



SIEBENTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

**Umsetzung der von der Internationalen
Arbeitskonferenz auf ihrer 90. Tagung
(2002) angenommenen Entschlüssen:****b) Entschlüsselung über menschenwürdige
Arbeit und die informelle Wirtschaft**

1. Auf ihrer 90. Tagung (Juni 2002) nahm die Konferenz eine Entschlüsselung über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft an (der Wortlaut ist in Anhang I wiedergegeben). In dieser Entschlüsselung wurden die Schlußfolgerungen der allgemeinen Aussprache zu diesem Thema angenommen, und der Verwaltungsrat wurde gebeten:

sie bei der Planung künftiger Tätigkeiten zur Verringerung der Defizite an menschenwürdiger Arbeit in der informellen Wirtschaft gebührend zu berücksichtigen und den Generaldirektor zu ersuchen, ihnen bei der Ausarbeitung des Programms und Haushalts für die Zweijahresperiode 2004-05 und bei der Zuweisung der in der Zweijahresperiode 2002-03 verfügbaren Mittel Rechnung zu tragen.

2. Auf seiner Tagung im März 2003 wird der Verwaltungsrat Gelegenheit haben, den Teil dieser Entschlüsselung zu behandeln, der sich mit den Programm- und Haushaltsvorschlägen für 2004-05 befaßt, denen das Amt in letzter Zeit besondere Aufmerksamkeit geschenkt hat. Diese Vorlage betrifft Folgemaßnahmen des Amtes zur Entschlüsselung unter Verwendung der in dieser Zweijahresperiode verfügbaren Mittel. Zur Illustration werden hier einige Beispiele angeführt, und der vom Generaldirektor gewählte Ansatz wird umrissen.
3. Die Schlußfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz billigten „einen Ansatz auf der Grundlage der Defizite an menschenwürdiger Arbeit“, der sich auf das Mandat, die dreigliedrige Struktur und das Fachwissen der IAO stützt (Schlußfolgerungen, Absatz 35). Dieser Ansatz „sollte der Vielfältigkeit der in der informellen Wirtschaft anzutreffenden Situationen und den zugrundeliegenden Ursachen Rechnung tragen. Der Ansatz sollte umfassend sein und die Förderung von Rechten, menschenwürdiger Beschäftigung, sozialem Schutz und sozialem Dialog umfassen. Der Ansatz sollte sich vor allem darum bemühen, die Mitgliedstaaten bei der Behandlung von Problemen in den Bereichen Staats- und Regierungsführung, Schaffung von Arbeitsplätzen und Armutsverringerung zu unterstützen. Die IAO sollte die sich aus der großen Vielfalt der informellen Wirtschaft ergebenden konzeptionellen Schwierigkeiten berücksichtigen.“

4. In den Schlußfolgerungen wird insbesondere das dreigliedrige Herangehen an alle Tätigkeiten in diesem Bereich hervorgehoben, u.a. die aktive Beteiligung des Büros für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV) und des Büros für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) an allen Aspekten des Arbeitsprogramms, insbesondere an seiner Konzeption (Absatz 36 b)). Die entsprechenden Konsultationen werden von einer großen Anzahl von IAO-Dienststellen im Außendienst und in der Zentrale im Rahmen ihrer Bemühungen zur kurz- und mittelfristigen Umsetzung der Entschließung durchgeführt. So wird derzeit auf dreigliedrigen Seminaren in Japan und in der Mongolei nach Wegen zur Berücksichtigung der Schlußfolgerungen der Konferenz gesucht. ACT/EMP führt derzeit Folgemaßnahmen zum Aktionsplan für den informellen Sektor durch, der auf einer Tagung unmittelbar vor der Aussprache auf der Internationalen Arbeitsorganisation angenommen worden war. Zum Teil als Fortsetzung früherer Tätigkeiten hat ACTRAV verschiedene Maßnahmen initiiert, um die Schlußfolgerungen der Konferenz weiter zu verfolgen. Die nächste Ausgabe der Zeitschrift *Labour Education* wird sich in Artikeln über Mikrokredite, die sozialen Kosten der informellen Wirtschaft und die Rollen von Gewerkschaften und nichtstaatlichen Organisationen schwerpunktmäßig mit der informellen Wirtschaft befassen.
5. In bezug auf das „identifizierbare und stark profilierte Arbeitsprogramm mit speziell dafür vorgesehenen Ressourcen, das auf den vorhandenen Fundus an relevantem Fachwissen zurückgreifen kann, einschließlich der Sachverständigen für Tätigkeiten für Arbeitnehmer und für Arbeitgeber“ (Absatz 36 c)) untersuchen der Generaldirektor und sein leitendes Managementteam derzeit die Möglichkeit, Maßnahmen auf der Ebene der gesamten Organisation unter Einsatz von Arbeits- und Beratungsgruppen und einer Kombination von Mitteln des ordentlichen Haushalts und Sondermitteln durchführen zu lassen. Weder eine neue Dienststelle noch ein neues InFocus-Programm sind geplant; dies zum Teil auch deswegen, um den Bedürfnissen der Arbeitnehmer und der Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft „durch Maßnahmen auf der Ebene der gesamten Organisation Rechnung zu tragen“ (siehe Absatz 36 a)). Die zum Erreichen dieses Ziels erforderliche Strategie muß noch entwickelt werden, was in Anbetracht der vorhandenen Mittel eine große Herausforderung darstellt. Angesichts der Größe und des Umfangs der informellen Wirtschaft ist es unabdingbar, dieses Thema zu behandeln; es stellt sich jetzt jedoch die Frage, wie es am besten auf seriöse Weise angegangen werden kann.
6. Die Geber haben ihr Interesse am Thema der menschenwürdigen Arbeit und der informellen Wirtschaft deutlich gemacht und könnten den erforderlichen Impuls verleihen. Zur Zeit werden Vorschläge untersucht, die den Aufbau eines substantiellen Programms der technischen Zusammenarbeit mit klar definierten Produkten und Maßnahmen im Bereich der menschenwürdigen Arbeit und der informellen Wirtschaft zum Ziel haben.
7. In der Zwischenzeit ergab sich dank des Haushaltsüberschusses¹ spontan die Möglichkeit, Arbeiten im Zusammenhang mit den Schlußfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft in Angriff zu nehmen. Einige regionale Vorschläge für aus dem Überschuß finanzierte Projekte befassen sich mit der informellen Wirtschaft. In Afrika besteht Interesse an grundsatzpolitischen Forschungsarbeiten über die Auswirkung von HIV/AIDS auf das Humankapital in den Schlüsselsektoren der Wirtschaft und der informellen Wirtschaft. Im Rahmen des Pilotprogramms „Arbeitsplätze für Afrika – Armutsverringerung durch Projekte für die unmittelbare Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze“ richten sich Programme für die Förderung der Beschäftigung und die Gründung von Unternehmen an die informelle Wirtschaft, insbesondere an Jugendliche und Frauen. Die Region Amerika schlägt vor, die Arbeits-

¹ GB.285/PFA/9.

kosten in der informellen Wirtschaft im Rahmen umfangreicher Forschungsarbeiten über Arbeitsmarktreformen, Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und menschenwürdige Arbeit zu untersuchen. Ein weiterer Vorschlag, die Fähigkeit der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Übernahme einer aktiveren Rolle in Fragen des sozialen Schutzes zu verbessern, schließt auch die informelle Wirtschaft mit ein. Die arabischen Staaten schlagen die Stärkung der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in der Form vor, daß sich ihre Vertretung auch auf die informelle Wirtschaft in Palästina erstreckt. Arbeitnehmer und Betriebe der formellen und informellen Wirtschaft Asiens und des Pazifiks zählen zu den Hauptzielgruppen von Projekten für Qualifizierung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie von Aktionsplänen für menschenwürdige Arbeit, für die eine Verwendung der Mittel aus dem Haushaltsüberschuß angestrebt wird. Für China wird ein Ausbildungslehrgang vorgeschlagen, der sich mit Wegen zur Stärkung von wirtschaftlicher Dynamik und nachhaltiger Entwicklung befaßt, wobei jedoch auch Fragen wie Verteilungsgerechtigkeit und sozialer Schutz berücksichtigt werden. Es wird ausdrücklich auf selbständig Erwerbstätige und von der informellen Wirtschaft aufgenommene Arbeitnehmer als Ergebnis des Übergangs zu einer sozialistischen Marktwirtschaft hingewiesen.

8. Vorschläge für die Verwendung des Überschusses für Statistiken und Messungen der Defizite an menschenwürdiger Arbeit anhand von Indikatoren stellen eine erste Reaktion auf die Schlußfolgerungen der Konferenz in bezug auf die Unterstützung von Mitgliedstaaten bei der Sammlung, Analyse und Verbreitung von Daten dar, die als Informationsgrundlage bei der Ausarbeitung geeigneter Politiken und Programme dienen (siehe Absatz 37 n) der in der Entschließung angenommenen Schlußfolgerungen).
9. In den Regionen kommt der informellen Wirtschaft eine Schlüsselrolle zu, und den laufenden Tätigkeiten ist durch die Entschließung der Internationalen Arbeitskonferenz neuer Schwung verliehen worden. In Gesprächen zwischen der Region Afrika und dem Sektor Beschäftigung wurde untersucht, wie der Konferenzentschließung im Kontext der Arbeitsplanung Rechnung getragen werden kann. Im Rahmen einer demnächst nach Ägypten entsandten Mission für Beschäftigungsfragen wird gemeinsam mit den Mitgliedsgruppen geprüft, welche Wege zur Steigerung von Produktivität und Einkommen in der informellen Wirtschaft eingeschlagen werden können und welchen Beitrag die IAO zu diesen Bemühungen erbringen kann. So sind beispielsweise in den vom Multidisziplinären Beratungsteam des Außenamtes Abidjan betreuten Ländern Projekte in den Bereichen Mikrofinanzierung, sozialer Schutz, Ausbildung und Entwicklung von Kleinbetrieben, die auch eine starke Gleichstellungsperspektive enthalten, auf die informelle Wirtschaft in Benin, Burkina Faso, Niger und Togo ausgerichtet. Ziel des Programms „Politik und Mitsprache für Mikro- und Kleinbetriebe“ in Westafrika ist die Verbesserung des Umfelds des informellen Sektors und die Stärkung der Rechte.
10. Darüber hinaus untersuchen die in Frage kommende Dienststellen des IAA, wie sie die in Absatz 37 der Schlußfolgerungen genannten spezifischen prioritären Bereiche im Arbeitsprogramm und bei der technischen Unterstützung der IAO berücksichtigen können. In einigen Fällen geschieht dies allein durch die Fortführung oder Erweiterung von bereits seit einiger Zeit durchgeführten Tätigkeiten, beispielsweise durch Setzung von Schwerpunkten in Bereichen der informellen Wirtschaft, in denen Kinderarbeit weit verbreitet ist². Das

² Siehe IAA: *Eine Zukunft ohne Kinderarbeit*, Bericht des Generaldirektors, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Internationale Arbeitskonferenz, 90. Tagung (Genf, 2002), S. 24-26. Die Vorschläge für einen Aktionsplan, der vom Verwaltungsrat auf dieser Sitzung zu erörtern ist, beinhalten Verweise auf die informelle Wirtschaft im Zusammenhang mit Forschungsarbeiten, Grundsatzpolitik und der Behandlung als generelles Anliegen (a.a.O., S. 139-141).

vom Internationalen Programm für die Abschaffung der Kinderarbeit (IPEC) aufgebaute Entwicklungspolitische Netz für die Beseitigung der Kinderarbeit (DPNet) stellt eine auf mehrere Jahre ausgelegte Tätigkeit dar, die sich mit der informellen Wirtschaft als Teil der Verbindungen zwischen Armut und Kinderarbeit befaßt. Dieses Netz wird jetzt erweitert, um der Konferenzentschließung über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft Rechnung zu tragen. Zudem hat das IPEC über 300 seiner Aktionsprogramme zur Kinderarbeit in der städtischen informellen Wirtschaft überprüft, um anhand der gemachten Erfahrungen die Effektivität dieser Interventionen zu verbessern.

11. Die Ermittlung der rechtlichen und praktischen Hindernisse bei der Gründung von Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft und die Bereitstellung von Unterstützung bei ihrem Zusammenschluß (siehe Absatz 37 d)) ist ein weiterer Teil der IAO-Tätigkeiten. Die Ausarbeitung des Gesamtberichts im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit im Jahr 2004 bietet die Möglichkeit, auf diese Fragenbereiche einzugehen. Das Internationale Institut für Arbeitsfragen untersucht derzeit Arbeitsnormen und die Beschäftigung im informellen Sektor Lateinamerikas.
12. Darüber hinaus initiiert die IAO jetzt in Entsprechung eines Anliegens der 2001 von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Entschließung über Soziale Sicherheit – wiederholt in der Entschließung von 2002 – eine globale Kampagne für Soziale Sicherheit und Sozialschutz für alle. Der größte Teil der im Rahmen dieser Kampagne durchgeführten Forschungsarbeiten und Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit entfällt auf Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft. Beispielsweise verfolgt das IAO-Programm der technischen Zusammenarbeit für „Politik und Mitsprache für Mikro- und Kleinbetriebe“ in Westafrika das Ziel, das Umfeld des informellen Sektors durch Stärkung der Mitsprache der Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und die Ausweitung der Arbeitsnormen und Rechte auf Mikro- und Kleinbetriebe zu verbessern. Laufende IAO-Tätigkeiten im Bereich der Beschäftigung enthalten Komponenten für den Zusammenschluß von Gruppen, die qualifizierende Ausbildung, die Entwicklung des Unternehmertums, Kredite, Genossenschaften und Sozialschutz, um für bedürftige Frauen in der informellen Wirtschaft mehr und bessere Arbeitsplätze (siehe Absätze 37 f), h) und m)) zu schaffen. Bei der praktischen Durchführung der Globalen Beschäftigungsagenda auf nationaler Ebene wird den Herausforderungen der informellen Wirtschaft besondere Aufmerksamkeit geschenkt³. Einige der im Netzwerk für die Beschäftigung Jugendlicher vertretenen „Vorreiterländer“ untersuchen auch die Frage, ob die informelle Wirtschaft für Jugendliche den Eintritt in den Arbeitsmarkt ermöglichen kann. Laufende Forschungsarbeiten, u.a. über die Ermittlung wirtschaftlicher Möglichkeiten und die Analyse der Wertkette, tragen in Verbindung mit entsprechenden Pilotstätigkeiten zur Erweiterung der Wissensbasis bei und dienen als praktische Instrumente zur Förderung des Zugangs zu nationalen und internationalen Märkten für Arbeitnehmer der informellen Wirtschaft.
13. Darüber hinaus werden im Rahmen der Tätigkeiten, die in der Zweijahresperiode 2002-03 unter dem Aspekt einer besseren Zielgenauigkeit geprüft werden, u.a. Initiativen zur Armutsverringerung auf Länderebene, stärkere Akzente in den Bereichen gesetzt, die in den Schlußfolgerungen der Konferenz behandelt werden. So enthält der Ansatz der IAO in bezug auf die Strategiepapiere zur Verringerung von Armut (PRSPs) Bestrebungen, „die Fragen der informellen Wirtschaft und die Lösungen für die dort oft auftretenden Probleme in die Strategien zur Armutsverringerung zu integrieren“ (Absatz 37 j))⁴. Der Beziehung

³ Siehe GB.285/ESP/1.

⁴ Siehe GB.285/ESP/2.

zwischen Armut und der informellen Wirtschaft wird auch in den Beiträgen nachgegangen, die die IAO jetzt über ihre Mitgliedschaft in der Sachverständigengruppe der Vereinten Nationen und auf andere Weise zu den Millenniums-Entwicklungszielen leistet (siehe Absatz 37 q) und r)). In der Region Amerika führt das Multidisziplinäre Beratungsteam in San José Folgemaßnahmen zu einem im Juli 2002 in Honduras veranstalteten dreigliedrigen Seminar durch, das sich mit der Strategie des Landes zur Verringerung von Armut befaßte („Menschenwürdige Arbeit und Armut in Honduras: Auf dem Weg zu einem Sozialpakt zur Förderung von ausgewogenem Wirtschaftswachstum und zur Bekämpfung von extremer Armut“); empfohlen wurde u.a. ein wirksameres Berufsbildungssystem zur Erfüllung der Bedürfnisse der Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft (siehe Absatz 37 f)).

14. Das Pilotprogramm für menschenwürdige Arbeit ist ein weiteres Beispiel dafür, wie die Konferenzentschließung in Ländern umgesetzt wird, in denen die Mitgliedsgruppen die informelle Wirtschaft als wichtige Komponente von Länderprogrammen ermittelt haben. So zielen die nationalen Aktionsprogramme für menschenwürdige Arbeit in Ghana und auf den Philippinen darauf ab, die Leistung des städtischen informellen Sektors zu verbessern. Im Mittelpunkt des Pilotprogramms für menschenwürdige Arbeit steht in Marokko die informelle Wirtschaft, da sich das Programm auf die Textil-, Bekleidungs- und Schuhwarenindustrie konzentriert. Das Multidisziplinäre Beratungsteam in San José greift derzeit im Zusammenhang mit der informellen Wirtschaft Ideen auf, die Ergebnis des Pilotprogramms für menschenwürdige Arbeit in Panama sind.
15. Weitere spezifische prioritäre Bereiche, die in der Entschließung genannt wurden, sind nach wie vor Teil längerfristiger Strategien für die künftige Nutzung von Mitteln des ordentlichen Haushalts sowie von Sondermitteln. Allgemein kann festgestellt werden, daß Fragen im Zusammenhang mit menschenwürdiger Arbeit und der informellen Wirtschaft ein kontinuierliches Engagement der IAO erfordern, soll die von der Konferenz angenommene Entschließung vollständig umgesetzt werden. In den Schlußfolgerungen wurde dies so formuliert: „Die Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle Arbeitnehmer, unabhängig davon, wo sie arbeiten, erfordert eine breitangelegte Strategie ...“ (Absatz 2). Bei der Behandlung der Vorlage über die Durchführung des IAO-Programms im Zeitraum 2002-03 und der Vorschläge für Programm und Haushalt für die Zweijahresperiode 2004-05, Dokumente, die auf der 286. Tagung (März 2003) vorzulegen sind, wird der Verwaltungsrat Gelegenheit haben zu prüfen, wie diese Strategie umgesetzt wird.
16. Wie andere Konferenzentschließungen wird auch die Entschließung über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft vom Generaldirektor auf dem üblichen Weg verteilt.

Genf, 15. Oktober 2002

Anhang

Entschließung über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, die im Jahr 2002 zu ihrer neunzigsten Tagung zusammengetreten ist,

die auf der Grundlage von Bericht VI, *Menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft*, eine allgemeine Aussprache durchgeführt hat,

1. nimmt die folgenden Schlußfolgerungen an;
2. bittet den Verwaltungsrat, sie bei der Planung künftiger Tätigkeiten zur Verringerung der Defizite an menschenwürdiger Arbeit in der informellen Wirtschaft gebührend zu berücksichtigen und den Generaldirektor zu ersuchen, ihnen bei der Ausarbeitung des Programms und Haushalts für die Zweijahresperiode 2004-05 und bei der Zuweisung der in der Zweijahresperiode 2002-03 verfügbaren Mittel Rechnung zu tragen.

Schlußfolgerungen über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft

1. In Anerkennung der Verpflichtung der IAO und ihrer Mitgliedsgruppen, menschenwürdige Arbeit für alle Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu einer Realität werden zu lassen, hat der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes die Internationale Arbeitskonferenz gebeten, sich mit der Frage der informellen Wirtschaft zu beschäftigen. Das Engagement für menschenwürdige Arbeit ist in der Erklärung von Philadelphia verankert, in der das Recht aller Menschen bekräftigt wird, „in Freiheit und Würde, in wirtschaftlicher Sicherheit und unter gleich günstigen Bedingungen“ zu leben. Wir sind nun bemüht, uns der Vielzahl von Arbeitnehmern und Unternehmen anzunehmen, die oft nicht durch einen rechtlichen und regulatorischen Rahmen anerkannt und geschützt werden und die durch ein hohes Maß an Verletzlichkeit und Armut gekennzeichnet sind, und diese Defizite an menschenwürdiger Arbeit zu beseitigen.

2. Die Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle Arbeitnehmer, Frauen und Männer, unabhängig davon, wo sie arbeiten, erfordert eine breit angelegte Strategie: Verwirklichung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit; Schaffung größerer und besserer Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten; Ausweitung des sozialen Schutzes; und Förderung des sozialen Dialogs. Diese Dimensionen menschenwürdiger Arbeit verstärken sich gegenseitig und umfassen eine integrierte Strategie zur Verringerung der Armut. Die Herausforderung, die Defizite an menschenwürdiger Arbeit zu verringern, ist dort am größten, wo Arbeit außerhalb des Geltungs- oder Anwendungsbereichs der gesetzlichen und institutionellen Rahmen verrichtet wird. In der Welt von heute arbeitet eine Mehrheit der Menschen in der informellen Wirtschaft, weil die meisten von ihnen nicht imstande sind, in der formellen Wirtschaft andere Arbeitsplätze zu finden oder Existenzen zu gründen.

3. Obwohl es keine universell zutreffende oder akzeptierte Beschreibung oder Definition gibt, besteht weitgehend Einvernehmen darüber, daß der Begriff „informelle Wirtschaft“ eine große Vielfalt von Arbeitnehmern, Unternehmen und Unternehmern mit bestimmbar Merkmalen umfaßt. Sie haben spezifische Nachteile und Probleme, deren Intensität je nach den nationalen ländlichen und städtischen Gegebenheiten schwankt. Der Ausdruck „informelle Wirtschaft“ ist dem Begriff „informeller Sektor“ vorzuziehen, da die betreffenden Arbeitnehmer und Unternehmen nicht einem bestimmten Wirtschaftssektor, sondern vielen Sektoren zuzuordnen sind. Der Ausdruck „informelle Wirtschaft“ spielt die Verbindungen, Grauzonen und wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen formellen und informellen Aktivitäten jedoch herunter. Der Ausdruck „informelle Wirtschaft“ bezieht sich auf alle Wirtschaftstätigkeiten durch Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten, die – in Gesetz

oder Praxis – nicht oder unzureichend durch formelle Regelungen erfaßt werden. Ihre Tätigkeiten fallen nicht unter das Gesetz, was bedeutet, daß sie außerhalb der formellen Reichweite des Gesetzes tätig sind; oder sie sind in der Praxis nicht erfaßt, was bedeutet, daß sie zwar in der formellen Reichweite des Gesetzes tätig sind, daß das Gesetz aber nicht angewendet oder durchgesetzt wird; oder das Gesetz wird nicht eingehalten, weil es unangemessen ist, eine Belastung darstellt oder übermäßige Kosten auferlegt. Die Arbeit der IAO muß die konzeptuellen Schwierigkeiten berücksichtigen, die sich aus dieser erheblichen Vielfalt ergeben.

4. Die in der informellen Wirtschaft Tätigen umfassen sowohl Arbeitnehmer als auch selbständig Erwerbstätige. Die meisten selbständig Erwerbstätigen sind ebenso prekär und verletzlich wie Arbeitnehmer, und ihre Situation ändert sich ständig. Da es ihnen an Schutz, Rechten und Vertretung fehlt, bleiben diese Erwerbstätigen oft in Armut gefangen.

5. In manchen Länder bezieht sich der Ausdruck „informelle Wirtschaft“ auf den privaten Sektor. In einigen anderen wird er als gleichbedeutend mit der „Untergrund“- oder „Schatten“-wirtschaft angesehen. Die Mehrheit der Arbeitnehmer und Unternehmen in der informellen Wirtschaft erzeugt jedoch rechtmäßige Güter und Dienstleistungen, wenn auch nicht immer im Einklang mit den gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren, z.B. dann, wenn die Registrierungserfordernisse oder die Einwanderungsformalitäten nicht eingehalten werden. Diese Tätigkeiten sollten von kriminellen und illegalen Tätigkeiten unterschieden werden, wie Herstellung und Schmuggeln illegaler Drogen, da diese unter das Strafrecht fallen und nicht durch die Arbeitsgesetzgebung oder das Handelsgesetz geregelt oder geschützt werden können. Es kann auch Grauzonen geben, wo die Wirtschaftstätigkeiten Merkmale sowohl der formellen als auch der informellen Wirtschaft aufweisen, was z.B. dann der Fall ist, wenn das Entgelt formeller Arbeitnehmer nicht angegeben wird, oder wenn es in formellen Betrieben Gruppen von Arbeitnehmern gibt, deren Löhne und Arbeitsbedingungen typisch für diejenigen sind, die in der Informalität anzutreffen sind.

6. Die informelle Wirtschaft nimmt Arbeitnehmer auf, die ansonsten ohne Arbeit oder Einkommen wären, insbesondere in Entwicklungsländern mit einer großen und rasch zunehmenden Erwerbsbevölkerung, z.B. in Ländern, wo Arbeitnehmer im Anschluß an Strukturanpassungsprogramme freigesetzt werden. Die meisten Menschen gehen nicht aus freien Stücken in die informelle Wirtschaft, sondern weil sie überleben müssen. Insbesondere unter Bedingungen großer Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Armut hat die informelle Wirtschaft ein bedeutendes Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen, weil der Zugang relativ einfach und die Anforderungen an Bildung, Qualifikationen, Technologie und Kapital gering sind; die so geschaffenen Arbeitsplätze genügen jedoch oft nicht den Kriterien menschenwürdiger Arbeit. Die informelle Wirtschaft trägt auch dazu bei, die Bedürfnisse armer Verbraucher zu erfüllen, indem sie Güter und Dienstleistungen bereitstellt, die zu niedrigen Preisen verfügbar sind.

7. Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft können über ein großes unternehmerisches Potential verfügen. Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft verfügen auch über ein Reservoir an Fertigkeiten. Viele in der informellen Wirtschaft tätige Menschen besitzen einen ausgeprägten Geschäftssinn, sie sind kreativ, dynamisch und innovationsfreudig, und dieses Potential könnte sich entfalten, wenn bestimmte Hindernisse beseitigt werden könnten. Die informelle Wirtschaft könnte auch als Inkubator für die Entwicklung von Unternehmen dienen und Möglichkeiten für den Erwerb von Qualifikationen am Arbeitsplatz bieten. So gesehen kann sie ein Sprungbrett für den allmählichen Übergang in die formelle Wirtschaft sein, wenn effektive Strategien eingeführt werden.

8. In vielen Ländern, sowohl Entwicklungs- als auch Industrieländern, gibt es Zusammenhänge zwischen Veränderungen in der Arbeitsorganisation und dem Wachstum der informellen Wirtschaft. Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten sind zunehmend im Rahmen flexibler Arbeitsvorkehrungen tätig, einschließlich Outsourcing und Unterauftragsvergabe; manche sind an der Peripherie des Kernunternehmens oder am untersten Ende der Produktionskette anzutreffen und haben Defizite an menschenwürdiger Arbeit.

9. Die Defizite an menschenwürdiger Arbeit sind in der informellen Wirtschaft am stärksten ausgeprägt. Aus der Perspektive der ungeschützten Arbeitnehmer überwiegen die negativen Aspekte der Arbeit in der informellen Wirtschaft ihre positiven Aspekte bei weitem. Die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft unterliegen nicht der Arbeitsgesetzgebung und werden daher nicht aner-

kannt, angemeldet oder geschützt, und sie haben keinen sozialen Schutz, z.B. dann, wenn ihr Beschäftigungsstatus unklar ist und sie daher ihre grundlegenden Rechte nicht genießen, in Anspruch nehmen oder wahren können. Da sie normalerweise nicht organisiert sind, haben sie keine oder fast keine kollektive Vertretung gegenüber Arbeitgebern oder Behörden. Die Arbeit in der informellen Wirtschaft ist oft durch kleine oder nicht feste Arbeitsplätze, gefährliche und ungesunde Arbeitsbedingungen, ein geringes Qualifikations- und Produktivitätsniveau, niedrige oder unregelmäßige Einkommen, lange Arbeitszeiten und mangelnden Zugang zu Information, Märkten, Kapital, Ausbildung und Technologie gekennzeichnet. Die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft können durch unterschiedliche Grade der Abhängigkeit gekennzeichnet sein.

10. Obwohl sie am stärksten gefährdet und daher am bedürftigsten sind, haben die meisten Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft keinen oder nur einen geringen sozialen Schutz und erhalten von ihrem Arbeitgeber und von der Regierung keine oder nur geringe Leistungen der Sozialen Sicherheit. Jenseits des Erfassungsbereichs der traditionellen Sozialen Sicherheit sind die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft ohne sozialen Schutz in Bereichen wie Bildung, Qualifizierung, Ausbildung, Gesundheitsversorgung und Kinderbetreuung, die vor allem für weibliche Arbeitnehmer sehr wichtig sind. Der Mangel an sozialem Schutz ist ein kritischer Aspekt der sozialen Ausgrenzung der Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft.

11. Zwar verdienen manche Menschen in der informellen Wirtschaft mehr als Arbeitnehmer in der formellen Wirtschaft, im allgemeinen sind die Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft jedoch durch Armut gekennzeichnet, die zu Machtlosigkeit, Ausschluß und Verletzlichkeit führt. Die meisten Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft besitzen keine sicheren Eigentumsrechte, so daß ihnen der Zugang zu Kapital und Krediten verwehrt ist. Es fällt ihnen schwer, das Rechtssystem in Anspruch zu nehmen, um Verträge durchzusetzen, und sie haben nur begrenzten oder keinen Zugang zu öffentlichen Infrastruktureinrichtungen und Leistungen. Sie sind anfällig für Belästigungen, insbesondere sexuelle Belästigungen, und andere Formen der Ausbeutung und des Mißbrauchs, einschließlich Korruption und Bestechung. Vor allem Frauen, Jugendliche, Wanderarbeitnehmer und ältere Arbeitnehmer haben die größten Defizite an menschenwürdiger Arbeit in der informellen Wirtschaft. Typisch ist, daß Kinderarbeiter und Schuldarbeiter in der informellen Wirtschaft anzutreffen sind.

12. Nicht eingetragene und nicht regulierte Unternehmen zahlen oft keine Steuern und enthalten ihren Arbeitnehmern die ihnen zustehenden Sozialleistungen vor, was unlauteren Wettbewerb gegenüber anderen Betrieben darstellt. Die Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft tragen auch nicht immer zum Steuersystem bei, häufig allerdings aufgrund ihrer Armut. Dadurch gehen dem Staat Steuereinnahmen verloren, wodurch seine Fähigkeit, die Sozialdienste auszuweiten, begrenzt wird.

13. Wenn man menschenwürdige Arbeit fördern will, müssen die negativen Aspekte der Informalität beseitigt werden, und gleichzeitig muß sichergestellt werden, daß Einkommenschancen und Unternehmertum nicht vernichtet werden. Außerdem müssen der Schutz der Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft und ihre Einbeziehung in die formelle Wirtschaft gefördert werden. Anhaltende Fortschritte auf dem Weg zu anerkannter, geschützter menschenwürdiger Arbeit wird nur dann möglich sein, wenn die eigentlichen Ursachen der Informalität und die Hindernisse, die dem Eintritt in das allgemeine Wirtschafts- und Sozialsystem entgegenstehen, ermittelt und angegangen werden.

14. Informalität ist in erster Linie eine Frage der Lenkung. Das Wachstum der informellen Wirtschaft kann oft auf unzweckmäßige, unwirksame, fehlgeleitete oder schlecht umgesetzte makroökonomische und soziale Politiken zurückgeführt werden, die oft ohne dreigliedrige Konsultation entwickelt worden sind; auf das Fehlen eines förderlichen rechtlichen und institutionellen Rahmens; und auf eine für eine ordnungsgemäße und wirksame Umsetzung der Politiken und Gesetze unzureichende Verwaltung. Makroökonomische Politiken, einschließlich Politiken zur Strukturanpassung, wirtschaftlichen Umstrukturierung und Privatisierung, haben, soweit sie nicht ausreichend auf die Beschäftigung ausgerichtet waren, dazu geführt, daß in der formellen Wirtschaft Arbeitsplätze abgebaut bzw. nicht genügend neue Arbeitsplätze geschaffen wurden. Ein Mangel an hohem und dauerhaftem Wirtschaftswachstum hemmt die Fähigkeit der Regierungen, den Übergang von der informellen in die formelle Wirtschaft durch die Schaffung von mehr Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft zu erleichtern. In vielen Ländern gibt es keine klare Politik zur Schaffung von

Arbeitsplätzen und zur Entwicklung von Unternehmen; sie behandeln Qualität und Quantität von Arbeitsplätzen als Restfaktor und nicht als notwendigen Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung.

15. Unter geeigneten Umständen können Handel, Investitionen und Technologie Entwicklungs- und Übergangsländern Möglichkeiten bieten, die Kluft zu verringern, die sie von den fortschrittlichen Industrieländern trennt, und gute Arbeitsplätze schaffen. Das Problem liegt jedoch darin, daß die derzeitigen Globalisierungsprozesse nicht alle einschließen und nicht fair genug sind; der Nutzen kommt nicht genug Menschen zugute, vor allem nicht den Bedürftigsten. Die Globalisierung legt schlechte Regierungs- und Verwaltungsführung blank. Handel, ohne marktverzerrende Exportsubventionen, ohne unlautere Praktiken oder die Anwendung einseitiger Maßnahmen, würde dazu beitragen, in den Entwicklungsländern den Lebensstandard anzuheben und die Beschäftigungsbedingungen zu verbessern, und würde die Defizite an menschenwürdiger Arbeit in der informellen Wirtschaft verringern.

16. Da ein kennzeichnendes Merkmal der Arbeitnehmer und Unternehmen in der informellen Wirtschaft die Tatsache ist, daß sie oft durch das Gesetz nicht anerkannt, geregelt oder geschützt werden, kommt dem institutionellen Rahmen eines Landes eine Schlüsselrolle zu. Die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Recht bei der Arbeit und die Kernarbeitsnormen gelten für die informelle genauso wie für die formelle Wirtschaft. Manche Arbeitnehmer sind jedoch in der informellen Wirtschaft, weil die innerstaatliche Arbeitsgesetzgebung sie nicht ausreichend erfaßt oder nicht wirksam durchgesetzt wird, zum Teil wegen der praktischen Schwierigkeiten, die mit der Arbeitsaufsicht verbunden sind. Die Arbeitsgesetzgebung trägt den Realitäten der modernen Arbeitsorganisation oft nicht Rechnung. Unzulängliche Definitionen des Arbeitnehmers und des Erwerbstätigen können dazu führen, daß ein Arbeitnehmer als selbständig erwerbstätig eingestuft wird und damit außerhalb des Schutzes der Arbeitsgesetzgebung liegt.

17. Unzweckmäßige gesetzliche und administrative Rahmen, die die Vereinigungsfreiheit nicht gewährleisten und schützen, erschweren den Arbeitnehmern und Arbeitgebern die Organisation. Demokratische, unabhängige, auf der Mitgliedschaft der Beteiligten beruhende Organisationen von Arbeitnehmern, selbständig Erwerbstätigen oder Arbeitgebern in der informellen Wirtschaft dürfen manchmal im Rahmen der lokalen oder nationalen Gesetzgebung nicht tätig werden; oft werden sie nicht anerkannt und von den Institutionen und Prozessen des sozialen Dialogs ausgeschlossen oder dabei unterrepräsentiert. Wenn sie nicht organisiert sind und nicht vertreten werden, haben die in der informellen Wirtschaft Tätigen im allgemeinen keinen Zugang zu einer Reihe anderer Rechte bei der Arbeit. Sie sind nicht in der Lage, ihre beruflichen Interessen durch Kollektivverhandlungen zu verfolgen oder auf Entscheidungsträger Druck auszuüben in Fragen wie Zugang zu Infrastruktureinrichtungen, Eigentumsrechte, Besteuerung und Soziale Sicherheit. Frauen und Jugendlichen, die das Gros der Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft stellen, fehlt es am meisten an Vertretung und Mitsprache.

18. Wirtschaftseinheiten sind vor allem deswegen in der informellen Wirtschaft tätig, weil unzweckmäßige Vorschriften und eine zu hohe Besteuerung die Formalisierung übermäßig verteuern und Marktbarrieren und der mangelnde Zugang zu Marktinformationen, öffentlichen Diensten, Versicherungen, Technologien und Ausbildung sie daran hindern, aus der Formalisierung Nutzen zu ziehen. Wirtschaftseinheiten entstehen durch Gesetze und Vorschriften, die übermäßig belastend sind oder einen Umgang mit korrupten oder ineffizienten Bürokratien erfordern, hohe Transaktions- und Erfüllungskosten. Die Inexistenz eines geeigneten Systems der Eigentumsrechte und das Fehlen von Rechtstiteln als Nachweis des Grundbesitzes von Armen verhindern die Bildung von Produktivkapital, das für die Unternehmensentwicklung erforderlich ist.

19. Die Informalität kann jedoch noch auf weitere sozioökonomische Faktoren zurückgeführt werden. Armut verhindert das Entstehen echter Chancen und Entscheidungsmöglichkeiten für menschenwürdige und geschützte Arbeit. Geringe und unregelmäßige Einkommen sowie oft ein Mangel an entsprechenden staatlichen Maßnahmen hindern Menschen daran, die für die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und Produktivität erforderlichen Investitionen in ihre Ausbildung und Qualifizierung vorzunehmen und regelmäßig Beiträge an Systeme der Sozialen Sicherheit zu entrichten. Der Mangel an (primärer und sekundärer) Bildung, notwendig für ein effektives Funktionieren in der formellen Wirtschaft, stellt neben der mangelnden Anerkennung von Qualifikationen, die in der informellen Wirtschaft erworben worden sind, ein weiteres Hindernis auf dem Weg in die formelle Wirtschaft dar. Der Mangel an Möglichkeiten zur Sicherung des Lebensunterhalts in länd-

lichen Gebieten veranlaßt Migranten, in städtischen Gebieten oder anderen Ländern informellen Tätigkeiten nachzugehen. Die HIV/AIDS-Pandemie bewirkt, – durch Erkrankung, Diskriminierung oder den Verlust des erwachsenen Ernährers –, daß Familien und Gemeinschaften in Armut abgedrängt werden und gezwungen sind, durch informelle Arbeit zu überleben.

20. Die Feminisierung der Armut und die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, des Alters, der ethnischen Zugehörigkeit oder einer Behinderung bedeuten auch, daß die am stärksten benachteiligten und marginalisierten Gruppen tendenziell in der informellen Wirtschaft anzutreffen sind. Frauen müssen im allgemeinen der dreifachen Aufgabe des Broterwerbs, der Haushaltsführung und der Versorgung von Älteren und Kindern gerecht werden. Frauen werden auch beim Zugang zu Bildung und Ausbildung und anderen wirtschaftlichen Ressourcen diskriminiert. Daher sind Frauen öfter als Männer in der informellen Wirtschaft anzutreffen.

21. Da Defizite an menschenwürdiger Arbeit oft auf Defizite bei der verantwortungsvollen Staats- und Regierungsführung zurückzuführen sind, kommt der Regierung eine vorrangige Aufgabe zu. Politischer Wille, Engagement und Strukturen und Mechanismen für eine korrekte Staats- und Regierungsführung sind unerlässlich. Spezielle Gesetze, Politiken und Programme, die dazu dienen, die der Informalität zugrunde liegenden Faktoren anzugehen, den Schutz auf alle Arbeitnehmer auszudehnen und die Barrieren für den Eintritt in das normale Wirtschaftsleben zu beseitigen, werden je nach Land und Situation anders ausfallen. Die Sozialpartner und die voraussichtlichen Nutznießer in der informellen Wirtschaft sollten an ihrer Konzeption und Umsetzung beteiligt werden. Vor allem in Ländern mit besonders großer Armut und einer großen und rasch wachsenden Erwerbsbevölkerung sollten die Maßnahmen nicht die Chancen derer schmälern, die keine anderen Möglichkeiten zur Sicherung ihres Lebensunterhalts haben. Dies darf jedoch nicht bedeuten, daß eine Tätigkeit zu jedem Preis oder unter allen Umständen ausgeübt wird.

22. Die Gesetzgebung ist ein wichtiges Instrument, um die entscheidende Frage der Anerkennung und des Schutzes der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in der informellen Wirtschaft anzugehen. Alle Arbeitnehmer, unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus und ihrem Arbeitsort, sollten in der Lage sein, die ihnen gemäß der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und den grundlegenden Arbeitsnormen zustehenden Rechte in Anspruch zu nehmen, auszuüben und zu verteidigen. Um sicherzustellen, daß die Arbeitsgesetzgebung allen Arbeitnehmern einen geeigneten Schutz gewährt, sollten die Regierungen ermutigt werden zu prüfen, wie sich die Beschäftigungsverhältnisse entwickelt haben, und alle Arbeitnehmer zu ermitteln und angemessen zu schützen. Die Beseitigung von Kinder- und Schuldarbeit sollte ein vorrangiges Ziel darstellen.

23. Die informelle Wirtschaft schafft ein Umfeld, in dem sich die Kinderarbeit ungehindert entfalten kann. Die Kinderarbeit ist ein wesentlicher Bestandteil der informellen Wirtschaft. Sie unterminiert Strategien zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Verringerung von Armut ebenso wie Bildungs- und Ausbildungsprogramme und die Entwicklungsaussichten von Ländern. Kinderarbeit gibt es jedoch auch in den Industrieländern. Die Beseitigung der Kinderarbeit erfordert die Verringerung von Armut, eine verantwortungsvolle Staatsführung, eine effektive Durchsetzung von Rechtsvorschriften, einen verbesserten Zugang zu universeller Bildung und sozialen Schutz. Sie erfordert Engagement und eine Zusammenarbeit der Sozialpartner als Teil der Förderung grundlegender Rechte und des Programms zur Verlagerung von Tätigkeiten aus dem informellen Bereich in das normale Wirtschaftsleben. Bei Bemühungen zur Abschaffung der Kinderarbeit liegt der Schlüssel in der Schaffung von mehr qualitativ guten Arbeitsplätzen für Erwachsene.

24. Es ist Aufgabe der Regierungen, zur Unterstützung der Vertretungsrechte auf innerstaatlicher und örtlicher Ebene einen förderlichen Rahmen zu schaffen. Die innerstaatliche Gesetzgebung muß unabhängig davon, wo und wie Menschen arbeiten, die Freiheit aller Arbeitnehmer und Arbeitgeber garantieren und verteidigen, ohne Angst vor Vergeltung oder Einschüchterung Verbände nach eigener Wahl zu gründen und ihnen beizutreten. Der Anerkennung legitimer, demokratischer, zugänglicher, transparenter und verantwortlicher, auf dem Prinzip der Mitgliedschaft beruhender Verbände von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in der informellen Wirtschaft entgegenstehende Hindernisse müssen beseitigt werden, damit sie sich an Strukturen und Verfahren des sozialen Dialogs beteiligen können. Die staatlichen Stellen sollten diese Verbände an öffentlichen grundsatzpolitischen Diskussionen beteiligen und ihnen Zugang zu den Diensten und Infrastruktureinrichtungen gewähren, die sie für eine effektive und effiziente Arbeit benötigen, und sie vor Belästigungen oder ungerechtfertigten oder diskriminierenden Räumungsmaßnahmen schützen.

25. Bei Politiken und Programmen sollte das Ziel vor allem darin bestehen, marginalisierte Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in das normale wirtschaftliche und soziale Leben zu integrieren, um so ihre Anfälligkeit und Marginalisierung zu verringern. Dies bedeutet, daß Programme für die informelle Wirtschaft, z.B. die Bereitstellung von Bildung, Ausbildung, Mikrofinanzierung usw., hauptsächlich mit dem Ziel konzipiert und umgesetzt werden sollten, Arbeitnehmer oder Wirtschaftseinheiten aus der informellen Wirtschaft in das normale Wirtschaftsleben zu integrieren, damit sie vom rechtlichen und institutionellen Rahmen erfaßt werden. Statistische und sonstige Forschungsarbeiten sollten schwerpunktmäßig so konzipiert sein, daß sie diese Politiken und Programme effektiv unterstützen.

26. Regierungen müssen für eine in großem Maßstab erfolgende Schaffung von dauerhaften, menschenwürdigen Arbeitsplätzen und unternehmerischen Chancen förderliche makroökonomische, soziale, rechtliche und politische Rahmen bereitstellen. Regierungen sollten einen dynamischen Ansatz verfolgen, bei dem die menschenwürdige Beschäftigung im Mittelpunkt ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungspolitik steht, und sie sollten ferner gut funktionierende Arbeitsmärkte und Arbeitsmarktinstitutionen, einschließlich Arbeitsmarktinformationssystemen und Krediteinrichtungen, fördern. Um die Arbeitsquantität und -qualität zu verbessern, sollte der Schwerpunkt darauf liegen, Investitionen in Menschen, insbesondere in die am stärksten Benachteiligten, vorzunehmen – in Bildung, qualifizierende Ausbildung, lebenslanges Lernen, Gesundheit und Sicherheit –, und sie anzuregen, sich unternehmerisch zu betätigen. Strategien zur Armutsverringerung, insbesondere die Strategiepapiere zur Armutsverringerung (PRSPs), sollten sich speziell mit den Problemen in der informellen Wirtschaft befassen. Die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze sollte bei diesen Strategien als Erfolgsmaßstab dienen. In vielen Entwicklungsländern müssen ländliche Entwicklungs- und Landwirtschaftspolitiken, wozu auch ein stützender rechtlicher Rahmen für Genossenschaften gehört, verbessert und gestärkt werden. Den Versorgungsaufgaben von Frauen sollte besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, um ihren Übergang von einer informellen zu einer formellen Beschäftigung zu erleichtern.

27. Ein förderliches grundsatzpolitisches und rechtliches Umfeld, einschließlich vereinfachter Registrierungs- und Genehmigungsverfahren, zweckmäßiger Gesetzesvorschriften und einer angemessenen und fairen Besteuerung, verringert die Gründungs- und Betriebskosten eines Unternehmens. Außerdem stärkt es die Vorteile, die sich aus einer legalen Registrierung ergeben, etwa der erleichterte Zugang zu gewerblichen Einkäufem, günstigere Darlehenskonditionen, rechtlicher Schutz, Durchsetzung vertraglicher Rechte und Zugang zu Technologien, Subventionen, Devisen und lokalen und internationalen Märkten. Hinzu kommt, daß solche Politiken verhindern, daß Unternehmen aus der formellen Wirtschaft in die informelle Wirtschaft abgleiten. Dies unterstützt die Gründung neuer Firmen und hilft kleineren Firmen beim Eintritt in die formelle Wirtschaft und bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze, ohne daß Arbeitsnormen dadurch geschwächt werden. Außerdem steigert es das staatliche Steueraufkommen.

28. Eine weitere hohe Priorität ist ein kohärenter rechtlicher, juristischer und finanzieller Rahmen zur Sicherung von Eigentumsrechten, damit Vermögen durch Verkauf, Verpachtung oder Verwendung als Sicherungsgegenstand in Produktivkapital umgewandelt werden kann. Bei einer Reform der die Eigentumsrechte betreffenden Gesetzgebung sollten geschlechtsspezifische Ungleichheiten beim Recht auf Besitz und Kontrolle von Eigentum besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

29. Um den Bedürfnissen von Bedürftigen und Benachteiligten in der informellen Wirtschaft Rechnung zu tragen, sollten die von der 89. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2001 angenommenen Schlußfolgerungen über Soziale Sicherheit unterstützt und verwirklicht werden. Den Regierungen kommt eine vorrangige Verantwortung bei der Aufgabe zu, den Geltungsbereich der Sozialen Sicherheit auszudehnen, insbesondere auf gegenwärtig noch ausgeschlossene Gruppen in der informellen Wirtschaft. Mikroversicherungen und andere gemeinwesengestützte Systeme sind wichtig, sie sollten jedoch auf eine mit der Ausweitung nationaler Systeme der Sozialen Sicherheit zu vereinbarende Weise entwickelt werden. Politiken und Initiativen zur Ausweitung der Deckung sollten im Kontext einer integrierten nationalen Strategie der Sozialen Sicherheit ergriffen werden.

30. Die Umsetzung und Durchsetzung von Rechten und Schutzmaßnahmen sollte unterstützt werden durch verbesserte Systeme der Arbeitsaufsicht und einen einfachen und raschen Zugang zu

Rechtshilfe und dem Justizsystem. Außerdem sollte es Vorkehrungen für eine kostengünstige Beilegung von Streitigkeiten und die Geltendmachung vertraglicher Rechte geben. Nationale Regierungen und örtliche Behörden sollten effiziente Verwaltungen fördern, die frei von Korruption und Belästigung sind, transparent sind, Regeln und Vorschriften einheitlich anwenden, vertragliche Verpflichtungen schützen und durchsetzen und die Rechte der Arbeitnehmer und Arbeitgeber respektieren.

31. Ein wichtiges Ziel der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände besteht darin, das Prinzip der Vertretung auf die informelle Wirtschaft auszudehnen. Es ist möglich, daß Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die informellen Tätigkeiten nachgehen, sich bestehenden Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden anschließen oder eigene Verbände dieser Art gründen wollen. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände spielen bei beiden Strategien eine wichtige Rolle: Sie dehnen ihre Mitgliedschaft und Dienste auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft aus, und sie fördern und unterstützen die Gründung und Entwicklung neuer, auf dem Prinzip der Mitgliedschaft basierender, zugänglicher, transparenter, verantwortlicher und demokratisch verwalteter repräsentativer Organisationen, einschließlich ihrer Integration in die Verfahren des sozialen Dialogs.

32. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände können gleichermaßen die wichtige Rolle eines Fürsprechers übernehmen, um auf die der Informalität zugrundeliegenden Ursachen hinzuweisen und alle dreigliedrigen Partner zu mobilisieren, Maßnahmen zu ergreifen, um diese Ursachen anzugehen, und die Barrieren aus dem Weg zu räumen, die dem Eintritt in das normale wirtschaftliche und soziale Leben im Wege stehen. Ferner können sie sich bei den staatlichen Stellen für die Schaffung transparenter Institutionen und die Einrichtung von Mechanismen einsetzen, um für die informelle Wirtschaft Dienste zu erbringen oder entsprechende Verbindungen herzustellen. Die innovativen und effektiven Strategien und vorbildlichen Praktiken, die Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften in den unterschiedlichen Teilen der Welt eingesetzt haben, um mit Arbeitnehmern und Betrieben in der informellen Wirtschaft Kontakt aufzunehmen, sie anzuwerben, zu organisieren oder zu unterstützen, sollten in größerem Maßstab bekannt gemacht und gemeinsam genutzt werden.

33. Arbeitgeberverbände könnten durch andere in Frage kommende Organisationen oder Institutionen oder in Zusammenarbeit mit ihnen in der informellen Wirtschaft tätige Wirtschaftseinheiten auf unterschiedliche Weise wirksam unterstützen, etwa durch Zugang zu Informationen, die sie sich sonst nur schwer beschaffen könnten, beispielsweise über Gesetzesvorschriften oder Marktchancen, oder auch durch Zugang zu finanziellen Mitteln, Versicherungen, Technologien und anderen Ressourcen. Sie könnten unternehmerische Hilfen und grundlegende Dienste für Produktivitätsverbesserungen, Entwicklung des Unternehmertums, Personalmanagement, Buchhaltung usw. bereitstellen. Sie könnten mithelfen, eine Lobbyagenda zu entwickeln, die sich speziell an den Bedürfnissen von Mikro- und Kleinbetrieben orientiert. Besonders wichtig ist, daß Arbeitgeberverbände als Mittler dienen können, um Verbindungen herzustellen zwischen informellen Betrieben und formellen Unternehmen, deren Chancen im Zuge der Globalisierung zugenommen haben. Außerdem könnten sie an die Bedürfnisse der informellen Wirtschaft angepaßte Maßnahmen initiieren, die zu bedeutenden Ergebnissen führen könnten, beispielsweise ein verbesserter Arbeitsschutz, bessere Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern oder Produktivitätsverbesserungen.

34. Durch Bildungs- und Beratungsprogramme können Gewerkschaften unter Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft ein Bewußtsein dafür schaffen, wie wichtig es ist, über eine kollektive Vertretung zu verfügen. Außerdem können sie Bemühungen unternehmen, um Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft in Gesamtarbeitsverträge aufzunehmen. Da Frauen in der informellen Wirtschaft die Mehrheit stellen, können Gewerkschaften interne Strukturen schaffen oder anpassen, um die Teilnahme und Vertretung von Frauen zu fördern und ihren besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Gewerkschaften können für Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft besondere Dienste erbringen, beispielsweise Informationen über ihre gesetzlichen Rechte, Bildungs- und Lobbyprojekte, Rechtshilfe, Bereitstellung von Krankenversicherung, Kredit- und Darlehenssysteme und Einrichtung von Genossenschaften. Diese Dienste sollten jedoch nicht als Ersatz für Kollektivverhandlungen oder als Mittel angesehen werden, das die Regierungen ihrer Verantwortung enthebt. Außerdem müssen positive Strategien entwickelt und gefördert werden, um alle

Formen von Diskriminierung zu bekämpfen, für die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft besonders anfällig sind.

35. Die IAO sollte sich bei der Behandlung der Probleme im Zusammenhang mit der informellen Wirtschaft auf ihr Mandat, ihre dreigliedrige Struktur und ihr Fachwissen stützen. Ein Ansatz auf der Grundlage der Defizite an menschenwürdiger Arbeit erscheint sinnvoll und sollte weiterverfolgt werden. Der Ansatz der IAO sollte der Vielfältigkeit der in der informellen Wirtschaft anzutreffenden Situationen und den zugrundeliegenden Ursachen Rechnung tragen. Der Ansatz sollte umfassend sein und die Förderung von Rechten, menschenwürdiger Beschäftigung, sozialem Schutz und sozialem Dialog umfassen. Der Ansatz sollte sich vor allem darum bemühen, die Mitgliedstaaten bei der Behandlung von Problemen in den Bereichen Staats- und Regierungsführung, Schaffung von Arbeitsplätzen und Armutsverringerung zu unterstützen. Die IAO sollte die sich aus der großen Vielfalt der informellen Wirtschaft ergebenden konzeptionellen Schwierigkeiten berücksichtigen.

36. Die Bemühungen des Amtes sollten:

- a) den Bedürfnissen der Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft besser Rechnung tragen, und zwar durch Maßnahmen auf der Ebene der gesamten Organisation, einschließlich im Rahmen bereits bestehender Politiken und Programme;
- b) das dreigliedrige Herangehen an alle Tätigkeiten in diesem Bereich stärken und insbesondere gewährleisten, daß alle Aspekte des Arbeitsprogramms, insbesondere ihre Konzeption, in enger Absprache und mit aktiver Beteiligung der Büros für Tätigkeiten für Arbeitnehmer und für Arbeitgeber verfolgt werden;
- c) ein identifizierbares und stark profiliertes Arbeitsprogramm mit speziell dafür vorgesehenen Ressourcen einschließen, das auf den vorhandenen Fundus an relevantem Fachwissen zurückgreifen kann, einschließlich der Sachverständigen für Tätigkeiten für Arbeitnehmer und für Arbeitgeber;
- d) auf logische und integrierte Weise mit den wichtigsten strategischen Zielen und InFocus-Programmen der IAO verknüpft werden, z.B. der Agenda für menschenwürdige Arbeit, der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihren Folgemaßnahmen, der Globalen Beschäftigungsagenda, und sie sollten die allgemeinen Ziele der Gleichstellung der Geschlechter und der Verringerung von Armut weiterverfolgen und in der Lage sein, auf das multidisziplinäre Fachwissen und die Erfahrung aller vier Fachsektoren zurückzugreifen und effektiv in allen Sektoren und Außendienststrukturen zu operieren. Außerdem sollten Verbindungen hergestellt werden zu bedeutenden internationalen Initiativen, etwa den Millenniums-Zielen und dem Netzwerk für Jugendbeschäftigung;
- e) auf innovative und effektive Weise organisiert werden, um das spezielle und/oder kombinierte Fachwissen der Spezialisten für Arbeitsrecht, die Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, Chancengleichheit, soziale Aspekte der Globalisierung, Arbeitsaufsicht, sozialen Dialog, sozialen Schutz, Entwicklung von Mikro- und Kleinbetrieben und Beschäftigungspolitik mit dem der Spezialisten für Tätigkeiten für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer zu bündeln, um speziell konzipierte Strategien zur Behandlung der ermittelten Ursachen und Auswirkungen der Defizite an menschenwürdiger Arbeit anzuwenden und somit zur Verringerung von Armut beizutragen;
- f) gewährleisten, daß Maßnahmen der technischen Hilfe dem Ziel dienen, Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten aus der informellen Wirtschaft in das normale Wirtschaftsleben zu integrieren, und so konzipiert sind, daß sie zu diesem Ergebnis führen;
- g) im Programm und ordentlichen Haushalt und bei den Prioritäten der technischen Hilfe berücksichtigt und in ausreichendem Umfang mit Mitteln des ordentlichen Haushalts und Sondermitteln unterstützt werden.

37. Spezielle vorrangige Bereiche des Arbeitsprogramms und der technischen Hilfe der IAO sollten dazu dienen:

- a) den Mitgliedstaaten zu helfen, in Absprache mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, nationale Politiken auszuarbeiten und umzusetzen, deren Ziel darin besteht, Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten aus der informellen Wirtschaft in die formelle Wirtschaft zu überführen;
- b) das Schwergewicht insbesondere auf die Beseitigung von Hindernissen zu legen, einschließlich der Hindernisse im rechtlichen und institutionellen Rahmen, die der Verwirklichung aller grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit entgegenstehen;
- c) die Hindernisse zu ermitteln, die der Durchführung der für Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft besonders relevanten Arbeitsnormen entgegenstehen, und die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bei der Entwicklung von Gesetzen, Politiken und Institutionen zur Umsetzung dieser Normen zu unterstützen;
- d) die rechtlichen und praktischen Hindernisse zu ermitteln, die der Gründung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden in der informellen Wirtschaft entgegenstehen, und sie dabei zu unterstützen, sich zusammenzuschließen;
- e) Beispiele und Modelle vorbildlicher Praktiken für innovative und effektive Strategien zusammenzustellen und zu verbreiten, die Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften einsetzen, um mit Arbeitnehmern und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft Kontakt aufzunehmen, sie zu anzuwerben und zusammenzuschließen;
- f) Programme und Politiken durchzuführen, deren Ziel darin besteht, menschenwürdige Arbeitsplätze und Bildungs-, Qualifizierungs- und Ausbildungschancen zu schaffen, um Arbeitnehmern und Arbeitgebern beim Übergang in die formale Wirtschaft zu helfen;
- g) das Augenmerk auf die Bereiche der informellen Wirtschaft zu richten, in denen Kinderarbeit anzutreffen ist, mit dem Ziel, Mitgliedstaaten bei der Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen und Programmen zur Beseitigung von Kinderarbeit zu unterstützen;
- h) die Politiken und Programme der IAO zur Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit, der qualifizierenden Ausbildung, der Produktivität und des unternehmerischen Denkens anzuwenden, um mitzuhelfen, der massiven Nachfrage nach Arbeitsplätzen und Existenzgrundlagen auf eine Weise zu entsprechen, bei der Arbeitsnormen respektiert und der Eintritt in das normale wirtschaftliche und soziale Leben ermöglicht werden;
- i) die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung geeigneter und stützender rechtlicher und ordnungspolitischer Rahmen zu unterstützen, um Eigentumsrechte und durch Rechtstitel nachweisbaren Grundbesitz zu sichern, und die Gründung und das nachhaltige Wachstum von Unternehmen und ihren Übergang von der informellen in die formelle Wirtschaft zu fördern und zu unterstützen;
- j) die Fragen der informellen Wirtschaft und die Lösungen für die dort oft auftretenden Probleme in die Strategien für Armutsverringerng zu integrieren, insbesondere in die Strategie-papiere zur Armutsverringerng (PRSPs);
- k) die auf der Internationalen Arbeitskonferenz 2001 vereinbarte erneute Kampagne zur Verbesserung und Ausweitung der Deckung der Sozialen Sicherheit auf alle diejenigen, die eines sozialen Schutzes bedürfen, insbesondere in der informellen Wirtschaft, zu fördern, u.a. durch die Entwicklung und erstmalige Anwendung innovativer Ideen, etwa der Globale soziale Treuhandfonds.
- l) sich mit dem Problem der Diskriminierung in der informellen Wirtschaft zu befassen und sicherzustellen, daß Politiken und Programme speziell auf die am stärksten Benachteiligten, insbesondere Frauen, junge Menschen, die zum ersten Mal eine Arbeit suchen, ältere freigesetzte Arbeitnehmer, Wanderarbeitnehmer und an HIV/AIDS Erkrankte oder davon Betroffene, ausgerichtet werden;

- m) ein besseres Verständnis für das Verhältnis zwischen informeller Wirtschaft und Feminisierung der Arbeit zu entwickeln und Strategien zu ermitteln und umzusetzen, um dafür zu sorgen, daß Frauen gleiche Chancen haben, eine menschenwürdige Arbeit aufzunehmen;
- n) die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, einheitliche, aufgeschlüsselte Statistiken über den Umfang, die Zusammensetzung und den Beitrag der informellen Wirtschaft zu sammeln, zu analysieren und zu verbreiten, die mithelfen, bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern und Wirtschaftseinheiten und ihre Probleme in der informellen Wirtschaft zu ermitteln und die bei der Ausarbeitung geeigneter Politiken und Programme als Informationsgrundlage dienen;
- o) die Wissensgrundlagen über Fragen des verantwortungsvollen staatlichen Handelns in der informellen Wirtschaft und Lösungen und vorbildliche Praktiken beim Umgang mit diesen Problemen zu erweitern;
- p) Informationen über den Übergang in das normale Wirtschaftsleben, darüber, wie dieser Übergang erleichtert wurde, und über entscheidende Erfolgsfaktoren zu sammeln und zu verbreiten;
- q) eine führende Rolle bei der Arbeit mit anderen einschlägigen Institutionen zu übernehmen, deren Fachwissen das der IAO bei der Behandlung der Probleme der informellen Wirtschaft ergänzen könnte;
- r) die Arbeit mit anderen internationalen Organisationen, darunter die Vereinten Nationen und die Bretton-Woods-Institutionen, aufzunehmen, einen Dialog zu fördern, um Doppelarbeit zu vermeiden, Fachwissen zu vermitteln und gemeinsam zu nutzen, während die IAO selbst eine Führungsrolle übernimmt.