung gebracht werden, könnte eine allgemeine Aussprache der Konferenz dazu beitragen, dass Mitgliedsgruppen und die IAO jüngste Praktiken und gewonnene Erkenntnisse sowie mögliche Bereiche für zukünftige Arbeiten ermitteln. Die allgemeine Aussprache könnte sich auch mit dem genauen Erstreckungsbereich des öffentlichen Sektors im gegenwärtigen Kontext der sich weiterentwickelnden Rolle des Staates befassen.

Anhang III

Programm kürzerer Fristen für Berichte für die vorbereitenden Stufen einer einmaligen Beratung

(Artikel 38 (3) der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz)

15 .Juli 2013	Versand des Erstberichts mit einer Zusammenfassung der Gesetzgebung und Praxis begleitet von einem Fragebogen, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Sachverständigentagung über Zwangsarbeit und Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft (Februar 2013)
31. Dezember 2013	Ablauf der Frist für die Einreichung von Antworten auf den Fragebogen
März 2014	Versand des der Konferenz vorzulegenden endgültigen Berichts mit dem Entwurf einer möglichen Urkunde
Juni 2014	Einmalige Beratung auf der 103. Tagung der Konferenz

Programm kürzerer Fristen für Berichte für die vorbereitenden Stufen einer zweimaligen Beratung

(Artikel 39 (5) der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz)

15 .Juli 2013	Versand des Erstberichts mit einer Zusammenfassung der Gesetzgebung und Praxis begleitet von einem Fragebogen
31. Dezember 2013	Ablauf der Frist für die Einreichung von Antworten auf den Fragebogen
März 2014	Versand des Erstberichts an Regierungen
Juni 2014	Erste Beratung auf der 103. Tagung der Konferenz