



## ZUR BESCHLUSSFASSUNG

## DRITTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

**Öffentlich-private Partnerschaften für  
technische Zusammenarbeit****Vorwort**

Im Juni 2006 hat die Internationale Arbeitskonferenz die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit überprüft. In einer der Schlussfolgerungen der Konferenz wird die Auffassung vertreten, dass die öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP) als Finanzierungsquelle und als erweiterte Wissensbasis Potenzial bieten. Der Verwaltungsrat wird gebeten, klare Richtlinien und Kriterien für solche Partnerschaften aufzustellen und ihre Umsetzung zu überwachen<sup>1</sup>. Zu diesem Zweck wurde für den Vorstand des Ausschusses für Technische Zusammenarbeit eine Diskussionsvorlage über die öffentlich-privaten Partnerschaften erstellt, die im November 2006 diskutiert wurde. Auf Wunsch des Vorstands wird der vorliegende Bericht, in dem die damals zu diesem Thema geäußerten Bemerkungen berücksichtigt sind, der 298. Tagung des Verwaltungsrats vorgelegt. Im Lichte der von dieser Tagung ausgehenden Orientierungshilfe werden neue Grundsatzkonzepte und Verfahren entwickelt werden. Die Frage von Partnerschaften mit dem privaten Sektor ist seit dem 17. Juli 2000 ein Gegenstand auf der Reformagenda der Vereinten Nationen, als der ehemalige Generalsekretär Kofi Annan Richtlinien zur Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Geschäftswelt<sup>2</sup> veröffentlichte, gefolgt von der Inkraftsetzung des Globalen Pakts der Vereinten Nationen am 26. Juli 2000<sup>3</sup>. Im Jahr 2005 überprüfte die Generalversammlung die verstärkte Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Partnern, insbesondere die Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor<sup>4</sup> auf der Grundlage von Lernerfahrungen im Zusammenhang mit den bestehenden Partnerschaften. Anschließend wurde von der Generalversammlung am 29. März 2006 die Entschließung „Auf dem Weg zu globalen Partnerschaften“ angenommen, in der zu stärkeren Partnerschaften mit dem privaten Sektor aufgerufen wurde. Außerdem wurde in Berichten jüngerer Datums, z. B.

<sup>1</sup> Siehe Internationale Arbeitskonferenz, 95. Tagung (Genf, 2006), *Provisional Record* Nr. 19, Schlussfolgerungen, Abs. 26.

<sup>2</sup> Siehe <http://www.un.org/partners/business/otherpages/guid.htm>

<sup>3</sup> Siehe <http://www.unglobalcompact.org/>

<sup>4</sup> Bericht der Generalversammlung A/60/214.

in „Business UNusual“<sup>5</sup>, auf das Potenzial öffentlich-privater Partnerschaften zur Stärkung der Tätigkeiten und Reformbemühungen der Vereinten Nationen hingewiesen und gleichzeitig betont, dass ein flexibler und pragmatischer Ansatz erforderlich sei, um sie funktionsfähig zu machen.

## I. Strategie und Leitlinien

1. Die Aufgabe, menschenwürdige Arbeit durch technische Zusammenarbeit zu verwirklichen, setzt eine aktive Anbindung an die IAO-Mitgliedsgruppen voraus. Die Durchführung von Programmen der technischen Zusammenarbeit erfolgt häufig durch Partnerschaften mit anderen multilateralen und bilateralen Entwicklungsorganisationen. Öffentlich-private Partnerschaften bieten das Potenzial, die Wirkung der Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO auszuweiten und zu verstärken, um diese Aufgabe zu bewältigen. Durch diese Partnerschaften wird die IAO in die Lage versetzt, ihr Fachwissen und ihr Engagement mit denen privater Akteure, insbesondere der Unternehmen, wirksam einzusetzen, um eine volle und produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit als Grundlagen für nachhaltige Entwicklung zu fördern. Es sei daran erinnert, dass die 95. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz dazu aufgerufen hat, wirksame Partnerschaften mit anderen Entwicklungsakteuren einzugehen und finanzielle und personelle Ressourcen – auch des privaten und des öffentlichen Sektors – zu mobilisieren.
2. Die öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP) sind freiwillige, kooperative Zusammenschlüsse verschiedener Akteure des öffentlichen (staatlichen) und privaten (nichtstaatlichen) Sektors, im Rahmen derer sich alle Beteiligten bereit erklären, zur Verwirklichung eines gemeinsamen Ziels oder zur Durchführung bestimmter Aufgaben zusammenzuarbeiten. Die Partnerschaften können verschiedenen Zielen dienen, wie etwa der Förderung bestimmter Anliegen, der Umsetzung von Normen oder Verhaltensrichtlinien oder der gemeinsamen Nutzung und Koordinierung von Ressourcen und Fachwissen. Sie können nur eine konkrete Einzelmaßnahme umfassen oder aber eine ganze Reihe von Maßnahmen beinhalten oder sich sogar zu einer auf Dauer angelegten Allianz entwickeln, wobei bei allen beteiligten Organisationen und ihren Interessengruppen Einvernehmen erzielt und Eigenverantwortung aufgebaut werden sollten. Diese Partnerschaften können sehr unterschiedlich ausgestaltet sein, üblicherweise sind sie jedoch als strukturiertes, kooperatives Handeln konzipiert, bei dem sowohl Verantwortung als auch Fachwissen, Ressourcen und andere Leistungen geteilt werden<sup>6</sup>.
3. Der Aufgabenbereich dieser Partnerschaften kann unterschiedliche Tätigkeiten beinhalten. Dazu gehören die von einzelnen Partnern ausgehende oder gegenseitige Bereitstellung von Finanzierung oder Sachleistungen, die gemeinsame Entwicklung und Umsetzung von Projekten oder anderen operativen Maßnahmen, die Organisation von Tagungen oder Veranstaltungen, die gemeinsame Durchführung von Kampagnen oder Förderarbeit, die Zusammenarbeit in Forschung und Veröffentlichungen, ein befristeter Austausch von Personal oder Vereinbarungen über den Austausch oder die gemeinsame Nutzung von Wissen und Informationen. Das Amt wird Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit vorbereiten, in denen den potentiellen Partnerorganisationen und der Öffentlichkeit insgesamt Zweck und

<sup>5</sup> Siehe <http://globalpublicpolicy.net/businessUNusual/>

<sup>6</sup> Diese Definition wurde von den allgemein anerkannten Definitionen der Vereinten Nationen für Partnerschaften abgeleitet (siehe z. B. *Partnerschaften eingehen – Zusammenarbeit zwischen dem System der Vereinten Nationen und dem Privatsektor*, Hauptabteilung Presse und Information, VN). Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Berichts hat sich das Amt im Allgemeinen an ähnlichen, von anderen VN-Organisationen erarbeiteten Strategiepapieren, Grundsätzen und Richtlinien orientiert, dabei aber das einzigartige Mandat und die dreigliedrige Struktur der IAO berücksichtigt.

Grundprinzipien der öffentlich-privaten Partnerschaften für technische Zusammenarbeit, ihre wichtigsten Durchführungsmodalitäten, Anwendungsmöglichkeiten und Vorteile sowie mögliche Bereiche für die Unterstützung im Rahmen des Mandats der IAO erläutert werden.

4. Die IAO nutzt im Rahmen ihrer Partnerschaften für technische Zusammenarbeit nicht nur das Fachwissen und die Beiträge privater Unternehmen für die Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze, sondern auch die wichtige Funktion der Gewerkschaften bei der Förderung menschenwürdiger Arbeit. Öffentlich-private Partnerschaften haben das Potenzial, das Profil und die Förderarbeit der IAO zu stärken, und sie haben die Möglichkeit geschaffen, auf Investitionen, Politiken und Praktiken des öffentlichen und des privaten Sektors Einfluss zu nehmen, um die menschenwürdige Arbeit wirksamer voranzubringen. Diese Partnerschaften bieten darüber hinaus die Möglichkeit, eine Vielzahl zusätzlicher Ressourcen von einer größeren Anzahl verschiedener Sektoren und Akteure zu nutzen und erleichtern die Mobilisierung von Finanzmitteln und Sachspenden, die Nutzung der Infrastruktur des staatlichen und des privaten Sektors sowie den Zugang zu zusätzlichen Kompetenzen, Kenntnissen und Erfahrungen.
5. Wie jede andere Partnerschaft müssen auch die öffentlich-privaten Partnerschaften der IAO im entsprechenden institutionellen Kontext betrachtet werden. Dazu muss sichergestellt werden, dass sie in voller Übereinstimmung mit den in der IAO-Verfassung und den internationalen Arbeitsnormen verankerten Grundsätzen und Werten der IAO gestaltet und durchgeführt werden. Die Partnerschaften sollten auf Themen und Gebiete ausgerichtet sein, die im gegenseitigen Interesse der IAO und ihrer von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen vertretenen Mitgliedstaaten sowie der an der Partnerschaft beteiligten Akteure liegen.
6. Die Entwicklung öffentlich-privater Partnerschaften durch die IAO ist an bestimmten Grundprinzipien ausgerichtet. Im vorliegenden Bericht sollen nur die öffentlich-privaten Partnerschaften für technische Zusammenarbeit behandelt werden:
  - 6.1. **Vereinbarkeit mit dem Mandat und dem Status der IAO:** Die von der IAO eingegangen öffentlich-privaten Partnerschaften müssen im Einklang mit dem Mandat und den Zielen der IAO stehen und diese unterstützen. Das setzt voraus, dass der Status der IAO als öffentliche internationale Organisation sowie die von ihren dreigliedrigen Mitgliedsgruppen vereinbarte Grundsatzpolitik, so wie sie etwa in der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) und in der Dreigliedrigen Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (2000 rev.) verankert ist, berücksichtigt werden.
  - 6.2. **Mehrwert für die Förderung der Agenda für menschenwürdige Arbeit:** Der Mehrwert einer Partnerschaft aufgrund ihres potentiellen Beitrags zur Förderung menschenwürdiger Arbeit, unter anderem über die vier strategischen Ziele der IAO, sollte in der Ausgestaltung jeder Partnerschaftsaktivität explizit berücksichtigt sein. Das Gleiche gilt für das für die eigentlichen Begünstigten dieser Partnerschaften, die Frauen und Männer, die Mädchen und Jungen, angestrebte Endergebnis.
  - 6.3. **Die Dreigliedrigkeit als grundlegendes Prinzip der IAO fördern:** Das einzigartige Unterscheidungsmerkmal der IAO ist die Dreigliedrigkeit, die umfassende Einbeziehung von Regierungen, Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften in die Entscheidungsfindung und die operative Tätigkeit der IAO. Die grundsatzpolitischen Entscheidungen der IAO werden ausschließlich über das System der in der IAO-Verfassung verankerten dreigliedrigen Verfahren und Partner getroffen, und so wird das Prinzip der Dreigliedrigkeit und der Mitwirkung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen auch in die operative Ausgestaltung der öffentlich-privaten Partnerschaften, an denen die IAO beteiligt ist, einfließen, sei es auf nationaler, regionaler, sektoraler oder inter-

nationaler Ebene. Die angemessene Einbindung von Regierungen und Sozialpartnern sowohl in den Empfänger- als auch in den Geberländern sollte für die wichtigsten Phasen der Partnerschaft (Planung, Verhandlung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung) vorgesehen werden.

- 6.4. **Gleichstellung der Geschlechter:** Die IAO setzt sich für die generelle Berücksichtigung und Förderung der Gleichstellung der Geschlechter ein und wird sich bemühen, dieses Ziel systematisch über die öffentlich-privaten Partnerschaften zu fördern. Das bedeutet konkret die Beteiligung von Männern und Frauen an den Beratungen und Analysen, eine Aufschlüsselung der Daten aus Forschung, Erhebungen und Analysen nach Geschlechtern, die Formulierung gleichstellungsorientierter Strategien und Ziele und geschlechtsspezifischer Indikatoren, Einsatzfaktoren, Aktivitäten und Ergebnisse, die Bemühung um eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter in den im Rahmen der Projekte eingerichteten institutionellen Strukturen und die Verwendung von Gleichstellungskriterien und Gleichstellungs-Fachwissen bei der Evaluierung.
- 6.5. **Rechenschaftspflicht:** Als öffentliche internationale Organisation ist die IAO gegenüber dem Verwaltungsrat und gegenüber ihren dreigliedrigen Mitgliedsgruppen für ihre Tätigkeit rechenschaftspflichtig. Die IAO trägt auch Verantwortung gegenüber den unmittelbar von den öffentlich-privaten Partnerschaften betroffenen oder in sie eingebundenen Gruppen. Daher ist es wichtig, bei der Konzeption und Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen der Partnerschaften sicherzustellen, dass die Verantwortlichkeiten unter den Partnerschafts-Akteuren klar aufgeteilt und einvernehmlich festgelegt und ein präziser Zeitrahmen und messbare Ergebnisse vorgegeben werden. Eine aktive Einbindung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO trägt nicht nur dazu bei, die Übernahme von Verantwortung auf nationaler Ebene zu stärken, sondern auch sicherzustellen, dass die Rechenschaftspflicht der Partnerschaft erfüllt wird. Wesentlich ist, dass jede IAO-Initiative im Rahmen der öffentlich-privaten Partnerschaften völlig transparent gestaltet ist. Die Informationen über die Partnerschafts-Tätigkeiten müssen öffentlich verfügbar sein, und dem Verwaltungsrat der IAO muss darüber Bericht erstattet werden.
- 6.6. **Nachhaltigkeit:** Die Partnerschaftsaktivitäten sollten so ausgelegt sein, dass die (wirtschaftliche, ökologische und soziale) Nachhaltigkeit gestärkt, die Ressourcen der einzelnen Teilnehmer der Partnerschaft optimal genutzt und die Übernahme von Verantwortung auf lokaler und nationaler Ebene gefördert werden. Dieses Prinzip ist ebenso entscheidend für die Erzielung des durch die Partnerschaft angestrebten Endergebnisses wie die anzuwendenden Methoden, wie beispielsweise die Beratungen mit den unmittelbar betroffenen Gruppen, deren Mitwirkung und die Erarbeitung effektiver Ausstiegsstrategien.
- 6.7. **Unparteilichkeit:** Sämtliche Tätigkeiten im Rahmen der öffentlich-privaten Partnerschaften werden in Übereinstimmung mit den maßgeblichen Bestimmungen, Vorschriften und Verfahren der IAO einschließlich der Finanzordnung und der Personalordnung durchgeführt. Die Partnerschafts-Aktivitäten dienen dem Ziel, menschenwürdige Arbeit zu fördern, und ermöglichen es daher, dass sich die Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit mit denen der Normensetzung gegenseitig verstärken. Die Partnerschaften selbst und ihre Teilnehmer jedoch operieren außerhalb des politischen und normativen Systems der IAO, auch außerhalb ihrer Normensetzungs- und Aufsichtsmechanismen. Daher bedeutet die Teilnahme an einer Partnerschaft mit der IAO auch nicht, dass Zugriff oder Einfluss auf die grundsatzpolitischen Entscheidungssysteme und -strukturen der IAO gewährt werden.
- 6.8. **Nichtpräferenzielle Behandlung und Nicht-Begünstigung:** Die IAO handelt auf der Grundlage der Nicht-Exklusivität, und um dem Eindruck vorzubeugen, dass einzelne Teilnehmer begünstigt werden, behält sie sich das Recht vor, ähnliche Vereinbarun-

gen mit anderen Partnern des gleichen Wirtschaftssektors einzugehen. Die Identität der Teilnehmer der Partnerschaften wird jedem Fall bekannt gegeben.

## II. Kriterien für das Engagement: Richtlinien aufstellen

7. Wirksame öffentlich-private Partnerschaften erfordern ein gewisses Maß an gegenseitigem Vertrauen und Respekt sowie die einvernehmliche Einschätzung der jeweiligen Stärken der einzelnen Partner. Wie weiter oben ausgeführt, müssen klar definierte Erwartungen, die gegenseitige Verantwortung, der gegenseitige Nutzen und die Rechenschaftspflicht wesentliche Elemente der öffentlich-privaten Partnerschaften der IAO im allgemeinen Rahmen der VN-Reformen sein. Diese Elemente werden formal in das Partnerschaftsabkommen aufgenommen und begründen mit ihrer Umsetzung im Lauf der Zeit eine wirksame Partnerschaft. Die Entwicklung und der Lebenszyklus einer öffentlich-privaten Partnerschaft verlaufen üblicherweise in einzelnen Phasen:

- Erster Schritt: Ermittlung und Planung potentieller Partnerschaften
- Zweiter Schritt: technische Überprüfung der vorgeschlagenen Partnerschaft, einschließlich der Bewertung und Auswahl ihrer Teilnehmer
- Dritter Schritt: institutionelles Genehmigungsverfahren mit rechtlicher und finanzieller Überprüfung
- Vierter Schritt: Abschluss des Partnerschaftsabkommens
- Fünfter Schritt: Durchführung des Programms, Projekts oder der Tätigkeit im Rahmen der Partnerschaft
- Sechster Schritt: regelmäßige Überwachung und Evaluierung der Partnerschaft
- Siebter Schritt: Berichterstattung über die Tätigkeit im Rahmen der Partnerschaft

8. Die IAO wird konkrete Richtlinien erarbeiten, in denen die einzelnen Phasen des Lebenszyklus der Partnerschaft behandelt werden, um dem IAO-Personal eine Orientierungshilfe für die Entwicklung und Verwaltung der öffentlich-privaten Partnerschaften für technische Zusammenarbeit an die Hand zu geben. In diesen Richtlinien sollen die oben genannten Prinzipien festgeschrieben und die operativen Einsatzregeln erläutert werden. Unter anderem sollen folgende Themen behandelt werden:

8.1. **Kriterien für die Ermittlung potentieller Partnerschaften:** Ziel der IAO ist es, Allianzen einzugehen, mit denen das Potenzial für den Aufbau von Kapazitäten zur Förderung der menschenwürdigen Arbeit maximiert wird. Daher ist es von wesentlicher Bedeutung für die IAO, mit Organisationen des öffentlichen und des privaten Sektors zusammenzuarbeiten, die ihre Werte teilen, das Mandat der IAO in ihren eigenen Verfahren achten und in der Praxis die in den grundlegenden IAO-Übereinkommen verankerten Prinzipien hinsichtlich der Grundrechte unterstützen, insbesondere:

- die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen
- die Beseitigung aller Formen der Zwangs- oder Pflichtarbeit
- die effektive Abschaffung der Kinderarbeit

- die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

sowie die grundlegenden Prinzipien hinsichtlich der Menschenrechte, der Umwelt und der Korruptionsbekämpfung<sup>7</sup>. Auf der anderen Seite muss die IAO als öffentliche internationale Organisation im System der Vereinten Nationen ihrer Verantwortung gerecht werden, sich nicht an rechtswidrigen oder unerlaubten Tätigkeiten zu beteiligen oder diese zu dulden, so wie es unter anderem ihre Beschaffungsordnung vorschreibt, die die geltenden Sanktionsmechanismen der Vereinten Nationen widerspiegelt.

- 8.2. **Verfahren zur Beurteilung und Billigung vorgeschlagener Partnerschaften:** Die zu erarbeitenden Richtlinien werden Verfahren zur Beurteilung der Vorschläge enthalten, um es dem Amt zu ermöglichen, eine fundierte Entscheidung zu treffen. Darin werden Fragen behandelt werden wie die angestrebten Ziele und Ergebnisse, die vorgeschlagenen Teilnehmer, Ausgestaltung und Methode der Zusammenarbeit sowie die geplante Finanzierung und voraussichtliche Risiken und Vorteile.

Eine bewährte Praxis zur Ermittlung und Beurteilung vorgeschlagener Partner ist es, die betreffenden Fachprogramme, die Außenämter der IAO sowie das Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer und das Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber zu konsultieren, die über ihre globalen Netze der Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften auf nationaler Ebene Zugang zu einer Reihe von Quellen haben, die wertvolle Informationen liefern können, insbesondere hinsichtlich des Mehrwerts einer vorgeschlagenen Tätigkeit und der vorgeschlagenen öffentlichen und privaten Teilnehmer.

Die endgültige Wahl der Teilnehmer einer Partnerschaft wird nach den oben ausgeführten Prinzipien und Kriterien getroffen. Die abschließende Zuständigkeit für die Billigung von Vorschlägen für öffentlich-private Partnerschaften liegt beim Generaldirektor, der gegebenenfalls den Vorstand zu Rate ziehen kann. Daher wird das in den zukünftigen Richtlinien des Amtes beschriebene Genehmigungsverfahren vorsehen, dass sämtliche Mitarbeiter der IAO einschließlich der Direktoren der Fachabteilungen, der Außenämter der IAO und der Leiter der Fachprogramme nach der technischen, rechtlichen und finanziellen Freigabe das Büro des Generaldirektors um endgültige Bewilligung ersuchen müssen.

- 8.3. **Schritte für die Erarbeitung und den Abschluss von Partnerschaftsvorschlägen und Partnerschaftsabkommen:** Die zu erarbeitenden Richtlinien des Amtes werden vorsehen, dass sämtliche öffentlich-privaten Partnerschaftsprogramme, -projekte oder -tätigkeiten auf der Grundlage eines Partnerschaftsvorschlags durchzuführen sind, in dem die Ziele, der Zeitrahmen, die Tätigkeiten, die Lenkungsstrukturen, der Haushalt und der zugewiesene Personalaufwand aufgeführt sind. Jeder öffentlich-privaten Partnerschaft muss ein Partnerschaftsabkommen zugrunde liegen, in dem die jeweiligen, von allen Partnern anerkannten Rechte und Pflichten der einzelnen Teilnehmer aufgeführt sind. Der Partnerschaftsvorschlag wird Teil des Abkommens sein und Bestimmungen für die Überwachung, Evaluierung, Auditierung und Berichterstattung gemäß den entsprechenden rechtlichen und finanziellen Evaluierungs- und Überwachungs-vorschriften der IAO enthalten.

## **9. Der Ausschuss für Technische Zusammenarbeit möge den Verwaltungsrat ersuchen:**

<sup>7</sup> Siehe z.B. [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org).

- a) *die Strategie, die Leitprinzipien und die Kriterien für den Abschluss öffentlich-privater Partnerschaften unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Aussprache des Ausschusses während der laufenden Tagung zu billigen,*
- b) *das Amt zu aufzufordern, Durchführungsrichtlinien zu erarbeiten und anzuwenden und Förderungsmaterial für öffentlich-private Partnerschaften gemäß den oben genannten Strategien, Leitprinzipien und Kriterien zu entwickeln und zu verbreiten,*
- c) *das Amt aufzufordern, den Ausschuss für Technische Zusammenarbeit bei zukünftigen Tagungen regelmäßig über wichtige Entwicklungen auf dem Laufenden zu halten.*

Genf, 8. Februar 2007

Zur Beschlussfassung: Absatz 9.