



ZWEITER PUNKT DER TAGESORDNUNG

**Termin, Ort und Tagesordnung
der 95. Tagung (2006) der
Internationalen Arbeitskonferenz****Inhalt**

	<i>Seite</i>
Termin	1
Ort	1
Tagesordnung	1
Vorschläge	2
Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit	2
1. Neue Bestimmungen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf – Erweiterung der Gründe, aus denen eine Diskriminierung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 111 verboten ist	2
Beschäftigung	6
2. Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität	6
3. Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder (Normensetzung)	9
Beschäftigung/Sozialschutz	12
4. Beschäftigung und sozialer Schutz in alternden Gesellschaften	12
Sozialer Dialog	17
5. Das Arbeitsverhältnis	17
Gleichstellung	20
6. Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit	20
Technische Zusammenarbeit	24
7. Die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit	24

Termin

1. *Gemäß den vom Verwaltungsrat auf seiner 254. Tagung (November 1992)¹ angenommenen Bestimmungen wird vorgeschlagen, die 95. Tagung (2006) der Internationalen Arbeitskonferenz am Dienstag, dem 30. Mai 2006, zu eröffnen.*

Ort

2. *Es wird vorgeschlagen, die Tagung in Genf abzuhalten.*

Tagesordnung

3. Der Konferenz werden auf ihrer 95. Tagung (2006) die folgenden ständigen Themen vorliegen:
 - Berichte des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors einschließlich des Gesamtberichts über die Kinderarbeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit;
 - Informationen und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen.
4. Auf der Tagesordnung steht außerdem die geplante zweite Aussprache über eine neue Urkunde, die einen Förderungsrahmen im Bereich des Arbeitsschutzes festlegen soll. Die erste Aussprache über diesen Gegenstand wird auf der 93. Tagung (2005) der Konferenz stattfinden.
5. Entsprechend der üblichen Praxis behandelt die Konferenz auf derselben Tagung auch drei Fachgegenstände. Somit müßte der Verwaltungsrat zwei zusätzliche Gegenstände auswählen, um die Tagesordnung der 95. Tagung (2006) der Konferenz zu vervollständigen. Der Verwaltungsrat hielt im November 2003² eine erste Aussprache über sieben Vorschläge ab, die in diesem Zusammenhang zur Prüfung vorgelegt worden waren. Im Anschluß an diese Aussprache beschloß der Verwaltungsrat, an allen sieben Gegenständen zur weiteren Prüfung im März 2004 festzuhalten.
6. Gemäß den Ersuchen von Mitgliedern des Verwaltungsrats auf der Tagung im November enthalten die nachstehend unterbreiteten Vorschläge einen deutlicheren Hinweis auf die Relevanz jedes Vorschlags für die strategischen Ziele der Organisation. Bei der Vorstellung künftiger Vorschläge wird dieser Aspekt weiterentwickelt werden. Zugleich wurden die Vorschläge im Rahmen der gegenwärtigen Bemühungen des Amtes um eine Begrenzung des Umfangs der dem Verwaltungsrat vorgelegten Dokumente gekürzt und stärker zusammenfassend dargestellt.

¹ GB.254/16/19, Abs. 5.

² Einschließlich von fünf der sechs Vorschläge, die für die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Konferenz (GB.288/2/1) unterbreitet, jedoch nicht zur Behandlung ausgewählt wurden, und zwei zusätzlichen Vorschlägen (GB.288/2/2).

7. Vor diesem Hintergrund wird der Verwaltungsrat ersucht, die Tagesordnung der 95. Tagung (2006) der Internationalen Arbeitskonferenz durch die Auswahl von zwei der folgenden sieben nachstehend erläuterten Vorschläge zu vervollständigen:

- i) *Neue Bestimmungen über die Diskriminierung und Beschäftigung im Beruf – Erweiterung der Gründe, aus denen eine Diskriminierung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 111 verboten ist (Normensetzung – einmalige Beratung);***
- ii) *Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes);***
- iii) *Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder (Normensetzung);***
- iv) *Beschäftigung und sozialer Schutz in alternden Gesellschaften (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes);***
- v) *Das Arbeitsverhältnis (Normensetzung – einmalige Beratung);***
- vi) *Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes);***
- vii) *Die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit (allgemeine Aussprache).***

Vorschläge

Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

- 1. *Neue Bestimmungen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf – Erweiterung der Gründe, aus denen eine Diskriminierung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 111 verboten ist***

Zusammenfassung

In seiner Sondererhebung 1996 über das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, hat der Sachverständigenausschuß festgestellt, daß dieses Übereinkommen eine Reihe von Gründen nicht ausdrücklich erfaßt, aus denen eine Diskriminierung nach anderen Normen der IAO, anderen internationalen Normen und vor allem innerstaatlichen Gesetzen verboten ist. Das Übereinkommen Nr. 111 ist jedoch die wichtigste IAO-Urkunde gegen Diskriminierungen. Es wird deshalb empfohlen, daß der Verwaltungsrat die Annahme eines Zusatzprotokolls prüfen sollte, das zwar keine Neufassung des Übereinkommens als solches darstellen, den Ländern, die es ratifizieren, jedoch die Möglichkeit bieten würde, formell weitere Gründe zu akzeptieren, aus denen eine Diskriminierung verboten wäre. Dadurch würde der Schutz, den die IAO gegen Diskriminierungen bietet, konsolidiert und eine bessere Übereinstimmung der IAO mit jüngeren, von anderen Organisationen angenommenen internationalen Menschenrechtsinstrumenten sowie mit der Entwicklung der innerstaatlichen Praxis erreicht werden. Eine einmalige Beratung auf der Konferenz dürfte für die Annahme des vorgeschlagenen Protokolls ausreichen.

Einleitung

8. In seiner Sondererhebung 1996 über das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, hat der Sachverständigenausschuß empfohlen, die Annahme eines Zusatzprotokolls zu diesem Übereinkommen zu erwägen, das zusätzliche Gründe anführen würde, aus denen eine Diskriminierung nach dem Übereinkommen verboten wäre, um Veränderungen Rechnung zu tragen, die in diesem Bereich stattgefunden und ihren Niederschlag im innerstaatlichen Recht gefunden haben, und um verbotene Diskriminierungsgründe aufzunehmen, die bereits von anderen Übereinkommen der IAO erfaßt werden. Der Sachverständigenausschuß empfahl die Annahme eines Protokolls, das zusätzlich zum Übereinkommen ratifiziert werden könnte. Das Übereinkommen Nr. 111, bei dem es sich um eines der grundlegenden Übereinkommen der IAO handelt, würde unverändert bleiben. Diese Vorgehensweise würde die Fähigkeit der IAO, im Rahmen des strategischen Ziels der grundlegenden Prinzipien und der Rechte bei der Arbeit zu agieren, stärken und der Organisation erneut eine Führungsrolle im Bereich des internationalen Rechts auf dem Gebiet der Gleichstellung bei der Arbeit zuweisen.

Die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

9. Nach dem Übereinkommen Nr. 111 haben Staaten, die es ratifizieren, Maßnahmen gegen eine Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf zu treffen, die aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft erfolgt. Der Ausschuß gelangte jedoch zu der Feststellung, daß es in innerstaatlichen Diskriminierungsgesetzen oder in anderen Übereinkommen der IAO ausreichende Hinweise gibt, die die Annahme eines Protokolls rechtfertigen würden, dessen Ratifizierung zusätzliche Verpflichtungen der Staaten in bezug auf einige oder sämtliche der folgenden Kriterien begründen würde: Alter, Behinderung, Familienpflichten, Familienstand, Gesundheitszustand, sexuelle Ausrichtung, Sprache, Staatsangehörigkeit und Vermögen. Neuere Untersuchungen zeigen, daß eine zunehmende Zahl von Ländern die Diskriminierungsverbotsgründe auf die genannten Gründe ausdehnt. In früheren Stellungnahmen³ wurde darauf hingewiesen, wie diese Kriterien in der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis behandelt werden; aus Platzgründen werden hier keine konkreten Beispiele angeführt. So haben neuere Forschungsarbeiten beispielsweise mehr als 35 Länder ermittelt, in denen das *Alter* zu den Diskriminierungsverbotsgründen zählt. In den einzelnen Ländern sind in bezug auf den *Gesundheitszustand* unterschiedliche Maßnahmen getroffen worden, von denen einige den Gesundheitszustand allgemein betreffen, eingedenk der Tatsache, daß ein aktuelles Problem im Zusammenhang mit dem Gesundheitszustand die Diskriminierung von HIV-infizierten oder an AIDS erkrankten Arbeitnehmern ist. Die Aufnahme einer Bestimmung, die jegliche Diskriminierung aufgrund des Gesundheitszustandes untersagt, würde im Einklang mit der vor kurzem angenommenen IAA-Richtliniensammlung über HIV/AIDS und die Welt der Arbeit stehen. Über 40 Mitgliedstaaten haben Maßnahmen getroffen, um Behinderte zu schützen und die Chancengleichheit von *Behinderten und anderen Arbeitnehmern* zu fördern. Die Mitgliedstaaten treffen immer häufiger Maßnahmen zum gezielten Schutz von Arbeitnehmern, die aufgrund ihrer *sexuellen Ausrichtung* diskriminiert werden könnten. Immer mehr Mitgliedstaaten sehen auch ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot aufgrund der *Sprache* in ihrer Verfassung oder ihrer Antidiskriminierungs- oder Arbeitsgesetzgebung vor.

³ Siehe insbesondere GB.288/2/1.

Erfassung durch andere Normen

- 10.** Der Sachverständigenausschuß hat im Rahmen der Sondererhebung auch eingehend die weiteren Diskriminierungsgründe behandelt, die von anderen Normen der IAO erfaßt werden. Das Übereinkommen Nr. 111 ist zwar das wichtigste Instrument der IAO zur Verhütung von Diskriminierungen, erwähnt jedoch zahlreiche Kriterien, zu denen andere Normen der IAO den stärksten – und häufig den einzigen – Schutz im internationalen Recht bieten, nicht. Hierzu gehören die Kriterien Alter⁴, Staatsangehörigkeit⁵, Gewerkschaftszugehörigkeit⁶, Behinderung⁷ und Familienpflichten⁸. Die Annahme eines geeigneten Protokolls würde die Möglichkeit bieten, den gebotenen Schutz zu konsolidieren und die einschlägige Beratungs- und Aufsichtstätigkeit der IAO einheitlicher zu gestalten. Dies könnte ein besonders wichtiger Punkt im Zusammenhang mit den Bemühungen der IAO sein, ihren Bestand an Normen auf den neuesten Stand zu bringen.
- 11.** Schließlich haben Menschenrechtsnormen, die von anderen internationalen Organisationen nach dem IAO-Übereinkommen von 1958 angenommen wurden, den im innerstaatlichen Recht gebotenen Schutz gegen Diskriminierungen erweitert, wobei alle diese Gründe im Übereinkommen Nr. 111 über diesen Gegenstand nicht erfaßt werden. Der Sachverständigenausschuß hat erklärt, „es wäre im Hinblick auf die Einheitlichkeit der internationalen Menschenrechtsgesetzgebung wünschenswert, diese bei der Prüfung des geltenden Übereinkommens zu berücksichtigen“. Von diesen anderen Instrumenten befassen sich der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, die beide 1966 angenommen und inzwischen von vielen Ländern ratifiziert wurden, mit der Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status. Auf regionaler Ebene hat der Sachverständigenausschuß ferner darauf hingewiesen, daß Artikel 14 der 1950 angenommenen Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten jede Diskriminierung auf der Grundlage „des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status“ verbietet⁹.

⁴ Diese Kriterien finden sich in acht Übereinkommen, einem Protokoll zu einem Übereinkommen und fünf Empfehlungen. Siehe detaillierte Liste in GB.288/2/1.

⁵ Abgesehen von Urkunden über Wanderarbeitnehmer finden sich derartige Bestimmungen in vier Übereinkommen und vier Empfehlungen. Der Grund Staatsangehörigkeit ist für die Wanderarbeitnehmer betreffenden Normen von elementarer Bedeutung, und Bestimmungen zur Gewährleistung ihrer Chancengleichheit und Gleichbehandlung und/oder ihres Schutzes gegen Diskriminierungen sind daher in sechs Übereinkommen und vier Empfehlungen zu diesem Thema enthalten.

⁶ Dieser Grund findet sich in vier Übereinkommen, einem Protokoll und drei Empfehlungen. Die Gewerkschaftszugehörigkeit von Wanderarbeitnehmern wird in drei Empfehlungen erwähnt.

⁷ Zwei Übereinkommen und drei Empfehlungen.

⁸ Ein Übereinkommen und zwei Empfehlungen.

⁹ Es gibt zahlreiche ähnliche Bestimmungen, z.B. in den Interamerikanischen Menschenrechtsbestimmungen (OAS-Charta und Protokoll von Buenos Aires, Konvention über Menschenrechte und Zusatzprotokoll von San Salvador); der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und den verschiedenen Zusatzprotokollen; der Europäischen Sozialcharta und der Afrikanischen Charta der Menschen- und Völkerrechte.

Schlußfolgerungen

- 12.** Der Verwaltungsrat wird daher ersucht, sich eingehender mit dem Vorschlag des Sachverständigenausschusses zu befassen, ein Protokoll zum Übereinkommen Nr. 111 über mögliche zusätzliche Diskriminierungsgründe in Erwägung zu ziehen. Der Ausschuß empfahl dem Verwaltungsrat und der Konferenz, hierfür zwei alternative Lösungen zu prüfen. Die erste würde darin bestehen, den Staaten die Möglichkeit zu bieten, das Protokoll zu ratifizieren und frei zu entscheiden, welche der zusätzlichen Gründe sie als zusätzliche Verpflichtungen nach dem Übereinkommen akzeptieren wollen. Die zweite Möglichkeit bestünde darin, ein Verzeichnis der „elementaren“ Gründe anzunehmen, die mit der Ratifizierung des Protokolls akzeptiert werden müßten, und den Staaten die Möglichkeit einzuräumen, darüber hinaus auch andere Gründe zu übernehmen. Der Ausschuß war der Ansicht, daß dies nicht durch eine Änderung der geltenden Urkunde, sondern allein durch die Annahme eines Protokolls geschehen sollte, das auf freiwilliger Grundlage ratifiziert werden könnte.
- 13.** Der Sachverständigenausschuß wies ferner darauf hin, daß das Übereinkommen Nr. 111 bereits eine Bestimmung enthält, wonach Regierungen die Möglichkeit haben, Verpflichtungen in bezug auf Gründe zu übernehmen, die nicht im Übereinkommen genannt werden; diese Möglichkeit werde von Ratifikationsländern jedoch nicht wahrgenommen. In Artikel 1(1) b) heißt es, daß die Definition des Begriffs der Diskriminierung dahingehend geändert werden kann, daß er auch jede andere Unterscheidung, Ausschließung oder Bevorzugung umfaßt, die von der Regierung des ratifizierenden Landes nach Anhörung der maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände bestimmt wird. Es kann davon ausgegangen werden, daß dieses Protokoll im Vergleich zu Artikel 1 (1) b) einige Vorteile bieten würde. Nach seiner Annahme müßte es den zuständigen Stellen aller Mitgliedstaaten in der gleichen Weise wie Übereinkommen und Empfehlungen unterbreitet und somit von den Regierungen formell geprüft werden. Für Regierungen, die das Übereinkommen ratifiziert haben, besteht keine Verpflichtung zu formellen Konsultationen über die im Übereinkommen Nr. 111 genannten Diskriminierungsgründe, und offensichtlich finden auch keine solchen Konsultationen statt.
- 14.** Eine Ratifizierung des Protokolls würde eine internationale Verpflichtung und ein öffentliches Bekenntnis der ratifizierenden Regierung in bezug auf die genannten Gründe bedeuten und damit einen Bezugspunkt für Maßnahmen zur Verhütung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf darstellen. Je nach dem innerstaatlichen Rechtssystem würde dieses Protokoll die gewählten Gründe im innerstaatlichen Recht sowie in internationalen Verpflichtungen verankern, und zwar in einer Weise, wie dies durch eine freiwillige Erklärung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens nicht der Fall wäre. Schließlich besteht kein Widerspruch zwischen der Ratifizierung eines Zusatzprotokolls und der Abgabe zusätzlicher Erklärungen gemäß Artikel 1 des Übereinkommens. Beide Vorgehensweisen wären miteinander vereinbar und könnten sich gegenseitig ergänzen, wenn die Regierungen dazu übergehen sollten, das im Übereinkommen vorgesehene Erklärungsverfahren zu nutzen.
- 15.** Erste Forschungs- und Vorbereitungsarbeiten für die Behandlung dieses Gegenstands sind weitgehend abgeschlossen. Die Unterlagen für eine Aussprache könnten innerhalb kurzer Zeit erarbeitet werden, und das Verfahren der einmaligen Beratung auf der Konferenz dürfte für die Annahme eines Protokolls ausreichen.

Beschäftigung

2. *Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität*

Zusammenfassung

Die Globalisierung bewirkt einen grundlegenden Wandel der Produktionssysteme, der Arbeitsorganisation und der Arbeitsmärkte. Es werden Befürchtungen laut, daß das Tempo und die Intensität dieser Veränderungen zu einem Abbau und einer Verschlechterung der Qualität der Arbeitsplätze führen könnten. Aus diesem Grund wird der Begriff der Produktivität und ihre Beziehung zu menschenwürdigen Arbeitsplätzen im Rahmen der Globalen Beschäftigungsagenda einer erneuten Prüfung unterzogen. Internationale Arbeitsnormen, insbesondere diejenigen, auf die sich die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit gründet, sind für den „Königsweg“ zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit von unmittelbarer Bedeutung. Allgemeiner kann festgestellt werden, daß die IAO dank ihrer dreigliedrigen Struktur und ihrer Erfahrung im Bereich der technischen Zusammenarbeit sehr viel dazu beitragen könnte, daß die von Mitgliedstaaten und Unternehmen gewählten Strategien und Ansätze das Ziel der Produktivitätssteigerung und das der Förderung menschenwürdiger Arbeitsplätze erreichen. Es wird eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes vorgeschlagen, um Leitlinien und einen wirksamen Aktionsplan auszuarbeiten, um die Bemühungen des Amtes, die menschenwürdige Arbeit und die Existenzfähigkeit von Unternehmen zu fördern, zu konsolidieren und zu stärken.

Hintergrund

16. Die Triebfedern der Globalisierung bewirken einen grundlegenden Wandel der Produktionssysteme und Arbeitsmärkte. Der verschärfte Wettbewerb könnte zu einem „Wettlauf nach unten“ führen, d.h. Unternehmen könnten sich dazu verleiten lassen, sich durch die Abschaffung von Gewerkschaften, niedrige Löhne, schlechte Arbeitsbedingungen, prekäre Beschäftigungsbedingungen und den Einsatz von Kinderarbeit kurzfristige Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Die Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung hat darauf hingewiesen, daß Politiken und Strategien auf verschiedenen Ebenen erforderlich sind, um sicherzustellen, daß Wettbewerb konstruktiv und nicht destruktiv ist.
17. Studien haben gezeigt, daß die Wettbewerbsfähigkeit auf lange Sicht nur durch ständige Steigerung der Gesamtproduktivität gesichert werden kann. Dauerhafte langfristige Produktivitätsfortschritte wiederum werden durch Ansätze erreicht, bei denen die Zusammenarbeit und Konsultation zwischen Belegschaft und Management, ein gutes Management und eine gute Entwicklung der Humanressourcen, die betriebliche und industrielle Modernisierung und eine ausgewogene Verteilung der Produktivitätsgewinne unter den verschiedenen Interessengruppen im Mittelpunkt stehen.
18. Menschenwürdige Arbeit ist produktive, gegen Entgelt geleistete Arbeit, die unter Bedingungen der Freiheit, Gerechtigkeit und menschlichen Würde stattfindet. Zu den vier strategischen Zielen der menschenwürdigen Arbeit zählen die Schaffung von Arbeitsplätzen, Rechte bei der Arbeit, sozialer Schutz und sozialer Dialog. In der Globalen Beschäftigungsagenda wird hervorgehoben, daß es Synergien zwischen der menschenwürdigen Arbeit und der Produktivität gibt – die menschenwürdige Arbeit ist eine wesentliche Voraussetzung für laufende Produktivitätssteigerungen, und Produktivitätssteigerungen sind wesentlich für eine Zunahme von Quantität und Qualität der Arbeitsplätze.
19. Bei einer Produktivitätsmanagementstrategie, die auf der menschenwürdigen Arbeit beruht, stehen Vertrauen, Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Managern und Belegschaft im Mittelpunkt. Die Achtung der Rechte der Arbeitnehmer und Arbeitgeber ist nicht nur eine Pflicht, sondern auch ein wichtiges Mittel zur Schaffung von Vertrauen; das Zuhören im Rahmen des sozialen Dialogs ist nicht nur ein wesentlicher Aspekt der menschlichen Würde, sondern auch eine wichtige Voraussetzung für die Schaffung effi-

zienter Kommunikationskanäle. Vertrauen und Kommunikation sind insgesamt eine wichtige Grundlage zur Förderung der Kooperation, die wiederum für eine ständige Steigerung der Produktivität unerlässlich ist.

20. Produktivitätsverbesserungen, die auf der Anerkennung der Bedeutung der Menschen im Produktionsprozeß beruhen, unterstützen auch jedes der strategischen Ziele der menschenwürdigen Arbeit. Nachhaltige Steigerungen der Produktivität fördern ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum. Dieses Wachstum wiederum verstärkt die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, was mehr Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen bedeutet. Produktivitätssteigerungen tragen auch zur Förderung der Rechte bei der Arbeit bei: Ein Teil der Produktivitätsgewinne kann in Bereiche wie Qualifizierung und Verbesserungen des Arbeitsschutzes investiert werden, und Gewinne können in Form einer Erhöhung von Löhnen und Leistungen und einer Verringerung der Arbeitszeit weitergegeben werden. Ein Teil der Produktivitätsgewinne kann auch in die Erweiterung und Stärkung von Sicherheitsnetzen investiert werden. Schließlich stärkt der Prozeß des sozialen Dialogs auf der Mikro- und Mezzoebene, durch den Produktivitätssteigerungen ermöglicht werden, auch die partizipatorischen Prozesse beim umfassenderen sozialen Dialog.
21. Zahlreiche zukunftsorientierte progressive Unternehmen haben Vorteile aus Strategien, die auf der menschenwürdigen Arbeit basieren, für Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit gezogen. Es bleibt aber noch viel zu tun, um diese Praktiken zur Regel werden zu lassen. Vorbildliche Praktiken, bei denen der komplementäre Charakter von menschenwürdiger Arbeit und Produktivitätssteigerung deutlich wird, müssen dokumentiert und verbreitet werden, und weitere Innovationen sollten durch Richtlinien, dreigliedrige Konsultationen und grundsatzpolitische Vorgaben gefördert werden.

Aktionsmittel der IAO

22. Die Bemühungen der IAO um die Förderung der Synergien zwischen menschenwürdiger Arbeit und Produktivitätssteigerungen gründen sich auf die Werte der Erklärung von Philadelphia, der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, und allgemeiner auf internationale Arbeitsnormen. Im Mittelpunkt einiger internationaler Arbeitsnormen, beispielsweise derjenigen, die die Zusammenarbeit, Konsultation und Kommunikation auf nationaler, Industrie- und Unternehmensebene fördern¹⁰, steht die Produktivitätssteigerung. Internationale Arbeitsnormen befassen sich jedoch mit einer großen Vielfalt von Arbeitsfragen, die in vielen Fällen direkt oder indirekt auf bestimmte Aspekte der Produktivitätssteigerung wie Bildung und Qualifizierung, Arbeitsschutz, Arbeitszeit, Mindestalter für die Zulassung zur Arbeit und Nichtdiskriminierung eingehen.
23. Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit wurden Tätigkeiten mit zwei- und dreigliedrigen lokalen und regionalen Institutionen durchgeführt, um die Fähigkeit der Mitgliedsstaaten, der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und der Unternehmen zu stärken, durch Verfolgung des Königsweg-Ansatzes zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit die menschenwürdige Arbeit zu fördern. In der Zweijahresperiode 1998-99 führte das Amt ein Aktionsprogramm durch, das sich auf das sich wandelnde Wesen der Produktivität und des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf die menschenwürdige Arbeit konzentrierte. Im Rahmen des Programms werden Studien über die wichtigsten Themenbereiche durchgeführt und Instrumente für Manager und Arbeitnehmerverbände zur Integration der Grund-

¹⁰ Siehe die Empfehlung (Nr. 94) betreffend Beratungen und Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Bereich des Betriebs, 1952, und die Empfehlung (Nr. 129) betreffend Kommunikationen zwischen Betriebsleitung und Belegschaft, 1967.

sätze der menschenwürdigen Arbeit in übliche Managementpraktiken entwickelt. Die derzeitigen Arbeiten befassen sich mit spezifischen Fragen von besonderem Interesse, wie sozialverträgliche Ansätze bei betrieblichen Umstrukturierungen und die Verwurzelung der Humanressourcenentwicklung und -verwaltung in internationalen Arbeitsnormen und im sozialen Dialog.

Vorgeschlagene Lösung

- 24.** Dieser Gegenstand ist bereits für eine allgemeine Aussprache vorgeschlagen worden. Der Verwaltungsrat hat allerdings kürzlich ein neues Verfahren für die Aufnahme von Punkten in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz für allgemeine Aussprachen auf der Grundlage eines „integrierten Ansatzes“ beschlossen, der für dieses Thema angesichts der grundlegenden Bedeutung der Förderung der menschenwürdigen und produktiven Arbeit und der großen Bandbreite der damit zusammenhängenden IAO-Tätigkeiten besonders zweckmäßig ist. Eine solche Aussprache könnte weiter prüfen, welchen Nutzen ein auf der menschenwürdigen Arbeit beruhender Ansatz für Produktivitätsverbesserung hat, neue Konzepte wie soziale Produktivität und die Verbindung zwischen Produktivität und sozialer Stabilität und Ausgewogenheit behandeln, untersuchen, wie die IAO die weitere Förderung von Politiken, Strategien und Ansätzen gestalten könnte, die Synergien von menschenwürdiger Arbeit und Produktivitätssteigerungen fördern, und einen Aktionsplan erstellen. Eine derartige Aussprache wäre eine sinnvolle Folgemaßnahme zum *World Employment Report 2004*, der sich mit der Beziehung zwischen Produktivität, Beschäftigungsförderung und Abbau von Armut befaßt.

Abschließende Bemerkung

- 25.** Es wird vorgeschlagen, eine allgemeine Aussprache zum Thema „Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität“ abzuhalten. Sollte der Verwaltungsrat beschließen, diesen Gegenstand in die Tagesordnung aufzunehmen, kann sich die Konferenz mit folgenden Fragen befassen: Prüfung der Probleme, Chancen und Möglichkeiten im Zusammenhang mit der Förderung der menschenwürdigen Arbeit durch Produktivitätssteigerung im Zeitalter der Globalisierung; Ermittlung von Strategien und Ansätzen, die mit den in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und allgemeiner in internationalen Arbeitsnormen niedergelegten IAO-Prinzipien im Einklang stehen; Ermittlung der Strukturen, Qualifikationen und Kompetenzen, die für ständige Produktivitätssteigerungen auf betrieblicher, Sektor- und nationaler Ebene erforderlich sind; Untersuchung der Frage, wie eine gerechte Verteilung der aus Produktivitätssteigerungen resultierenden Vorteile und Gewinne auf alle Akteure möglich ist; Angabe von Beispielen von Gesetzgebung und Praxis, die Produktivitätssteigerungen auf der Grundlage der menschenwürdigen Arbeit gefördert haben und Betonung der wichtigen Rolle der Sozialpartner. Ziel einer solchen Aussprache wäre es, einen wirksamen Aktionsplan auszuarbeiten, der die IAO-Tätigkeiten in diesem Bereich koordiniert und ihre Wirkung maximiert, und relevante Programme und andere Aktionsmittel zu entwickeln, die zur Förderung wirksamer Politiken, Strategien und Ansätze beitragen.

3. **Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder (Normensetzung)**

Zusammenfassung

Die gegenwärtig zu beobachtende exponentielle Zunahme der Anzahl bewaffneter Konflikte stellt die Verwirklichung der IAO-Agenda der menschenwürdigen Arbeit ernsthaft in Frage, denn Konflikte haben nicht nur hohe Arbeitslosigkeit und Armut zur Folge, sondern auch die Zerstörung sozialer und wirtschaftlicher Infrastrukturen, wodurch die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung von Demokratisierung, Menschenrechten und Arbeitsnormen erschwert wird. Etwa in einem Drittel der IAO-Mitgliedstaaten werden derzeit Konflikte ausgetragen, ist ein Konflikt kürzlich beendet worden, flammt ein Konflikt erneut wieder auf oder wird das Land durch einen Konflikt in einem Nachbarland in Mitleidenschaft gezogen.

Die IAO kann einen wichtigen Beitrag zur Verhütung von Krieg und sozialen Konflikten, zur Unterstützung von Wiedereingliederung und Wiederaufbau sowie zur Friedenskonsolidierung leisten. In Anerkennung ihrer Tätigkeiten in diesem Bereich wurde ihr 1969 der Friedensnobelpreis verliehen.

Die IAO verfügt jedoch gegenwärtig nicht über ein umfassendes Rahmenkonzept, um auf die wesentlichen IAO-Anliegen im Bereich des Wiederaufbaus im Sinne der menschenwürdigen Arbeit einzugehen, was Armutslinderung und Beschäftigungsförderung, soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung, Wiederaufbauhilfe, Sozialschutz, Sozialdialog für Frieden und Versöhnung sowie Frühwarnsysteme umfaßt.

Benötigt wird jetzt ein geeigneter grundsatzpolitischer Rahmen, einschließlich zeitgemäßer Instrumente, der nicht nur auf die dringendsten, sondern auch auf die längerfristigen Bedürfnisse der von Konflikten betroffenen Länder und die diesbezüglichen Rollen der Mitgliedsgruppen eingeht. Auf dreigliedrigen beratenden Tagungen haben Mitgliedsgruppen wiederholt unterstrichen, daß ein Rahmenkonzept und eine Intensivierung der IAO-Maßnahmen in diesem Bereich dringend erforderlich sind.

Daher wird es als wichtig angesehen, den Gegenstand Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz 2006 aufzunehmen, und zwar im Hinblick auf die Ausarbeitung einer IAO-Urkunde – voraussichtlich in Form einer Empfehlung –, die für die einschlägigen Tätigkeiten der IAO und der Mitgliedsgruppen als grundsatzpolitischer Rahmen dienen kann.

Das Problem

26. Im vergangenen Jahrzehnt hat die Anzahl und Intensität bewaffneter Konflikte in aller Welt erschreckend zugenommen. Gegenwärtig wird in etwa einem Drittel der IAO-Mitgliedstaaten ein Konflikt ausgetragen, ist ein Konflikt kürzlich beendet worden, flammt ein Konflikt erneut auf oder wird das Land durch einen Konflikt in einem Nachbarland in Mitleidenschaft gezogen. Diese Konflikte führen zu hoher Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Armut.
27. Ein Auftrag der IAO ist die Verhütung von Kriegen und sozialen Konflikten, und ihr ist als Anerkennung für ihre Arbeit in diesem Bereich der Friedensnobelpreis verliehen worden. Die IAO unterstützt ferner den Prozeß der Wiedereingliederung und des Wiederaufbaus im Hinblick auf einen dauerhaften Frieden; allerdings verfügt sie gegenwärtig nicht über den umfassenden Rahmen, den sie benötigt, um effizient auf die kurz- und langfristigen Bedürfnisse der von Konflikten betroffenen Länder eingehen zu können.
28. In den letzten 60 Jahren haben sich die Natur, die Ursachen und die Auswirkungen bewaffneter Konflikte erheblich verändert. Im Hinblick auf das 21. Jahrhundert sind verschiedene Merkmale von Konfliktsituationen und Konfliktfolgezeiten zu berücksichtigen, darunter die Tatsache, daß die meisten Konflikte innerstaatlicher Natur sind; daß sie sehr unterschiedliche Ursachen haben; daß sie sehr lange anhalten können; daß sie in vielen Fällen immer wieder ausbrechen; daß Zivilpersonen als Täter und Opfer in Konflikte

hineingezogen werden; daß sich die Kriegstechnologie verändert; und daß schließlich die Binnenmigration ansteigt.

- 29.** Die vorhandenen IAO-Normen berücksichtigen die vorstehend umrissenen, in aller Welt entstehenden neuen Merkmale von Konflikten nicht in angemessener Weise und bieten daher Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht die umfassende Orientierungshilfe, die sie benötigen, um auf die Probleme der von Konflikten betroffenen Länder eingehen zu können, die ein Schwerpunkt der Arbeit der IAO sind. Solange ein solches Rahmenkonzept fehlt, wird die Kapazität der IAO auf Landesebene beschränkt bleiben und sie nicht in der Lage sein, in diesem Bereich eine wirksame Rolle im VN-System zu spielen.

Beziehung zu vorhandenen Urkunden

- 30.** Die gegenwärtig relevantesten Urkunden in diesem Bereich sind die Empfehlung (Nr. 68) betreffend die Soziale Sicherheit (Wehrmacht), 1944, sowie die Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944. Diese beiden Urkunden sind bereits von der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen überprüft worden. Hinsichtlich der Empfehlung Nr. 68 erklärte die Arbeitsgruppe, daß ihre Zielsetzung noch immer relevant sei, obgleich der Kontext nicht mehr der gleiche ist. Hinsichtlich der Empfehlung Nr. 71 erklärte die Arbeitsgruppe, daß diese zwar schon länger als überholt gilt, der vorliegende Vorschlag lasse jedoch erneutes Interesse an diesem Thema erkennen¹¹. Der Verwaltungsrat hat die Mitgliedstaaten ersucht, dem Amt zusätzliche Informationen über eine möglicherweise notwendige Ablösung dieser Empfehlung zu übermitteln¹².
- 31.** Neben den für alle Länder und unter allen Umständen geltenden grundlegenden und vorrangigen Urkunden sowie der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen gibt es noch eine Reihe anderer internationaler Arbeitsnormen¹³, die in diesem Kontext ebenfalls relevant sind.

Vorgeschlagene Lösungen

- 32.** Auf einem dreigliedrigen Seminar zu diesem Thema im November 1997 sowie auf mehreren jährlichen Beratungstagungen (z.B. im Juni 1999, 2000, 2001 und 2002) haben die Mitgliedsgruppen bereits zum Ausdruck gebracht, daß sie für ihre Maßnahmen im Krisenfall und in der Folgezeit bewaffneter Konflikte einen Rahmen als Richtschnur benötigen. Nun ist es an der Zeit, eine Bestandsaufnahme der in diesem Bereich geleisteten Arbeit vorzunehmen, ein umfassendes und profiliertes Rahmenkonzept zu entwickeln und

¹¹ GB.274/LILS/WP/PRS/3, S. 8.

¹² Das Amt hat zu diesem Beschluß noch keine weiteren konkreten Maßnahmen ergriffen.

¹³ Hierzu zählen u.a.: das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964; das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958; das Übereinkommen (Nr. 117) über Sozialpolitik (grundlegende Ziele und Normen), 1962; das Übereinkommen (Nr. 159) über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten, 1983; das Übereinkommen (Nr. 150) und die Empfehlung (Nr. 158) über die Arbeitsverwaltung, 1978; das Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975 (einschließlich der Empfehlung Nr. 150); das Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952; das Übereinkommen (Nr. 118) über die Gleichbehandlung (Soziale Sicherheit), 1962, und das Übereinkommen (Nr. 157) über die Wahrung der Rechte in der Sozialen Sicherheit, 1982; das Übereinkommen (Nr. 175) über die Teilzeitarbeit, 1994; das Übereinkommen (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989, und das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999.

eine aktualisierte Norm auszuarbeiten, die bei den Tätigkeiten der Organisation und ihren Mitgliedsgruppen im Zusammenhang mit von Konflikten betroffenen Ländern als Orientierungshilfe dienen kann.

- 33.** Die Entwicklung eines solchen Rahmenkonzepts würde Gelegenheit bieten zu untersuchen, welche der in den Empfehlungen Nr. 68 und 71 niedergelegten Grundsätze auch weiterhin relevant sind, was einer erneuten Prüfung bedarf, und welchen Aspekten neben den grundsätzlichen Prinzipien und Rechten bei der Arbeit im Kontext des Wiederaufbaus Priorität einzuräumen ist. Das Rahmenkonzept sollte ferner Modalitäten operativer Unterstützung nennen und Leitlinien zu strategischen Partnerschaften der IAO mit ihren Mitgliedsgruppen, mit Organen und Organisationen der Vereinten Nationen sowie mit nicht-staatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft formulieren. Darüber hinaus sollten spezifischere Themenbereiche in bezug auf bestimmte Zielgruppen und die verschiedenen Komponenten der IAO-Fachprogramme behandelt werden, u.a. soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung von besonderen anfälligen Gruppen; arbeitsplatzschaffende Maßnahmen zum Wiederaufbau der Infrastruktur; Armutsbekämpfung und Beschäftigungsförderung; Sozialdialog und Versöhnung; Sozialschutz und soziale Netze, sowie Wiederaufbau staatlicher Institutionen.

Fortschritte bei Vorbereitungsarbeiten

- 34.** Laut der vom Verwaltungsrat autorisierten Sonderbewilligung für Frieden und Demokratie in Mittelamerika (1993) nahm die IAO auf Ersuchen des VN-Generalsekretärs unmittelbar an den guatemaltekischen Friedensverhandlungen teil. Sie war die einzige VN-Sonderorganisation, die eine Schlüsselrolle beim Zustandekommen der endgültigen Übereinkunft spielte.
- 35.** In mehr als 20 Ländern, die durch Konflikte und Naturkatastrophen geschädigt waren, wurden Forschungsarbeiten und Seminare durchgeführt, u.a. das Aktionsprogramm Ausbildung in beruflichen Fertigkeiten und Unternehmertum für Länder in der Konfliktfolgezeit in den neunziger Jahren sowie im Rahmen besonderer Partnerschaften mit wichtigen UNDP- und UNOPS-Programmen.
- 36.** Seit 1995 hat IFP/CRISIS technische Hilfsprogramme und -projekte in die Wege geleitet, die sich auf den großen Querschnitt der vier Kompetenzbereiche beziehen, nicht nur auf Beschäftigungsfragen wie Berufsbildung, lokale wirtschaftliche Entwicklung, wirtschaftliche und soziale Wiedereingliederung, Arbeitsvermittlungszentren, Beschäftigungsförderung und beschäftigungsintensive Wiederaufbaumaßnahmen, sondern auch auf Sozialschutz und Sozialdialog in mehr als 25 Ländern. IFP/CRISIS hat mehr als 30 Millionen US-Dollar für diese Programme mobilisiert.
- 37.** Dem Ausschuß für Beschäftigung und Sozialpolitik des Verwaltungsrates lag im März 2000 ein Papier über „Strategie und Tätigkeiten der IAO zu Beschäftigungs- und sozialen Problemen in Krisensituationen“¹⁴ vor. IFP/CRISIS arbeitet weiterhin eng mit wichtigen VN-Organisationen im Rahmen von Forschungstagungen zum Thema Krisen zusammen, richtet ein Netzwerk externer Forscher ein, führt Ausbildungs- und Kapazitätsaufbauprogramme durch und veröffentlicht zahlreiche Forschungsarbeiten und Handbücher zu Krisen, einschließlich bewaffnete Konflikte. Die jährlichen Treffen mit IAO-Mitgliedsgruppen haben sich als sehr zweckmäßig für den Informations- und Meinungsaustausch erwiesen. Es werden weiterhin Forschungen und Konsultationen zur Anwendung der IAO-Grundsätze der menschenwürdigen Arbeit in Konfliktfolgezeiten durchgeführt.

¹⁴ GB.277/ESP/2.

Abschließende Bemerkung

- 38.** Eine der Aufgaben der IAO ist es, soziale Konflikte zu verhüten und so dazu beizutragen, Krieg zu verhindern, den Prozeß der Wiedereingliederung und des Wiederaufbaus zu unterstützen und einen dauerhaften Frieden zu verwirklichen. Zahlreiche Mitgliedsgruppen haben eine Intensivierung der IAO-Tätigkeiten in diesem Bereich als dringend notwendig bezeichnet und ein zweckmäßiges, weitergefaßtes Rahmenkonzept und zeitgemäße Instrumente gefordert. Da die IAO zunehmend an Krisenvorsorge- und -reaktionsprogrammen beteiligt ist, wäre es an der Zeit, den Punkt „Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder“ in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz 2006 aufzunehmen, und zwar im Hinblick auf die Ausarbeitung einer zeitgemäßen IAO-Urkunde, möglicherweise in Form einer Empfehlung, die IAO-Mitgliedsgruppen eine geeignete Orientierungshilfe bieten kann.

Beschäftigung/Sozialer Schutz

4. *Beschäftigung und sozialer Schutz in alternden Gesellschaften*

Zusammenfassung

Die wachsende Lebenserwartung gehört zu den wertvollsten Errungenschaften der Menschheit. Paradoxerweise ist in vielen Ländern die höhere Lebenserwartung jedoch nicht einhergegangen mit einem längeren Erwerbsleben. In vielen Ländern ist das durchschnittliche Renteneintrittsalter gesunken, was eine Gefahr für die Finanzierbarkeit der öffentlichen Haushalte und das Risiko einer sozialen Ausgrenzung älterer Menschen in sich birgt. Viele der Sorgen im Zusammenhang mit der Finanzierung der Sozialen Sicherheit beruhen auf der Annahme, daß das Wachstum nicht genügend Arbeitsplätze schaffen oder daß die Alterung eine Begrenzung der Erwerbsbevölkerung zur Folge haben wird. Somit würden weniger Menschen Beiträge zu den Systemen der Sozialen Sicherheit leisten, während andererseits immer mehr Menschen Leistungen beanspruchen würden. Im Mittelpunkt unserer Überlegungen sollte jedoch nicht die Verteilung der vorhandenen Arbeitsplätze, sondern die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen in einer Erwerbsbevölkerung stehen, die immer mehr höhere Altersgruppen umfaßt. Dies ist besonders wichtig für die Entwicklungsländer, in denen die Altersarmut mehr und mehr Besorgnis hervorruft und sich nur wenige ältere Menschen einen Ruhestand leisten können. Daher muß auch nach Mitteln und Wegen gesucht werden, um die Soziale Sicherheit nach und nach zu erweitern, damit die Bevölkerung im Alter ein angemessenes Einkommen hat. Vollzeitbeschäftigung ist das beste Mittel, um die Steuer- und Beitragsgrundlage zur Sicherstellung des Sozialschutzes zu erzielen. Die IAO könnte eine sehr wichtige Rolle bei der Entwicklung von innovativen Strategien spielen, um diesen Herausforderungen zu begegnen und die Chancen des Alters voll zu nutzen. Es wird vorgeschlagen, eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes zur Ausarbeitung eines effizienten Aktionsplans abzuhalten, der IAO-Urkunden, Forschungstätigkeiten, technische Zusammenarbeit und sonstige Aktionsmittel umfaßt, die zur Förderung von Maßnahmen, Strategien und Ansätzen beitragen würden mit dem Ziel, menschenwürdige Bedingungen und Sicherheit im Alter zu gewährleisten.

Derzeitige Tendenzen

- 39.** Die Alterung der Weltbevölkerung geht immer schneller vor sich. Die Fruchtbarkeitsraten gehen zurück, und die Menschen leben länger. Bis zum Jahr 2050 dürfte die Zahl der Menschen im Alter von 60 Jahren und darüber von rund 600 Millionen auf 2 Milliarden steigen¹⁵. Die Bevölkerungen in den Entwicklungsländern altern schneller als die der

¹⁵ Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen, World Population Prospects, The 2002 Revision, <http://esa.un.org>

Industrieländer¹⁶, während das ganze Ausmaß der demographischen Auswirkungen der HIV/AIDS-Pandemie immer noch nicht abgeschätzt worden ist. Nach der derzeitigen Schätzung wird sich in den nächsten 50 Jahren die ältere Bevölkerung in den Entwicklungsländern voraussichtlich vervierfachen¹⁷.

- 40.** Paradoxerweise geht die höhere Lebenserwartung nicht einher mit einem längeren Erwerbsleben, insbesondere in Industrieländern. Die zunehmende Arbeitslosigkeit hat zu Maßnahmen zur Verringerung des Arbeitskräfteangebots geführt, durch die das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben gefördert wurde. Länder stehen vor ernststen Problemen, was die finanzielle Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme betrifft. Es dürfte zwar Gründe geben, die eine Abkehr von den früheren Maßnahmen zur Verringerung des Arbeitskräfteangebots nahelegen, es gibt aber Hindernisse, die eine Umkehr dieser Maßnahmen nicht ohne weiteres zulassen. Die Beschäftigungsförderung ist nach wie vor das vorrangige Anliegen. Aus diesem Grund sind Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer, insbesondere in Industrieländern, erforderlich. Das Dilemma besteht darin, daß Investitionen in die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer in einem frühen Stadium getätigt werden müssen, wenn viele Länder noch immer unter einem Arbeitskräfteüberschuß leiden.
- 41.** Die Förderung produktiver Beschäftigung unter menschenwürdigen Bedingungen ist besonders wichtig in der Entwicklungswelt. Maßnahmen zur Finanzierung von Sozialer Sicherheit könnten so mit mehr Ressourcen entwickelt werden. In diesen Ländern zwingen nicht vorhandene oder niedrige Renten ältere Menschen dazu, eine Beschäftigung im informellen Sektor aufzunehmen, und die Altersarmut ist ein immer größeres Problem.

Die Antwort der IAO

- 42.** Die Antwort der IAO auf diese Fragen umfaßt in erster Linie Normensetzung, Forschungsarbeiten und die Mitwirkung an internationalen Bemühungen zur Behandlung dieser Probleme. Technische Zusammenarbeit, die sich mit der Frage der älteren Arbeitnehmer befaßt, ist praktisch nicht vorhanden, und die IAO hat keine speziellen Informationsressourcen über ältere Arbeitnehmer.

Arbeitsnormen und ältere Arbeitnehmer

- 43.** Die einschlägigen Übereinkommen über grundlegende Arbeitnehmerrechte gelten für alle Arbeitnehmer ungeachtet ihres Alters. Ältere Arbeitnehmer als eine Gruppe mit spezifischen Bedürfnissen werden ausdrücklich in einer Reihe von Empfehlungen genannt¹⁸. Die einzige Urkunde, die sich speziell auf ältere Arbeitnehmer bezieht, ist die Empfehlung (Nr. 162) betreffend ältere Arbeitnehmer, 1980. Diese Urkunde ist kürzlich vom Verwal-

¹⁶ Siehe Tabelle 2 „Velocity of Ageing“ in: „An inclusive society for an ageing population: The employment and social protection challenge“, Beitrag der IAO zur Zweiten Weltversammlung zur Frage des Alterns, Madrid, 8.-12. Apr. 2002.

¹⁷ www.un.org/ageing/coverage/pr/socm3.htm Siehe auch Tabelle 2 „Velocity of Ageing“, idem.

¹⁸ Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen, 1981; Empfehlung (Nr. 169) betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen), 1984; Empfehlung (Nr. 189) betreffend Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998, und Empfehlung (Nr. 192) betreffend den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, Abs. 4.3.

tungsrat erörtert worden¹⁹, und dabei wurden unterschiedliche Auffassungen bezüglich ihrer eventuellen Neufassung geäußert. Der Verwaltungsrat beschloß, am Status quo festzuhalten.

- 44.** Die Urkunden der IAO über Soziale Sicherheit und die Entwicklung der Humanressourcen sind in diesem Zusammenhang ebenfalls relevant. Was die Soziale Sicherheit angeht, so gehören zu den besonders relevanten Urkunden Teil V des Übereinkommens (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, sowie das Übereinkommen (Nr. 128) und die Empfehlung (Nr. 131) über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene, 1967. Diese Urkunden wurden unter Berücksichtigung der durchgeführten Konsultationen und der allgemeinen Aussprache über Soziale Sicherheit auf der 89. Tagung (2001) der Internationalen Arbeitskonferenz geprüft und als aktuell befunden. Der Verwaltungsrat ersuchte das Amt auch, im Zusammenhang mit diesen Urkunden technische Unterstützung zu gewähren, einschließlich der Verbreitung von Informationen. Was die Humanressourcen angeht, so gilt das Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975, als aktuell, während die zugehörige Empfehlung Nr. 150 derzeit neugefaßt wird. Eine erste Beratung über diese Frage fand auf der 91. Tagung (2003) der Internationalen Arbeitskonferenz statt.
- 45.** Im Bereich der Chancengleichheit zählt das Alter nicht zu den Gründen, aus denen eine Diskriminierung gemäß Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, verboten ist. Rund 35 Länder haben jedoch das Alter in die Liste der verbotenen Diskriminierungsgründe aufgenommen. Dies ist im Rahmen des Vorschlags zur Erweiterung der im Übereinkommen Nr. 111 aufgeführten Gründe zur Sprache gebracht worden, ein Vorschlag, der dem Verwaltungsrat mehrmals unterbreitet, bisher aber noch nicht aufgegriffen worden ist²⁰.

Forschungsarbeiten und internationale Zusammenarbeit

- 46.** Von der IAO in den frühen neunziger Jahren durchgeführte Arbeiten fanden ihren Niederschlag in Arbeitspapieren über die Ausbildung für ältere Arbeitnehmer und über die Erfahrung ausgewählter OECD-Länder mit Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer. Der Weltarbeitsbericht von 1995 sowie die Weltbeschäftigungsberichte von 1998 und 2001 haben sich ebenfalls mit dieser Frage beschäftigt. Das IAA verfaßte ein Papier über den Arbeitsmarkt und die Frage des Alterns für eine G8-Konferenz zu diesem Thema (Tokio, September 1999).
- 47.** Die IAO hat sich aktiv an den Vorbereitungen für die Zweite Weltversammlung zur Frage des Alterns (Madrid, April 2002) sowie an der Versammlung selbst beteiligt²¹. Die Versammlung verabschiedete den Internationalen Aktionsplan und die Politische Erklärung

¹⁹ In der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen. Siehe GB.279/LILS/WP/PSR/4, S. 21, und GB.279/LILS/3.

²⁰ GB.288/2/1, Abs. 29-42.

²¹ Die IAO legte einen Bericht mit dem Titel „An inclusive society for an ageing population: Employment and social protection issues“ vor. GB.283/ESP/5 (März 2002).

von Madrid über das Altern 2002. Die IAO nahm ferner an der Ministerkonferenz über das Altern teil (Berlin, September 2002)²².

48. Die IAO veranstaltete mit den Regierungen Deutschlands und Japans eine Konferenz auf hoher Ebene über sozialen Dialog und das Altern in den EU-Beitrittsländern (Budapest, November 2002). Sie beteiligte sich auch an der G8-Tagung auf hoher Ebene über Beschäftigung (Paris, Mai 2003) und an einer Sachverständigentagung über Modalitäten der Überprüfung und Evaluierung des Internationalen Aktionsplans von Madrid über das Altern, das vom Programm der Vereinten Nationen zur Frage des Alterns veranstaltet wurde (Malta, November 2003).

Vorgeschlagene Aktionsrichtungen

49. Die Bedeutung dieser Fragen spiegelt sich in den zahlreichen internationalen Veranstaltungen, an denen sich die IAO beteiligt hat. Unter dem Gesichtspunkt einer übergreifenden Politik dürfte die Förderung der Vollbeschäftigung das beste Mittel sein um sicherzustellen, daß die Menschen eine garantierte Rente haben, wenn sie aus dem aktiven Arbeitsleben ausscheiden. Viele ältere Menschen ziehen es vor, zu arbeiten statt untätig zu sein. Diese Menschen können einen wertvollen Beitrag zur Wirtschaft leisten. Die Verlängerung des Arbeitslebens erfordert jedoch flankierende Maßnahmen wie beispielsweise das lebenslange Lernen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die Bekämpfung der Altersdiskriminierung. Außerdem muß untersucht werden, was Arbeitgeber gegenwärtig davon abhält, ältere Arbeitnehmer zu beschäftigen, und was ältere Arbeitnehmer veranlaßt, nicht mehr weiterzuarbeiten.
50. Um die Mitgliedsgruppen in die Lage zu versetzen, eine Strategie unter Einbeziehung aller Aktionsmittel der IAO zu bewerten und zu entwickeln, wird vorgeschlagen, eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes über dieses Thema zu veranstalten, einschließlich einer besonderen Prüfung des Beitrags der IAO zu geeigneten Strategien in diesem Bereich.
51. Neben einer weiteren Untersuchung der aktuellen Tendenzen erfordern die vorliegenden Daten eine weitere Prüfung, um regionale Unterschiede festzustellen und die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Alterung der Bevölkerung sowie der Alterung des einzelnen zu analysieren. Weitere Aufmerksamkeit sollte der Ermittlung von *Arbeitsmarktmaßnahmen* für ältere Arbeitnehmer geschenkt werden, darunter ein gleitender und flexibler Übergang in den Ruhestand. Unter dem Blickwinkel der *Entwicklung der Humanressourcen* sollten Ausbildungspolitiken und dem lebenslangen Lernen sowie der Bereitstellung von Berufsberatung und Hilfe bei der Arbeitsuche für ältere Arbeitnehmer weitere Beachtung geschenkt werden. Die Konferenz wird vielleicht prüfen wollen, wie die Globale Beschäftigungsagenda auf diese Fragen eingeht.
52. Was die *Soziale Sicherheit* anbelangt, so stehen wir in den kommenden Jahren vor drei großen Herausforderungen. Erstens, wie können die Systeme der Sozialen Sicherheit solide und nachhaltig finanziert werden? Zweitens, wie kann die Rolle der Sozialen Sicherheit als produktiver Faktor bei der Förderung der Beschäftigung, der Erleichterung des strukturellen Wandels und der Förderung von Wirtschaftswachstum weiter gestärkt werden? Dazu gehört die Frage, wie der Übergang von der Arbeit in den Ruhestand durch Maßnahmen erleichtert werden kann, die nicht einen zu frühen Ausstieg aus dem

²² Die Konferenz verabschiedete die Regionale Implementierungsstrategie zum Internationalen Aktionsplan von Madrid über das Altern 2002 sowie die Berliner Ministererklärung. www.unece.org/ead/pau/age/conf2002frame.htm

Arbeitsmarkt fördern. Drittens, wie kann der Deckungsumfang der Sozialen Sicherheit auf die Bevölkerungsgruppen in alternden Gesellschaften ausgeweitet werden, die am anfälligsten sind, insbesondere in der informellen Wirtschaft?

53. Was die Durchführung von Maßnahmen zur Bekämpfung der *Altersdiskriminierung in Beschäftigung und Beruf* anbelangt, so sollte älteren Frauen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Schließlich sei darauf hingewiesen, daß die Bereitstellung einer *sicheren und gesunden Arbeitsumgebung* für ältere Arbeitnehmer besondere Aufmerksamkeit erfordert, darunter die Beseitigung von Berufsgefahren und Arbeitsbedingungen, die die Arbeitsfähigkeit vermindern.

Schlußfolgerung

54. In diesem Vorschlag werden die wichtigsten Herausforderungen im Bereich des *sozialen Schutzes* untersucht, namentlich die langfristige Finanzierung von Renten, Gesundheit und Langzeitpflege; die Rolle der Sozialen Sicherheit als Produktivfaktor; und die Ausweitung des Deckungsumfangs der Sozialen Sicherheit. Der Vorschlag läßt erkennen, daß eine produktive und menschenwürdige *Beschäftigung* das wirksamste Mittel ist, um den demographischen Wandel bewältigen zu können und den Sozialschutz für Menschen aller Altersgruppen aufrechtzuerhalten und auszuweiten. Eine auf eigenen Wunsch erfolgende Verlängerung des Arbeitslebens setzt ergänzende Maßnahmen wie Qualifizierung, Verbesserungen und Anpassungen der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen und die Förderung der *Arbeitsrechte älterer Arbeitnehmer*, z.B. durch die Bekämpfung der Altersdiskriminierung, voraus. Dem *sozialen Dialog* kommt eine entscheidende Rolle bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer zu. All diese Maßnahmen stehen somit im Zusammenhang zu allen vier strategischen Zielen. Die vier Säulen der IAO-Agenda für menschenwürdige Arbeit bedeuten für ältere Arbeitnehmer, daß diese eine Chance haben, weiterhin in Würde, Freiheit, Gleichheit und Sicherheit eine aktive Rolle in Wirtschaft und Gesellschaft zu übernehmen.
55. Es wäre jetzt an der Zeit, daß sich die Internationale Arbeitskonferenz 2006 mit den genannten Fragen und den Herausforderungen und Chancen im Zusammenhang mit dem Altern im Kontext der menschenwürdigen Arbeit befaßt. Eine solche Aussprache könnte als Plattform für künftige Tätigkeiten der IAO in diesem Bereich dienen, und es könnten vorrangige Bereiche ermittelt werden. Da vier Jahre seit der Zweiten Weltversammlung zur Frage des Alterns vergangen sein werden, würde die Aussprache eine Gelegenheit bieten, die bis dahin erzielten Fortschritte und künftige grundsatzpolitische Aktionsrichtungen zur Umsetzung des Plans von Madrid zu erörtern. Die Abhaltung einer Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes würde es den Mitgliedsgruppen ermöglichen, sich einen globalen Überblick über alle Aktionsmittel der IAO zu verschaffen und eine in sich geschlossene Strategie zu entwickeln.

Sozialer Dialog

5. Das Arbeitsverhältnis

Zusammenfassung

In der auf der 91. Tagung (2003) der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen EntschlieÙung über das Arbeitsverhältnis wurde der Verwaltungsrat gebeten, diesen Gegenstand in die Tagesordnung einer künftigen Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz aufzunehmen. In den Schlußfolgerungen wurde die Annahme einer Empfehlung ins Auge gefaÙt, um den Mitgliedstaaten Orientierungshilfe zur Klärung des Erstreckungsbereichs des Arbeitsverhältnisses an die Hand zu geben, ohne dessen Wesen universell zu definieren, und um Arbeitgeber und Arbeitnehmer in die Lage zu versetzen, ihren Status und somit ihre jeweils gesetzlich vorgesehenen Rechte und Pflichten zu kennen. Die Empfehlung sollte die Festlegung einer innerstaatlichen Politik zum Erstreckungsbereich des Arbeitsverhältnisses fördern, sich auf verdeckte Arbeitsverhältnisse und auf die Notwendigkeit von Mechanismen konzentrieren, um sicherzustellen, daß Personen in einem Arbeitsverhältnis Zugang zu dem Schutz haben, auf den sie auf innerstaatlicher Ebene Anspruch haben. Sie sollte flexibel sein und die Gleichstellungsdimension angehen; sie sollte nicht in echte handelsrechtliche und unabhängige vertragliche Vereinbarungen eingreifen und Kollektivverhandlungen und den sozialen Dialog als Mittel fördern, um auf innerstaatlicher Ebene Lösungen für das Problem zu finden, und sie sollte neuere Entwicklungen im Bereich des Arbeitsverhältnisses und die Schlußfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz berücksichtigen (2003). Nach Auffassung des Amtes ist es möglich, eine solche Empfehlung im Rahmen einer einmaligen Beratung anzunehmen.

Die allgemeine Aussprache

- 56.** Auf der 91. Tagung (2003) der Internationalen Arbeitskonferenz fand eine allgemeine Aussprache über den Erstreckungsbereich des Arbeitsverhältnisses statt²³. Aufgrund dieser Aussprache wurde der Verwaltungsrat gebeten, diesen Gegenstand in die Tagesordnung einer künftigen Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz aufzunehmen. Ferner wurde eine Empfehlung als geeignete Urkunde angesehen²⁴. Die allgemeine Aussprache stellte fest, daß eine der Folgen, die mit Veränderungen in der Struktur des Arbeitsmarkts, der Arbeitsorganisation und der mangelhaften Anwendung des Gesetzes verbunden sind, das zunehmende Phänomen der Erwerbstätigen ist, die faktisch Arbeitnehmer sind, denen aber nicht der Schutz eines Arbeitsverhältnisses zugute kommt. Durch diesen mangelnden Schutz werden die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten am Arbeitsplatz verstärkt, insbesondere dort, wo Frauen dominieren und wo es besonders viele verdeckte oder mehrdeutige Arbeitsverhältnisse gibt.
- 57.** Die Wirkung nationaler und internationaler Arbeitsnormen, deren Durchführung im wesentlichen vom Vorhandensein eines Arbeitsverhältnisses abhängt, wird im Fall der Arbeitnehmer unterlaufen, die infolge mangelnder Klarheit ihres Beschäftigungsstatus keinen Schutz genießen. Dieses Problem ist für die strategischen Ziele der IAO, namentlich die Förderung und Verwirklichung von Normen und grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit (Strategisches Ziel 1), die Erweiterung der Möglichkeiten für Frauen und Männer, eine angemessene Beschäftigung und ein angemessenes Einkommen zu finden (Strategisches Ziel 2), die Erweiterung des Erfassungsbereichs und Erhöhung der Wirksamkeit des Sozialschutzes für alle (Strategisches Ziel 3) und die Stärkung der Wirksamkeit der rechtlichen Rahmen (Strategisches Ziel 4b) von Bedeutung. Auf der

²³ IAA, Bericht V, *Der Erstreckungsbereich des Arbeitsverhältnisses*, Internationale Arbeitskonferenz, 91. Tagung, Genf, 2003.

²⁴ IAA: *Provisional Record*, Nr. 21, *Schlußfolgerungen über das Arbeitsverhältnis*, Abs. 25, S. 57, Internationale Arbeitskonferenz, 91. Tagung, Genf, 2003.

86. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (1998) war der Verwaltungsrat bereits ersucht worden, die Fragen im Zusammenhang mit Situationen, in denen Beschäftigte Schutz benötigen, in die Tagesordnung einer künftigen Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz zur Normensetzung aufzunehmen.

- 58.** Das Konzept des Arbeitsverhältnisses ist allen Rechtssystemen und Rechtstraditionen gemeinsam, aber die Pflichten, Rechte und Ansprüche, die damit verbunden sind, sind von Land zu Land verschieden. Auch die Kriterien für die Bestimmung, ob ein Arbeitsverhältnis vorliegt oder nicht, können schwanken, wenngleich in vielen Ländern gemeinsame Begriffe wie Unabhängigkeit oder Unterstellung anzutreffen sind. Ungeachtet der verwendeten Kriterien geht es Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern darum sicherzustellen, daß die verwendeten Kriterien ausreichend klar sind, so daß der Geltungsbereich verschiedener innerstaatlicher Rechtsvorschriften leichter ermittelt werden kann, damit sie diejenigen erfassen, die sie erfassen sollen, d.h. diejenigen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen.
- 59.** Im Mittelpunkt der Aussprache standen abhängig beschäftigte Erwerbstätige, denen es aufgrund eines oder mehrerer der folgenden Faktoren an Schutz fehlt:
- das Gesetz ist unklar, sein Geltungsbereich ist zu eng gefaßt, oder es ist anderweitig unzulänglich;
 - das Arbeitsverhältnis wird in Form einer zivil- oder handelsrechtlichen Vereinbarung verschleiert;
 - das Arbeitsverhältnis ist unklar;
 - der Erwerbstätige ist faktisch ein Arbeitnehmer, aber es ist nicht klar, wer der Arbeitgeber ist, welche Rechte der Erwerbstätige hat und bei wem diese Rechte durchgesetzt werden können;
 - mangelnde Einhaltung und Durchsetzung der Vorschriften.
- 60.** Ein Arbeitsverhältnis gilt als unklar, wenn eine Person unter Bedingungen arbeitet, die reelle und echte Zweifel am Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses aufkommen lassen. Es wurde anerkannt, daß es eine zunehmende Zahl derartiger Fälle gibt, in denen es sehr schwierig ist, zwischen Arbeitnehmern und selbständig Erwerbstätigen zu unterscheiden, und daß sich dieser Unterschied in vielen Bereichen verwischt hat.
- 61.** Ein verdecktes Arbeitsverhältnis liegt vor, wenn der Arbeitgeber den Status einer Person, die faktisch ein Arbeitnehmer ist, verschleiert, um so ihren wahren Rechtsstatus zu verbergen. Dies kann durch die unangebrachte Verwendung von zivil- oder handelsrechtlichen Vereinbarungen erfolgen. Unechte selbständige Erwerbstätigkeit, unechte Unterauftragsvergabe, die Einrichtung von Pseudogenossenschaften, die unechte Erbringung von Dienstleistungen und unechte Unternehmensumstrukturierungen gehören zu den Mitteln, die am häufigsten angewendet werden, um das Arbeitsverhältnis zu verschleiern. Die Aussprache stellte fest, daß dieses Phänomen den Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber schadet und einen Mißbrauch darstellt, der menschenwürdiger Arbeit abträglich ist und nicht toleriert werden sollte.
- 62.** Die Konferenz befaßte sich auch mit den sogenannten dreiseitigen Arbeitsverhältnissen, bei denen eine Person für eine dritte Partei (den Nutzer) arbeitet. Diese Arbeitsverhältnisse müssen insofern untersucht werden, als sie zu einem mangelnden an Schutz zum Nachteil des Arbeitnehmers führen können. In solchen Fällen geht es hauptsächlich um die Bestim-

mung, wer der Arbeitgeber ist, welche Rechte der Arbeitnehmer hat und wer für ihn verantwortlich ist. Die Frage der dreiseitigen Arbeitsverhältnisse wurde nicht gelöst.

- 63.** Die Konferenz wies darauf hin, daß unzureichende Rechtsdurchsetzung und mangelnde Rechtseinholung wichtige Umstände sein können, die erklären, warum so viele Arbeitnehmer keinen Schutz genießen. Sie erklärte, daß es auf seiten des Staates ein starkes politisches Eintreten für die Rechtsdurchsetzung geben sollte, wobei alle Mechanismen unterstützt werden sollten, die dies erleichtern. Die Sozialpartner sollten gegebenenfalls einbezogen werden, und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen für die Rechtsdurchsetzung zuständigen staatlichen Stellen sollte gefördert werden, damit die Ressourcen gemeinsam und effizienter genutzt werden können, um Mißbräuche, die eine Folge verschleierte Beschäftigungsvorkehrungen sind, zu bekämpfen. Den Arbeitsverwaltungen und ihren Diensten, insbesondere den Arbeitsinspektoren, kommt diesbezüglich eine entscheidende Rolle zu.
- 64.** Um die verschiedenen Fragen in Zusammenhang mit dem Erstreckungsbereich des Arbeitsverhältnisses besser einschätzen und angehen zu können, sollten die Regierungen in Absprache mit den Sozialpartnern einen nationalen grundsatzpolitischen Rahmen entwickeln. Eine solche Politik könnte, ohne sich darauf beschränken zu müssen, folgende Elemente umfassen:
- Bereitstellung klarer Leitlinien für Arbeitnehmer und Arbeitgeber zum Arbeitsverhältnis und insbesondere zur Unterscheidung zwischen abhängig Beschäftigten und selbständig Erwerbstätigen;
 - Bekämpfung von verdeckten Arbeitsverhältnissen, die dazu führen, daß abhängig Beschäftigten der ihnen zustehende rechtliche Schutz vorenthalten wird;
 - Nichteinmischung in echte handelsrechtliche Verträge und die Auftragsvergabe an echte Selbständige;
 - Schaffung eines Zugangs zu geeigneten Beschlußmechanismen zur Bestimmung des Status von Arbeitnehmern.
- 65.** Die Mitgliedstaaten sollten eine eingehende Überprüfung zur Feststellung von Mängeln durchführen, um geeignete und ausgewogene Lösungen zu finden, die unterschiedlichen Interessen Rechnung tragen. Die Konferenz erkannte an, daß in vielen Ländern zahlreiche innovative Maßnahmen eingeführt worden sind, um die Probleme im Zusammenhang mit der Bestimmung des Beschäftigungsstatus der Erwerbstätigen anzugehen.
- 66.** Die Konferenz erklärte, daß der IAO in diesem Bereich eine wichtige Rolle zukommt. Zu diesem Zweck sollte sie ihre Wissensgrundlage erweitern und Mittel für ein Programm für technische Zusammenarbeit, Hilfe und Beratung für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des Erstreckungsbereichs und der Anwendung des Arbeitsverhältnisses bereitstellen, um den Anwendungsbereich der Gesetzgebung, allgemeine Aspekte des Arbeitsverhältnisses, den Zugang zu Gerichten, grundsatzpolitische Richtlinien und Kapazitätsaufbau zur Stärkung der Handlungsfähigkeit auf der Ebene der Verwaltung und der Justiz zur Förderung der Rechtseinholung zu behandeln. Besondere Beachtung sollte der Entwicklung umfassenderer und verlässlicherer statistischer Daten geschenkt werden. Dieser Fragen wird sich das Amt in seinem Arbeitsprogramm während der nächsten Zweijahresperiode im Rahmen seiner Arbeitsprioritäten und verfügbaren Ressourcen annehmen.

Die vorgeschlagene Empfehlung

- 67.** Gemäß den Schlußfolgerungen der allgemeinen Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz sollte die vorgeschlagene Empfehlung den Mitgliedstaaten Orientierungshilfe bei der Klärung des Erstreckungsbereichs des Arbeitsverhältnisses bieten, ohne dessen Wesen universell zu definieren, damit Arbeitgeber und Arbeitnehmer über ihren Status und somit über ihre jeweils gesetzlich vorgesehenen Rechte und Pflichten informiert sind.
- 68.** Die Empfehlung sollte die Festlegung einer innerstaatlichen Politik zum Erstreckungsbereich des Arbeitsverhältnisses fördern und sich auf verdeckte Arbeitsverhältnisse und auf die Notwendigkeit von Mechanismen konzentrieren, um sicherzustellen, daß Personen in einem Arbeitsverhältnis Zugang zu dem Schutz haben, auf den sie auf innerstaatlicher Ebene Anspruch haben. Eine solche Empfehlung sollte ausreichend flexibel sein, um unterschiedlichen wirtschaftlichen, sozialen, rechtlichen und Arbeitsbeziehungstraditionen Rechnung zu tragen, und sie sollte die Gleichstellungsdimension angehen. Sie sollte nicht in echte handelsrechtliche und unabhängige vertragliche Vereinbarungen eingreifen. Sie sollte Kollektivverhandlungen und den sozialen Dialog als Mittel fördern, um auf innerstaatlicher Ebene Lösungen für das Problem zu finden, und sollte neuere Entwicklungen im Bereich des Arbeitsverhältnisses und die genannten Schlußfolgerungen berücksichtigen.
- 69.** Eine solche Empfehlung kann nach dem Verfahren der einmaligen oder der zweimaligen Beratung angenommen werden. Das Amt hat für die allgemeine Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2003 und für die Beratungen zur Normensetzung auf der Internationalen Arbeitskonferenz 1997 und 1998 bereits umfangreiche Vorarbeiten geleistet. Außerdem bieten die Schlußfolgerungen der allgemeinen Aussprache im Jahr 2003, insbesondere deren Absatz 25, ausreichende Orientierungshilfe hinsichtlich des Geltungsbereichs und des Inhalts einer solchen Empfehlung. Nach Auffassung des Amtes ist es möglich, eine solche Empfehlung im Rahmen einer einmaligen Beratung anzunehmen.

Gleichstellung

6. Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit

Zusammenfassung

Ein Gegenstand über die Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit auf der Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2006 würde eine gute Gelegenheit bieten, eine umfassende aktuelle Prüfung der Fortschritte im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit und der IAO-Maßnahmen unter dem Aspekt der sozialen Dimension der Globalisierung und des Wandels der Arbeitsmärkte vorzunehmen. Diese Prüfung würde insbesondere im Licht der Aktionsplattform von Beijing (1995), der in der Erklärung von Kopenhagen aus dem Jahr 1995 enthaltenen Verpflichtungen des Sozialgipfels, der Annahme einer Strategie zur durchgängigen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte durch den ECOSOC im Jahr 1977 und der Millenniumsentwicklungsziele erfolgen.

Vor diesem Hintergrund könnten die Mitgliedsgruppen Orientierungshilfe zu den folgenden Fragen geben:

- Integration der Aktionsmittel der IAO zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in die Agenda für menschenwürdige Arbeit;
- Stärkung der durchgängigen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte in den strategischen Zielen der IAO;
- Stärkung der Bemühungen des Amtes und der Mitgliedsgruppen und deren Auswirkung auf die Beseitigung der geschlechtsspezifischen Diskriminierung.

Es wäre an der Zeit, eine derartige Prüfung vorzunehmen, die zweckmäßig wäre und die IAO in die Lage versetzen würde, einen strategischen Kurs für ihre künftigen Tätigkeiten einzuschlagen.

Einleitung

- 70.** Auf der 71. Tagung (1985) der Internationalen Arbeitskonferenz wurde im Rahmen einer allgemeinen Aussprache die Frage der Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Frauen und Männer in der Beschäftigung geprüft. Dies war die letzte umfassende IAO-Überprüfung der Fortschritte im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit und der IAO-Maßnahmen.
- 71.** Seit dieser Zeit haben sich auf dem globalen Arbeitsmarkt enorme Veränderungen vollzogen, wobei die erzielten Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter recht ungleichmäßig ausfielen. Es entstanden verschiedene Formen von Ungleichheit der Geschlechter und im Zuge der raschen Expansion der Weltwirtschaft neue Herausforderungen. Hierzu zählen: Zunahme von Arbeitslosigkeit und Armut²⁵, Feminisierung der internationalen Wanderungsströme; Menschenhandel zum Zweck der Prostitution und Zwangsarbeit²⁶, und die Entstehung der geschlechtsspezifischen digitalen Kluft im Zuge der Umgestaltung der Welt der Arbeit durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien²⁷.
- 72.** Die geschlechtsbedingte Diskriminierung stellt einen Verstoß gegen die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, die Menschenrechte und die soziale Gerechtigkeit dar. Sie bremst das Wirtschaftswachstum und die optimale Funktionsweise von Unternehmen und Arbeitsmärkten. Dies ist von der internationalen Gemeinschaft (beispielsweise in den Millenniumsentwicklungszielen, im Konsens von Monterrey und im Johannesburger Durchführungsplan) anerkannt worden. Die IAO hat zweifellos einen Beitrag zum Erreichen dieser vereinbarten Ziele zu erbringen.
- 73.** Jetzt ist es Zeit für die IAO, eine Bestandsaufnahme der globalen Entwicklung vorzunehmen, um ihre Politik auf den neuesten Stand zu bringen und vorrangige Bereiche für ihre Tätigkeiten zur Förderung von Gleichstellungszielen festzulegen.

Hintergrund: Fortschritte, Herausforderungen und Lücken

- 74.** Seit der Vierten Weltfrauenkonferenz in Beijing im Jahr 1995 haben die Vereinten Nationen die größere wirtschaftliche Eigenständigkeit der Frauen dank ihrer verstärkten Beteiligung am Arbeitsmarkt zur Kenntnis genommen. Die Vereinten Nationen haben allerdings anerkannt, daß große Hindernisse der Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz entgegenstehen²⁸.

²⁵ Nach einer vielfach zitierten Schätzung stellen Frauen 70 Prozent der 1,3 Milliarden Armen der Welt, die weniger als 1 US-Dollar zum Leben haben.

²⁶ „Im letzten Jahrzehnt hat der internationale Handel mit Menschen, insbesondere Frauen und Kindern, epidemische Ausmaße angenommen ... Jedes Jahr werden schätzungsweise 700.000 bis 1 Million Frauen und Kinder über nationale Grenzen hinweg verschoben und in die moderne Sklaverei verkauft. *International Herald Tribune*: The trade in human beings is a worldwide scourge, 1. Juni 2000.

²⁷ IAA: World Employment Report 2001, S. 319.

²⁸ Vereinte Nationen, von der Generalversammlung angenommene Resolution: „Weitere Maßnahmen und Initiativen zur Umsetzung der Erklärung und Aktionsplattform von Beijing“. Dreiundzwanzigste Sondertagung der Generalversammlung, 2000, A/RES/S-23/3, Abs. 20.

- 75.** Die Globalisierung hat die mißliche Lage der arbeitenden Armen in der informellen Wirtschaft sichtbar gemacht. Ein Hauptanliegen ist die Behandlung geschlechtsspezifischer Probleme im Kontext der HIV/AIDS-Epidemie. Sexuelle Belästigung und Menschenhandel zum Zweck der Prostitution sind zunehmend Gegenstand von Gesetzgebung und Kampagnen. Da nach wie vor keine angemessene Vertretung von Frauen und ihren Interessen in der Wirtschaft und in politischen und Arbeitsinstitutionen vorhanden ist, sind echte Fortschritte bei der Realisierung von Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit schwer zu erzielen. Eine große Herausforderung ist nach wie vor die Frage, wie Arbeits- und Familienpflichten und bezahlte und unbezahlte Arbeit miteinander vereinbart werden können. Ein neuer und sehr wichtiger Weg zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter besteht darin, Männer und Jungen dabei zu unterstützen, eine positive Rolle bei der Änderung der Beziehungen zwischen den Geschlechtern zu spielen.
- 76.** Einige Zahlen aus vorhandenen IAA-Statistiken verdeutlichen die nach wie vor vorhandene Ungleichheit zwischen den Geschlechtern: Nur 54 Prozent der Frauen im erwerbstätigen Alter sind erwerbstätig gegenüber mehr als 80 Prozent der Männer. Rund die Hälfte der Erwerbstätigen der Welt finden sich in geschlechtsstereotypen Berufen. Frauen verdienen nach wie vor 20 bis 30 Prozent weniger als Männer. Nahezu zwei Drittel aller Teilzeitarbeitnehmer sind Frauen. In der Kategorie der unbezahlt mithelfenden Familienangehörigen dominieren Frauen²⁹. Wo Daten vorliegen, zeigen sie, daß die städtische informelle Wirtschaft für Frauen eine größere Beschäftigungsquelle ist als für Männer³⁰. Jungen Frauen fällt es sehr schwer, in Zeiten eines konjunkturellen Abschwungs in das Erwerbsleben einzutreten und ihren Arbeitsplatz zu behalten³¹. Frauen wenden weniger Zeit für bezahlte Arbeit, aber wesentlich mehr Zeit für unbezahlte Arbeit auf als Männer.

Bisherige IAO-Maßnahmen

- 77.** Im Jahr 1985 nahm die Konferenz eine EntschlieÙung über die Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Männer und Frauen in der Beschäftigung an. 1991 nahm die Konferenz eine EntschlieÙung über Maßnahmen der IAO für weibliche Arbeitnehmer an. Seit 1985 standen eine Reihe normensetzender und sonstiger Maßnahmen auf der Tagesordnung der Konferenz, die für die Gleichstellung der Geschlechter und die Beschäftigung der Frauen besonders relevant waren. Hierzu zählen die Annahme des Übereinkommens (Nr. 171) über Nachtarbeit, 1990³², des Übereinkommens (Nr. 175) über die Teilzeitarbeit, 1994³³, des Übereinkommens (Nr. 177) über Heimarbeit, 1996³⁴, und des Überein-

²⁹ Der Anteil der mithelfenden Familienangehörigen unter den wirtschaftlich aktiven Frauen beträgt 77 Prozent in Bangladesch, 54 Prozent in Pakistan, 44 Prozent in Indonesien und Thailand, 65 Prozent in Äthiopien und 54 Prozent in Uganda.

³⁰ In Indien und Indonesien entfallen 9 von 10 außerhalb der Landwirtschaft Tätigen auf die informelle Wirtschaft, während in Benin, Mali und Tschad mehr als 95 Prozent der weiblichen nichtlandwirtschaftlichen Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft tätig sind. Dennoch wird selbst hier die geschlechtsspezifische Benachteiligung vermutlich zu gering veranschlagt, da Frauen mit größerer Wahrscheinlichkeit in Tätigkeiten der informellen Wirtschaft zu finden sind, die nicht sichtbar sind oder nicht ausreichend erfaßt werden.

³¹ Der Anteil der unterbeschäftigten weiblichen Erwerbstätigen war mindestens dreimal so hoch wie der Anteil der männlichen Erwerbstätigen in Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Israel, Italien, Norwegen, Spanien und Schweden.

³² Sechs Ratifikationen.

³³ Acht Ratifikationen.

kommens (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000³⁵. Der 89. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2001³⁶ wurde eine Allgemeine Erhebung über die Nachtarbeit von Frauen in der Industrie vorgelegt. Eine weitere wichtige früher angenommene Urkunde ist das Übereinkommen (Nr. 156) über Arbeitnehmer mit Familienpflichten, 1981³⁷.

78. Eine Schwierigkeit besteht darin, Wege zu finden, um die Ratifikation und Durchführung einiger dieser Übereinkommen zu fördern. Die Annahme der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen, in der auch das Prinzip der Beseitigung der Diskriminierung enthalten ist, hat neue Impulse ausgelöst. In diesem Kontext sind zum Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, sowie zum Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951, eine große Anzahl neuer Ratifikationen eingegangen. Der Gesamtbericht über Diskriminierung mit dem Titel *Gleichheit bei der Arbeit – Ein Gebot der Stunde* wurde sehr positiv aufgenommen.
79. Im Lauf der Jahre wurden eine Reihe dreigliedriger Tagungen über Fragen der Gleichstellung der Geschlechter abgehalten. Im Rahmen von Projekten der technischen Zusammenarbeit wurde auch auf die Frage der Gleichstellung in verschiedenen Bereichen eingegangen. Praktische Werkzeuge haben sich bei Aufklärungs- und Ausbildungsarbeiten als sehr nützlich erwiesen. Das Programm Gleichstellung, Armut und Beschäftigung hat zum Ziel, die Fähigkeit der Mitgliedsgruppen zur vollen Integration beschäftigungs- und geschlechtsspezifischer Aspekte in die Ausarbeitung und Durchführung von Strategien zur Verringerung von Armut zu stärken.
80. Durch diese Aktionen hat die IAO zunehmend Schwerpunkte im Bereich der Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen mit einer stärkeren Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte in IAO-Programmen gesetzt und die Kapazität des Amtes und der Mitgliedsgruppen gestärkt, geschlechtsspezifische Aspekte in ihre Tätigkeiten zu integrieren.
81. Im ersten nach strategischen Gesichtspunkten aufgestellten Programm und Haushalt der IAO für 2000-01 und im Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen wurde die Gleichstellung der Geschlechter als übergreifendes Anliegen in allen Tätigkeiten der IAO vorgesehen. Im März 2002 wurde dem Verwaltungsrat der Aktionsplan des Amtes zur Gleichstellung der Geschlechter und zur durchgängigen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte unterbreitet. Das Amt führte amtsweit ein erstes gleichstellungsorientiertes Audit der Programme durch, um festzustellen, in welchem Umfang institutionelle Mechanismen eingerichtet wurden und funktionsfähig sind. Dem Verwaltungsrat wurde im März 2003 ein Bericht vorgelegt. Programm und Haushalt für die Zweijahresperiode 2004-05 enthalten nun ein spezifisches operatives Ziel zur Gleichstellung der Geschlechter.

³⁴ Zwei Ratifikationen.

³⁵ Drei Ratifikationen.

³⁶ IAA: *Night Work of Women in Industry*, Bericht III (Teil 1B), Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, Genf, 2001.

³⁷ 34 Ratifikationen.

Künftige Entwicklung der IAO-Politik

- 82.** In Anbetracht dieser Ausführungen könnte eine Aussprache auf der Konferenz die Möglichkeit bieten zu prüfen, in welchem Ausmaß IAO-Normen in die zahlreichen IAO-Aktionsmittel einfließen können, wobei Lücken und Hindernisse ermittelt und gute diesbezügliche Praktiken hervorgehoben werden sollten. Eine Bewertung der Wissensbasis der IAO könnte Wege zu einer verbesserten Datenerhebung ermitteln. Es könnten gute betriebliche Praktiken ermittelt werden, die positive Verbindungen zwischen Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und Produktivität und Effizienz aufzeigen. Auf diese Weise könnten auch Einblicke in die Förder- und Sensibilisierungstätigkeiten der IAO und die Durchführung der technischen Zusammenarbeit im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter gewonnen werden.
- 83.** Ein Punkt auf der Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2006 würde eine gute Gelegenheit bieten, eine Analyse und Bestandsaufnahme der Konsequenzen von Arbeitsmarkt- und globalen wirtschaftlichen Tendenzen für die Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit durchzuführen. Die Ermittlung vorrangiger Gleichstellungsfragen und eine Diskussion über neue Arbeitsbereiche, z.B. die Care-Ökonomie, HIV/AIDS, der Lebenszyklus-Ansatz, Arbeits- und Familienfragen und die sich wandelnde Rolle von Männern auf dem Arbeitsmarkt könnten zur Weiterentwicklung der Gleichstellungspolitik der IAO beitragen.

Technische Zusammenarbeit

7. Die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit

Zusammenfassung

Entsprechend einem Beschluß aus dem Jahr 1987, die Programme der technischen Zusammenarbeit der IAO alle fünf Jahre zu überprüfen, befaßte sich die Konferenz in den Jahren 1993 und 1999 mit dieser Frage. Im Kontext der Aussprache des Verwaltungsrats über die Tagesordnung künftiger Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz im März 2002 schlug die Gruppe der Arbeitgeber mit Unterstützung der Arbeitnehmergruppe vor, diesen Gegenstand erneut zur Prüfung vorzulegen. Die Schlußfolgerungen zur Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit, die von der Konferenz auf ihrer 87. Tagung (1999) angenommen wurden, setzen einen breiten Rahmen für die Arbeit der IAO in der technischen Zusammenarbeit und enthielten auch Leitlinien zur künftigen Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit der IAO. Mittlerweile haben sich innerhalb der IAO die Ansätze und Modalitäten der Entwicklung und Durchführung von IAO-Programmen und -aktivitäten einschließlich verstärkter Bemühungen um eine Steigerung der Synergie von technischer Zusammenarbeit und internationalen Arbeitsnormen erheblich verändert. Auch externe Entwicklungen in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit – etwa die Gruppe der Vereinten Nationen für Entwicklungsfragen, die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels, nachhaltige Entwicklung und Globalisierung – haben zu einigen dieser Veränderungen beigetragen und erfordern auch weiterhin ein dynamisches Vorgehen. Es wäre sinnvoll, eine allgemeine Aussprache über dieses Thema auf der Konferenz im Jahr 2006 durchzuführen, bei der das Programm überprüft und ermittelt wird, inwiefern es angesichts eines veränderten Umfelds in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit an Relevanz gewonnen hat, und bei der die Konferenz um Orientierungshilfe hinsichtlich des weiteren Vorgehens ersucht wird.

Hintergrund

- 84.** In einer Entschließung der 73. Tagung (1987) der Konferenz wurde es als wünschenswert bezeichnet, daß die Internationale Arbeitskonferenz das Programm der technischen Zusammenarbeit regelmäßig und mindestens alle fünf Jahre überprüft. Diese Auffassung vertrat die Konferenz erneut 1993, als sie das Programm einer umfassenden Überprüfung unterzog. Die letzte diesbezügliche Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz fand 1999 statt.

- 85.** Bekanntlich hat im März 2002 bei der Aussprache des Verwaltungsrats über Termin, Ort und Tagesordnung künftiger Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz³⁸ die Gruppe der Arbeitgeber mit Zustimmung der Gruppe der Arbeitnehmer vorgeschlagen, für die Konferenz 2005 eine allgemeine Aussprache über die Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO vorzusehen.

Das neue Umfeld der technischen Zusammenarbeit

- 86.** Seit 1999 haben sich die Ansätze und Modalitäten der Entwicklung und Durchführung von IAO-Programmen und -Tätigkeiten erheblich verändert; infolgedessen ist eine erneute Erörterung der künftigen Rolle der technischen Zusammenarbeit unumgänglich.

Innerhalb der Organisation

- 87.** Umfangreiche organisatorische und strukturelle Veränderungen sind seit 1999 eingeführt worden. Die Annahme eines strategischen Programms und Haushalts, später ergänzt durch ein strategisches Rahmenkonzept und eine interne Reorganisation der Gruppen der Zentrale, in deren Rahmen internationale Schwerpunktprogramme (InFocus-Programme) eingerichtet wurden, hat zu einer Konsolidierung geführt. Die Konsolidierung wurde durch zwei Entwicklungen verstärkt, die sich in diesem Zeitraum vollzogen: erstens die Verbindung des regulären Programms und Haushalts mit der Planung und Gestaltung der aus Sondermitteln finanzierten Programme, und zweitens die Stärkung der Partnerschaften mit einigen Mitgliedern der Gebergemeinschaft, die nicht auf dem Ansatz von Einzelprojekten, sondern auf einem programmatischen (oder thematischen) Ansatz beruhen.
- 88.** Die technische Zusammenarbeit orientiert sich in erster Linie an der Agenda für menschenwürdige Arbeit, dem strategischen Programm und Haushalt sowie an den Diskussionen und Schlußfolgerungen der vier Regionaltagungen, die seit Juni 1999 stattgefunden haben. In den letzten Jahren sind in der IAO neue Bereiche der Entwicklungsarbeit in den Vordergrund getreten: HIV/AIDS, Krisenreaktion und Wiederaufbau sowie die Folgemaßnahmen zur Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Der „integrierte Ansatz“ bei normenbezogenen Tätigkeiten der IAO – d.h. die Ausarbeitung von Aktionsplänen, an denen sich alle Aktionsmittel der IAO einschließlich der technischen Zusammenarbeit in einem bestimmten Bereich der IAO-Tätigkeiten im Kontext der allgemeinen Aussprachen der Konferenz orientieren –, den der Verwaltungsrat im November 2000 angenommen hat, ist ein weiteres Element, das bei der Entwicklung thematischer und strukturierter Ansätze in der technischen Zusammenarbeit zu berücksichtigen ist. Derartigen Ansätzen kommt eine Schlüsselrolle bei den Bemühungen zu, die Synergie von technischer Zusammenarbeit und anderen Aktionsmitteln der IAO, u.a. internationale Arbeitsnormen, zu verstärken.
- 89.** Die Koordination und Zusammenarbeit zwischen Zentrale und Außendienst im Bereich der technischen Zusammenarbeit ist verstärkt worden; inzwischen ist die regelmäßige und systematische Programmgestaltung, die gemeinsam von den technischen Gruppen der Zentrale und den Außenämtern vorgenommen wird, zu einer Selbstverständlichkeit geworden. In den Regionen sind Maßnahmen getroffen worden, um die Managementstrukturen und die Berichterstattung zu rationalisieren und die Funktionen und Aufgaben der einzelnen Komponenten des Außendienstes klarer voneinander abzugrenzen.

³⁸ GB/283/2/1.

Externe Entwicklungen

- 90.** In der jüngsten Vergangenheit sind neue internationale Mechanismen entstanden, darunter der Millenniumsgipfel, die im Jahr 2000 veranstalteten Folgekonferenzen zum Weltsozialgipfel und zur Konferenz in Beijing, der Globale Pakt, die Weltkonferenz über die am wenigsten entwickelten Länder in Brüssel, die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung, die Dritte Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz, und die Gründung der Afrikanischen Union; daneben wurden die Reformen des Systems der Vereinten Nationen fortgesetzt, der Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF) wurde verstärkt in Anspruch genommen und die Strategiepapiere zur Verringerung von Armut (PRSP) wurden entwickelt. Des Weiteren wurden Millenniums-Entwicklungsziele und -vorgaben festgelegt. Als aktiver Partner in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit mußte die IAO ihre Arbeit neu ausrichten, um sich auf diese neuen Entwicklungen und Mechanismen einzustellen, und dies hatte weitreichende Folgen für ihre Planung und Programmgestaltung.
- 91.** Es sei unterstrichen, daß viele dieser Entwicklungen – sowohl innerhalb als auch außerhalb der IAO – aus jüngster Zeit datieren. Ihre Auswirkungen auf die Gestaltung der Programme der technischen Zusammenarbeit und auf die Umsetzungsmodalitäten sind noch nicht in ihrer ganzen Tragweite abzusehen. In der Zeit bis zur nächsten Aussprache der Internationalen Arbeitskonferenz über die technische Zusammenarbeit werden im Programm der IAO und auch in der technischen Zusammenarbeit mit Sicherheit noch weitere Anpassungen vorzunehmen sein.

Fragen für die Aussprache: der Bericht an die Konferenz

- 92.** Die Schlußfolgerungen zur Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit³⁹, welche von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 87. Tagung (1999) angenommen wurden, setzten einen breiten Rahmen für die Arbeit der IAO in der technischen Zusammenarbeit und enthielten auch Leitlinien zur künftigen Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit der IAO sowie ein Aktionsprogramm mit spezifischen Anweisungen. Der Bericht an die Konferenz, der als Diskussionsgrundlage dient, wird sich in erster Linie mit den Entwicklungen und Tätigkeiten in der Zeit seit der letzten Aussprache befassen.
- 93.** Die Aussprache wird sich konzentrieren auf die
- Stärkung der Relevanz und Effektivität der technischen Zusammenarbeit der IAO;
 - Förderung der Qualität, Sichtbarkeit, Effizienz und Resonanz der technischen Zusammenarbeit der IAO; und
 - Festigung der Partnerschaften.
- 94.** Die Analyse wird die wichtigsten internen Veränderungen berücksichtigen, welche das unmittelbare Ergebnis der 1999 von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Schlußfolgerungen bezüglich des Programms der technischen Zusammenarbeit sind. Sie wird des Weiteren erörtern, inwieweit die technische Zusammenarbeit beeinflusst ist von externen Veränderungen und Entwicklungen, welche die Entwicklungszusammenarbeit zwischenzeitlich geprägt haben, so etwa die Gruppe der Vereinten Nationen für Entwick-

³⁹ Internationale Arbeitskonferenz, *Provisional Record No. 22*, 87. Tagung, Genf, 1999.

lungsfragen, die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels, Leitungsstrukturen, nachhaltige Entwicklung und Globalisierung.

Zusammenfassung

- 95.** Angesichts der dargestellten Entwicklungen, die sämtlich weitreichende Auswirkungen auf das IAO-Programm der technischen Zusammenarbeit haben, wäre 2006 der geeignete Zeitpunkt für eine allgemeine Aussprache der Konferenz über dieses Thema, bei der das Programm überprüft und ermittelt wird, inwiefern es angesichts eines sich verändernden Umfeldes an Relevanz gewonnen hat, und bei der die Konferenz um Orientierungshilfe hinsichtlich des weiteren Vorgehens ersucht wird.

Genf, 28. Januar 2004

Zur Beschlußfassung: Absatz 1;
Absatz 2;
Absatz 7.