



Internationale
Arbeitsorganisation

► ILC.112/I(B)

► Auf dem Weg zu einem erneuerten Gesellschaftsvertrag

Internationale Arbeitskonferenz
112. Tagung, 2024



Bericht I(B)

► Auf dem Weg zu einem erneuerten Gesellschaftsvertrag

Bericht des Generaldirektors

Erster Punkt der Tagesordnung



Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Diese Publikation ist unter Creative Commons Attribution 4.0 International lizenziert. Eine Kopie dieser Lizenz ist unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> zu finden. Der Nutzer darf die Publikation wie in der Lizenz beschrieben wiederverwenden, weitergeben (kopieren und weiterverteilen) und bearbeiten (neu zusammenstellen, umwandeln und auf der Originalpublikation aufbauen). Der Nutzer muss die IAO eindeutig als Quelle des Materials nennen und angeben, ob Änderungen am ursprünglichen Inhalt vorgenommen wurden. Die Verwendung des Emblems, des Namens und des Logos der IAO ist im Zusammenhang mit Übersetzungen, Adaptationen und sonstigen abgeleiteten Arbeiten nicht gestattet.

Quellenangabe – Der Nutzer muss angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden, und die Publikation wie folgt zitieren: *Auf dem Weg zu einem erneuerten Gesellschaftsvertrag*, Genf: Internationales Arbeitsamt, 2024. © IAO.

Übersetzungen – Sofern eine Übersetzung dieser Publikation erstellt wird, muss neben der Quellenangabe folgender Haftungsausschluss hinzugefügt werden: *Dies ist eine Übersetzung einer urheberrechtlich geschützten Publikation der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Diese Übersetzung wurde nicht von der IAO erstellt, überprüft oder gebilligt und ist nicht als offizielle IAO-Übersetzung zu betrachten. Die IAO lehnt jegliche Verantwortung für den Inhalt und die Richtigkeit ab. Die Verantwortung liegt ausschließlich bei dem Autor bzw. den Autoren der Übersetzung.*

Bearbeitungen – Sofern eine Bearbeitung dieser Publikation erstellt wird, muss neben der Quellenangabe folgender Haftungsausschluss hinzugefügt werden: *Dies ist eine Bearbeitung einer urheberrechtlich geschützten Publikation der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Diese wurde nicht von der IAO erstellt, überprüft oder gebilligt und ist nicht als offizielle IAO-Bearbeitung zu betrachten. Die IAO lehnt jegliche Verantwortung für den Inhalt und die Richtigkeit ab. Die Verantwortung liegt ausschließlich bei dem Autor bzw. den Autoren der Bearbeitung.*

Material von Dritten – Diese Creative-Commons-Lizenz gilt nicht für in dieser Publikation enthaltenes Material, das nicht unter das Urheberrecht der IAO fällt. Sofern solches Material einem Dritten zugeschrieben wird, liegt es in der alleinigen Verantwortung des Nutzers dieses Materials, die erforderlichen Genehmigungen des Rechteinhabers einzuholen und in Bezug auf etwaige Ansprüche wegen Rechtsverletzung zu haften.

Jegliche Streitigkeiten, die sich aus dieser Lizenz ergeben und nicht gütlich beigelegt werden können, werden einem Schiedsverfahren gemäß der Schiedsgerichtsordnung der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) unterworfen. Ein nach einem solchen Verfahren ergangener Schiedsspruch bindet die Parteien als endgültige Beilegung der Streitigkeit.

Alle Anfragen zu Rechten und Lizenzen sind an ILO Publishing (Rights and Licensing) via E-Mail an rights@ilo.org zu richten. Informationen über Veröffentlichungen und digitale Produkte der IAO finden sich unter: www.ilo.org/publns

ISBN 978-92-2-039666-7 (Print)

ISBN 978-92-2-039667-4 (Web PDF)

ISSN 0251-4095

Auch verfügbar in:

Arabisch:	ISBN 978-92-2-039662-9 (Print), ISBN 978-92-2-039663-6 (Web PDF);
Chinesisch:	ISBN 978-92-2-039664-3 (Print), ISBN 978-92-2-039665-0 (Web PDF);
Englisch:	ISBN 978-92-2-039658-2 (Print), ISBN 978-92-2-039659-9 (Web PDF);
Französisch:	ISBN 978-92-2-039660-5 (Print), ISBN 978-92-2-039661-2 (Web PDF);
Russisch:	ISBN 978-92-2-039668-1 (Print), ISBN 978-92-2-039669-8 (Web PDF);
Spanisch:	ISBN 978-92-2-039670-4 (Print), ISBN 978-92-2-039671-1 (Web PDF).

Mit den in Veröffentlichungen und Datenbanken der IAO verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie der Anordnung und Darstellung des Inhalts ist keinerlei Meinungsäußerung der IAO in Bezug auf den rechtlichen Status von Ländern, Bereichen oder Gebieten oder in Bezug auf deren jeweilige Behörden oder den Verlauf ihrer jeweiligen Grenzen oder Begrenzungen verbunden.

Die in dieser Veröffentlichung zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Ansichten sind die des Autors bzw. der Autoren und spiegeln nicht unbedingt die Meinungen, Ansichten oder Grundsätze der IAO wider.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, dass die IAO sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Missbilligung aufzufassen.



Die ständige Aufmerksamkeit, die dem Reichtum gewidmet wird, wird dazu führen, dass sich die Nation eines Tages einem Heer von Menschen gegenüber sieht, die ihren Institutionen feindlich gesonnen sind, alles verachten, was einst heilig war, und in die Hände der grausamsten Demagogen fallen.

Daniel Legrand, Schweizer Industrieller, 1840er Jahre.



In Afrika gibt es den Begriff „Ubuntu“, der die Grundhaltung ausdrückt, dass wir nur durch die Menschlichkeit anderer menschlich sind und dass alles, was wir in dieser Welt erreichen, in gleichem Maße der Arbeit und den Leistungen anderer zu verdanken ist.

Nelson Mandela, 2008.



Unter Demokratie verstehe ich, dass sie dem Schwächsten die gleichen Chancen einräumt wie dem Stärksten.

Mahatma Gandhi, 1952.



Unsere Vorstellung von dem, was das soziale Gut ausmacht, hat sich im Laufe der Jahrhunderte weiterentwickelt, von jenen schlimmen Zeiten, in denen es schon eine Leistung war, Leib und Seele zusammenzuhalten, bis hin zur Gegenwart, in der das „Gut“ eine angenehme, stabile und für alle zugängliche Zivilisation, die Chance für jeden Menschen, seine besondere Begabung zu entfalten, und das Privileg der gegenseitigen Nützlichkeit beinhaltet.

Frances Perkins, US-amerikanische Arbeitsministerin, 1934.



Wir haben die Erde nicht von unseren Eltern geerbt, sondern von unseren Kindern geliehen.

Häuptling Seattle, nordamerikanischer indigener Stammesführer, 1854.

► Vorwort

Soziale Gerechtigkeit bleibt ein Gebot und eine grundlegende Voraussetzung für einen weltweiten dauerhaften Frieden.

Doch wir wissen, dass das Vertrauen in die nationalen und internationalen Ordnungsstrukturen schwindet. Wir leben in Zeiten erheblicher geopolitischer Instabilität, in denen in einigen Teilen der Welt weiter Kriege toben. Der soziale Zusammenhalt steht unter Druck, und die politische Polarisierung greift immer stärker um sich. Anstatt das Gefühl zu haben, dass man sie nicht zurücklässt, glauben viele Menschen, dass das System gegen sie ist. Das fein austarierte Gleichgewicht, das viele Gesellschaften einst aufrechterhielten, indem kollektive Verantwortung und kollektiver Nutzen geteilt und in Zeiten der Not Solidarität praktiziert wurde, scheint zugunsten einiger weniger Privilegierter gekippt zu sein. Wenn eine Wirtschaftskrise oder ein extremes Umweltereignis eintritt, sind es fast immer die Schwächsten in unserer Gesellschaft – zumeist Frauen –, die am stärksten betroffen sind und die schwerste Last zu tragen haben.

Wie gehen wir gegen die Ungerechtigkeiten, Ungleichheiten und Unsicherheiten an, denen wir uns heute gegenübersehen?

In meinem zweiten Bericht an die Internationale Arbeitskonferenz führe ich das Thema der sozialen Gerechtigkeit weiter und richte den Blick auf das wesentliche Fundament gerechter Gesellschaften, auf dem wir die Möglichkeiten und Institutionen für menschenwürdige Arbeit schaffen: den Gesellschaftsvertrag.

Was verstehe ich unter einem Gesellschaftsvertrag? Gemeint ist, einfach ausgedrückt, das implizite oder gelegentlich auch explizite Verständnis unserer kollektiven Verantwortung füreinander, das in den Normen, den gemeinsamen Institutionen und den Politiken zum Ausdruck kommt, die das Versprechen der Erklärung von Philadelphia erfüllen, dass „alle Menschen, ungeachtet ihrer Rasse, ihres Glaubens und ihres Geschlechts, das Recht haben, materiellen Wohlstand und geistige Entwicklung in Freiheit und Würde, in wirtschaftlicher Sicherheit und unter gleich günstigen Bedingungen zu erstreben“.

Wie können wir diesen Gesellschaftsvertrag heute erneuern und soziale Gerechtigkeit als Grundlage für dauerhaften Frieden, gemeinsamen Wohlstand, Chancengleichheit und einen gerechten Übergang schaffen? Als IAO haben wir beides, sowohl einen Vorteil als auch eine Chance.

Erstens verfügen wir über die institutionellen Mittel zur Erneuerung des Gesellschaftsvertrags. Der soziale Dialog, der es uns ermöglicht hat, die Verpflichtungen zwischen den dreigliedrigen Partnern in der Arbeitswelt zu gestalten, ist eine Voraussetzung für die Erneuerung des Gesellschaftsvertrags und die Förderung sozialer Gerechtigkeit. Und zu diesem Zweck wurde unsere Organisation gegründet.

Zweitens bietet uns der zweite Weltgipfel für soziale Entwicklung, der im Jahr 2025 von den Vereinten Nationen einberufen wird, eine große Chance.

Während wir uns auf den Weltgipfel vorbereiten, wird, so hoffe ich, mein Bericht zur Diskussion darüber anregen, was die Prioritäten sind und wie der Gesellschaftsvertrag erneuert werden kann.

Gilbert F. HOUNGBO
Generaldirektor

► Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	5
Kapitel 1. Die universelle Bedeutung des Gesellschaftsvertrags	9
Kapitel 2. Gesellschaftsverträge unter Druck	11
Kapitel 3. Der Gesellschaftsvertrag: Anpassung oder Neuerfindung?	15
Kapitel 4. Erneuerung des Gesellschaftsvertrags	29

► Kapitel 1

Die universelle Bedeutung des Gesellschaftsvertrags

1. Gesellschaftsverträge legen fest, was innerhalb einer Gesellschaft auf kollektiver Basis wie und von wem bereitgestellt werden soll. Sie verbinden Individuen und Gemeinschaften und dienen als Inspirationsquelle für eine lebendige Gesellschaft. Sie sind impliziter Ausdruck ungeschriebener Erwartungen und erleichtern den Austausch zwischen Personen und Institutionen über den kollektiven Nutzen. In guten Zeiten sind Gesellschaftsverträge ein Ausdruck gegenseitiger Verantwortlichkeiten und Pflichten der Mitglieder einer Gesellschaft oder Gemeinschaft und der Regierung. Sie spiegeln ein gemeinsames Verständnis darüber wider, wie unsere Bedürfnisse im Laufe unseres Lebens gedeckt werden, vom Zugang zu Grundleistungen bis hin zu Beschäftigungsmöglichkeiten und sozialem Schutz. Häufig regeln sie die Beziehungen zwischen Personen und Institutionen, zum Beispiel in Bezug auf die Rechte der Frauen, und viele andere Aspekte der Gesellschaft. Sie bringen Verantwortlichkeiten mit sich, wie etwa die Entrichtung von Steuern, und definieren die Rolle und die Erwartungen des Staates. So leitet sich auch die Legitimation zum Regieren oftmals aus einem Gesellschaftsvertrag ab. In schwierigen Zeiten kann dieser Vertrag vorsehen, dass der Staat als eine Versicherung letzter Instanz fungiert, beispielsweise bei einer Pandemie oder Naturkatastrophe. Auf diese Weise fördern Gesellschaftsverträge den sozialen Zusammenhalt, die wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit und die politische Stabilität.
2. Gesellschaftsverträge werden durch die in Raum und Zeit gebundenen Erfahrungen der Menschen geformt. In einigen Traditionen liegt die Betonung auf dem komplexen Geflecht menschlicher Interaktionen. Im Rahmen unseres individuellen Handelns besteht eine komplementäre Verpflichtung – ein unausgesprochener Pakt –, nicht nur das Wohlergehen der beteiligten Parteien zu fördern, sondern auch das der breiteren Allgemeinheit. Diese Verflechtung fördert ein Gefühl der Verantwortung füreinander, bei dem der persönliche Nutzen mit dem gemeinsamen Wohlstand in Einklang steht. In anderen Traditionen werden Gesellschaftsverträge als Schutzmechanismus angesehen. In Anbetracht der in jeder Gesellschaft bestehenden ungleichen Machtverhältnisse erinnert ein Gesellschaftsvertrag daran, was wir einander schulden und wie wir voneinander abhängen. Nach dieser Tradition wird das entschlossene Verfolgen von Eigeninteressen durch eine kollektive Vereinbarung ausgeglichen, die die grundlegenden Freiheiten aller wahrt und schützt. Eine dritte Perspektive ist die Anerkennung der Aufgabe und Verantwortung der Träger staatlichen Handelns zur Erhaltung der Harmonie innerhalb der Gesellschaft. Diese Traditionen räumen den Führungsverantwortlichen einen größeren Ermessensspielraum bei der Entscheidungsfindung auf der Grundlage ethischer Grundsätze ein. Ihre Aufgabe geht über das Regierungs- und Verwaltungshandeln hinaus; sie sind bestrebt, die Tugendhaftigkeit des Einzelnen zu fördern und die Harmonie innerhalb der Gesellschaft zu erhalten. Damit verleiht der Gesellschaftsvertrag der Gesellschaft einen moralischen Kompass.
3. Alle Gesellschaften haben eine gemeinsame Grundlage: ein zeitloses und universelles Verlangen nach sozialer Gerechtigkeit, Freiheit, Würde, wirtschaftlicher Sicherheit und Chancengleichheit. Durch diese Verträge versuchen Gesellschaften, ein Gleichgewicht zwischen individueller und kollektiver Verantwortung herzustellen. Die Verwirklichung dieses Ziels geht jedoch nicht problemlos einher. Ungleiche Machtverhältnisse und divergierende Interessen können die Bemühungen um Ausbalancierung der Elemente des Gesellschaftsvertrags erschweren. Dies verleiht dem in der Erklärung von Philadelphia von 1944 verankerten Verständnis, dass Armut, wo immer sie besteht, den Wohlstand aller gefährdet, zusätzlich besondere Bedeutung und unterstreicht,

wie wichtig die internationale Zusammenarbeit und Solidarität für die Umsetzung *Unserer gemeinsamen Agenda* ist.

4. Zur Aufrechterhaltung von Legitimität und Unterstützung müssen Gesellschaftsverträge in bestimmten Abständen aktualisiert werden, um den sich wandelnden Gegebenheiten gerecht zu werden. Ein solches Unterfangen erfordert eine Neuausrichtung der Politik und der Institutionen, die diesen Vereinbarungen zugrunde liegen. Dies kann auch eine kollektive Überprüfung unserer Rollen und Verantwortlichkeiten bedeuten, ein erneutes Nachdenken über das, was wir einander schulden und was wir tun müssen, um in Zeiten beispielloser Veränderungen für soziale Gerechtigkeit zu sorgen.
5. Die Wirksamkeit eines Gesellschaftsvertrags lässt sich nicht ohne Weiteres anhand einzelner Indikatoren messen. So können subventionierte Lebensmittelpreise oder hohe Bildungsabschlüsse zwar bestimmte Dimensionen der Armut verringern, aber sie tragen nur wenig dazu bei, die Bestrebungen junger Menschen zu erfüllen, wenn der Arbeitsmarkt ihnen keine Möglichkeiten bietet, oder die Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft zu decken, wenn es nur wenige Möglichkeiten für arbeitende Menschen gibt, die auch im Alter ihren Beitrag leisten möchten und die betreut und versorgt werden wollen, wenn sie nicht mehr dazu in der Lage sind.
6. Ein eindeutiger Indikator für die Wirksamkeit des Gesellschaftsvertrags ist die Fähigkeit, mit menschenwürdiger Arbeit soziale Gerechtigkeit zu schaffen. Arbeit ist für das Leben des Einzelnen und der Gemeinschaft von zentraler Bedeutung. Mit Arbeit verdienen wir unseren Lebensunterhalt und versetzen wir uns in die Lage, die Waren und Dienstleistungen zu erhalten, die wir benötigen. Außerdem gibt uns Arbeit die Chance, unser produktives Potenzial zu entfalten und uns Anerkennung und Respekt für unseren Beitrag zur Gesellschaft zu verschaffen. Sie kann unserem Leben sowohl Struktur als auch Sinn geben. Die Erfahrung des Arbeitens ist daher ein wichtiger Teil unserer Identität. Wie ich in meinem Bericht an die Internationale Arbeitskonferenz auf ihrer 111. Tagung (2023) dargelegt habe, spielen die Verfügbarkeit von menschenwürdiger Arbeit und der Zugang dazu eine zentrale Rolle bei der Förderung sozialer Gerechtigkeit. Desgleichen sind soziale Gerechtigkeit und menschenwürdige Arbeit von zentraler Bedeutung für die Errichtung eines wirksamen und tragfähigen Gesellschaftsvertrags auf nationaler und globaler Ebene.¹

¹ IAO, *Förderung sozialer Gerechtigkeit*, Bericht des Generaldirektors, ILC.111/I(A)(Rev.), 2023.

► Kapitel 2

Gesellschaftsverträge unter Druck

7. 1995 sprach der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen (UN), Boutros Boutros-Ghali, auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung von der Notwendigkeit eines neuen Gesellschaftsvertrags auf globaler Ebene, um die Armut zu bekämpfen, soziale Ausgrenzung und sozialen Zerfall zu bekämpfen, für produktive Beschäftigung zu sorgen und ein neues Bewusstsein für soziale Verantwortung zu wecken.² In dem auf dem Weltgipfel beschlossenen Aktionsprogramm wird anerkannt, dass das Ziel, eine Gesellschaft für alle Menschen zu schaffen, und das Streben nach einer humanen, stabilen, sicheren, toleranten und gerechten Gesellschaft seit der Gründung der Vereinten Nationen „bestenfalls zwiespältige Ergebnisse gezeitigt“ hat.³ Seitdem haben die zerstörerischen Auswirkungen des Klimawandels, strukturelle Ungleichheit, demografische Veränderungen, der technologische Wandel und die Verkleinerung des zivilgesellschaftlichen Raums unsere kollektiven Bemühungen, die soziale Entwicklung voranzubringen, erheblich beeinträchtigt.
8. In der Tat hat der Klimawandel tiefgreifende Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte und verändert die Art und Weise, wie wir arbeiten und leben. Beim Übergang zu einer nachhaltigeren Zukunft werden neue Beschäftigungsmöglichkeiten in den Bereichen Umweltschutz, erneuerbare Energien und nachhaltige Verfahren entstehen. Dennoch wechseln viele Menschen von Arbeitsplätzen in CO₂-intensiven Sektoren zu anderen Tätigkeiten, die nicht ihren vorhandenen Fähigkeiten entsprechen. Durch den Anstieg des Meeresspiegels werden ganze Bevölkerungsgruppen vertrieben. Die Umweltzerstörung bedroht die Lebensgrundlagen und die Ernährungssicherheit. Extreme Wetterereignisse stellen für arbeitende Menschen, die extremer Hitze, Feuchtigkeit oder Kälte ausgesetzt sind, ein erhebliches Gesundheitsrisiko dar. Diese Umwälzungen setzen den Gesellschaftsvertrag unter Druck, auch denjenigen zwischen der heutigen Generation und künftigen Generationen.
9. Solche Veränderungen mögen unvermeidlich sein, aber sie dürften nicht ohne soziale und wirtschaftliche Turbulenzen ablaufen. Die versuchte Abschaffung nicht nachhaltiger Verfahren ist bereits auf den Widerstand derjenigen gestoßen, deren Lebensweise von diesen Verfahren abhängt. Zudem sorgt die Einführung digitaler Technologien, einschließlich der künstlichen Intelligenz, für Unsicherheiten unter Arbeitgebern wie Arbeitnehmern und weckt Bedenken hinsichtlich Transparenz, Datenschutz und der Achtung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. So wird beispielsweise die Sorge geäußert, dass algorithmische Voreingenommenheit zu diskriminierenden Praktiken führen könnte. Können unsere bestehenden Normen, Regelungen und Institutionen den neuen Quellen der Ungewissheit und Unsicherheit begegnen, die diese Übergänge mit sich bringen?
10. Auch andere Faktoren setzen die Gesellschaftsverträge unter Druck. Mangelnde öffentliche Transparenz, Rechenschaftspflicht und Reaktionsfähigkeit öffentlicher Institutionen im Angesicht von Finanz- und Gesundheitskrisen haben das Vertrauen in diese Institutionen untergraben. Wir müssen uns fragen, welchen Schaden diese Krisen den Kernprinzipien der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit zugefügt haben. Was wird aus dem Streben nach

² Vereinte Nationen, *Report of the World Summit for Social Development*, A/CONF.166/9, 1995, 125.

³ Vereinte Nationen, *Report of the World Summit for Social Development*, Kap. I, Resolution 1, Anlage II, Ziff. 66. [Aktionsprogramm auf Deutsch verfügbar unter <https://www.un.org/Depts/german/wirtsozentw/socsum/socsum6.htm>.]

gemeinsamem Wohlstand, dauerhaftem Frieden, sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Nachhaltigkeit, wenn kein ausreichendes Vertrauen in nationale und internationale Lenkungsinstitutionen, ob öffentliche oder private, besteht? Repressive, isolationistische oder klar rassistische Reflexe, die aus Ängsten herrühren, vermitteln ein Gefühl falscher Sicherheit inmitten einer immer schnelleren Abfolge von Krisen und Konflikten.

11. Übermäßige Einkommensunterschiede und Ungleichheit in und zwischen den Ländern sowie soziale Ausgrenzung gefährden die gesellschaftliche Stabilität. Enttäuschte Erwartungen und mangelndes Vertrauen tragen zur politischen Polarisierung bei und lassen Kompromisse, Konsens und kreative Problemlösungen unmöglich erscheinen. Die Unfähigkeit, Brücken zu bauen, macht die tiefen Gräben entlang des Weges unüberwindbar.
12. Die COVID-19-Pandemie hat die Ungleichheit und die prekäre Lage der Schwächsten in der Gesellschaft verschärft und tiefe Verwerfungen in der globalen Wirtschaft aufgezeigt. Diese Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten sind zu Strukturmerkmalen unserer Volkswirtschaften geworden und haben unter dem unaufhaltsamen Einfluss des Klimawandels, des Bevölkerungswachstums (oder der Bevölkerungsschrumpfung), der Automatisierung und der Digitalisierung zugenommen. Die Politik und die Institutionen, die unseren bestehenden Gesellschaftsverträgen zugrunde liegen, scheinen schlecht dafür gerüstet zu sein, auf diese Veränderungen zu reagieren und sie zu bewältigen. Wir wissen, dass die üblichen Lösungen wohl nicht mehr funktionieren, und wir werden unsere Politik und unsere Institutionen neu ausrichten und zu einem neuen Verständnis unserer Verantwortung füreinander kommen müssen.
13. Die 2015 von der UN-Generalversammlung angenommene Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung wurde zu dem Zweck entworfen, diesen drängenden Herausforderungen zu begegnen. Sie ist ein ambitioniertes, weitreichendes und universelles Rahmenwerk mit dem Ziel, durch die Förderung von Verbindungen zwischen nationalen und multilateralen Verpflichtungen die Armut zu beseitigen und Ungleichheit abzubauen. Auf mehr als halber Strecke bis 2030 offenbart die Bilanz eine starke Diskrepanz zwischen den eingegangenen Verpflichtungen und der real existierenden Situation und wirft Fragen hinsichtlich unseres gemeinsamen Verständnisses der Komplexität des Wandels und der Unterstützung auf, die zu mobilisieren ist, um nicht nur produktive Volkswirtschaften, sondern auch produktive und gerechte Gesellschaften zu schaffen. Die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung stagnieren und sind in manchen Fällen sogar rückläufig.
14. Betrachten wir eines dieser Ziele. Zur Verwirklichung von Ziel 8 – Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern – müssen auf nationaler Ebene umfassende beschäftigungspolitische Maßnahmen und Jugendbeschäftigungsstrategien umgesetzt sowie günstige Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Investitionen in die für die Erreichung von Netto-Null-Emissionen erforderlichen Übergänge wie auch in die Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze fördern.
15. Während die globale Arbeitslosenquote im Jahr 2022 wieder auf das Vorpandemieniveau gefallen ist, hat sich die Lage hinsichtlich der zeitbezogenen Unterbeschäftigung und der allgemeinen Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots noch nicht gebessert. Darüber hinaus ist die Erholung bei der Arbeitslosigkeit in Ländern mit niedrigem Einkommen weitaus geringer als in Ländern mit mittlerem und höherem Einkommen. Die globale Arbeitslosenquote bei Jugendlichen ist nach wie vor dreimal so hoch wie die von Erwachsenen. Fast 22 Prozent der jungen Menschen gehen weder einer Arbeit nach noch besuchen sie eine Schule oder absolvieren eine Berufsausbildung. Bei jungen Frauen ist die Wahrscheinlichkeit, als weder in Arbeit noch in Schul- oder Berufsausbildung eingestuft zu werden, doppelt so hoch wie bei jungen Männern; dies gilt es zusammen mit ihrer Beteiligung an unbezahlter Arbeit zu berücksichtigen. Nahezu 60 Prozent der

weltweiten Erwerbsbevölkerung, in einigen Regionen bis zu fast 85 Prozent, sind informell beschäftigt. Ein erschreckend hoher Anteil von Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten – 77 Prozent – ist im informellen Sektor tätig.

16. Wachsende wirtschaftliche Unsicherheit und ungünstige Ergebnisse für bestimmte Erwerbstätige, Unternehmen und Gemeinschaften untergraben deren Bereitschaft, ihren Beitrag zum Gesellschaftsvertrag zu leisten. Wenn eine Volkswirtschaft keinen Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen bietet, sei es im Hinblick auf angemessene Ernährung, sauberes Wasser oder hochwertige Bildung, wenn sie keine Rechte schützt oder schlicht keine Aussicht auf ein besseres Leben bietet, zerfällt das Vertrauen in bürgerschaftliches Engagement, entsteht Apathie gegenüber Institutionen und wird das Vertrauen darauf, dass für Gerechtigkeit gesorgt wird, untergraben. Im schlimmsten Fall wird soziale Instabilität ausgelöst und ufer die Situation in einen gewaltsamen Konflikt aus. Wird der Gesellschaftsvertrag im Hinblick auf Sicherung seiner Zukunftsfähigkeit erneuert, wird möglicherweise verhindert, dass sich schwelende Unzufriedenheit zu einem Flächenbrand ausweitet.

Verankerung von menschenwürdiger Arbeit und sozialer Gerechtigkeit in der nachhaltigen Entwicklung

17. Wirtschaftliche Unsicherheit, Ungewissheit und Ungleichheit sind Ausdruck der Auflösung des Gesellschaftsvertrags in Bezug auf mehrere Elemente der menschlichen Entwicklung. Wir können daher nicht über menschenwürdige Arbeit und soziale Gerechtigkeit sprechen, ohne unseren Blick auch auf unsere – in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zum Ausdruck kommende – kollektive Verantwortung in Bezug auf diese Elemente zu richten. Dazu gehören der wirksame Zugang zu einem angemessenen Lebensstandard, einschließlich zu Nahrungsmitteln, Wasser und sanitären Einrichtungen, der Zugang zu hochwertiger Bildung und der Zugang zur Gesundheitsversorgung. Die IAO ist sich längst darüber im Klaren, dass das Streben nach sozialer Gerechtigkeit in Bezug auf diese Elemente der menschlichen Entwicklung unerlässlich für die Verwirklichung ihres Mandats ist und dass eine nachhaltige Entwicklung nicht ohne menschenwürdige Arbeit möglich ist.
18. Die Realität ist jedoch erschütternd. Schätzungen zufolge war jeder dritte Mensch auf der Welt im Jahr 2022 von mäßiger bis schwerer Ernährungsunsicherheit betroffen, wobei die meisten von ihnen in Afrika und Asien leben. Zudem ist der Anteil der Weltbevölkerung, der unter chronischem Hunger leidet, seit 2019 gestiegen.⁴ Die Situation wird noch verschärft durch die Inflation der Nahrungsmittelpreise, die durch eine komplexe Kombination von Faktoren wie Konflikte, steigende Transportkosten, Unterbrechungen der Lieferkette und handelspolitische Veränderungen verursacht wird. Während die Einkommen sinken und die öffentlichen Ausgaben für die Landwirtschaft zurückgehen, verschärft der Klimawandel die Probleme im Bereich der Ernährungssicherheit weiter. Leere Mägen sind bei Weitem nicht die einzigen Auswirkungen des Hungers; Hunger beeinträchtigt das Wohlergehen ganzer Gemeinschaften und untergräbt die Fähigkeit von Regierungen, nachhaltiges Wachstum und produktive Volkswirtschaften zu fördern.
19. Die Erreichung des Ziels der menschenwürdigen Arbeit für alle hängt außerdem von der Gewährleistung des Zugangs zu einer sicheren, zuverlässigen und erschwinglichen Wasserversorgung und einer angemessenen Abwasserentsorgung ab, die für die Erhaltung des Lebens, der Gesundheit und der Nahrungsmittelproduktion von grundlegender Bedeutung sind. Ferner schafft die Gewährleistung des Zugangs zu Wasser- und Sanitärversorgung ein förderliches Umfeld für

⁴ Vereinte Nationen, *Bericht über die Ziele für nachhaltige Entwicklung 2023: Sonderausgabe – Auf dem Weg zu einem Rettungsplan für die Menschen und die Erde*, 2023, 14 und 59.

langfristige Beschäftigungsmöglichkeiten sowie für Entwicklung und Wachstum in verschiedenen Wirtschaftssektoren. Ebenso können die Verfügbarkeit von und der Zugang zu menschenwürdiger Arbeit dazu beitragen, dass Wasser sauber und zugänglich ist und ordnungsgemäß bewirtschaftet wird. Der Zugang zu Wasser kann jedoch auch Ursprung tief verwurzelter Ungleichheit zwischen Stadt- und Landbevölkerung, zwischen den Geschlechtern und zwischen den reichsten und ärmsten Bevölkerungsschichten sein.

20. Hochwertige Bildung und Lernen bereiten den nötigen Nährboden für die Entwicklung von Fähigkeiten und den Zugang zu menschenwürdigen Arbeitsmöglichkeiten, die den Familien einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen. Im Zuge des technologischen Fortschritts und des Industriewandels müssen die Menschen ihre Fähigkeiten im Laufe ihres Lebens ständig anpassen, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu gewährleisten und ihre Chancen auf eine formelle Beschäftigung zu erhöhen.⁵ Ihre Anpassungsfähigkeit hängt von der Qualität der Bildung ab, die sie erhalten. Eine hochwertige frühkindliche Bildung und Erziehung fördert das lebenslange Lernen und das soziale Wohlergehen.
21. Rund 763 Millionen Erwachsene waren im Jahr 2020 noch immer Analphabeten, zwei Drittel davon waren Frauen.⁶ Darüber hinaus sehen sich verschiedene benachteiligte Gruppen der Gesellschaft – wie indigene Völker, ländliche Bevölkerungsgruppen, Migranten, ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und Gefangene – nach wie vor erheblichen Hindernissen beim Zugang zu grundlegenden Lernangeboten gegenüber. Ohne weitere Interventionsmaßnahmen werden im Jahr 2030 voraussichtlich 300 Millionen Schüler nicht über Grundkenntnisse im Rechnen, Lesen und Schreiben verfügen, was ihre Aussichten auf eine sinnvolle Beschäftigung stark einschränken wird.⁷ Wir müssen strategische Investitionen in eine schulische Basisinfrastruktur tätigen, die grundlegende Leistungen wie Strom-, Wasser- und Sanitärversorgung einschließt. Des Weiteren muss mit Vorrang dafür gesorgt werden, dass alle Lehrkräfte über die für ihren Beruf erforderlichen Mindestqualifikationen verfügen und dass sie menschenwürdige Arbeitsbedingungen vorfinden. Das ist jedoch nur eine Seite der Medaille: Die weltweiten Fortschritte bei der Bekämpfung der Kinderarbeit sind ins Stocken geraten, und ein Drittel der von Kinderarbeit Betroffenen geht nicht zur Schule, was ihre künftigen Chancen auf einen angemessenen Lebensstandard beeinträchtigt.
22. Zusammenfassend lässt sich klar sagen: Eine Politik, die Zugang zu Nahrungsmitteln, Wasser- und Sanitärversorgung, Bildung und anderen Elementen der menschlichen Entwicklung verschafft, trägt nicht nur maßgeblich zur erfolgreichen Förderung menschenwürdiger Arbeit und sozialer Gerechtigkeit für alle bei, sondern ist ein entscheidender Bestandteil davon. Wenn wir also über einen erneuerten, zeitgemäßen Gesellschaftsvertrag nachdenken, müssen wir uns mit der Frage befassen, was dieser Vertrag jedem von uns abverlangt und wie er zu den Bedürfnissen und Verpflichtungen, die außerhalb des unmittelbaren Geltungsbereichs des Mandats der IAO liegen, in Beziehung steht.

⁵ Siehe Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, Abs. 15 f).

⁶ Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur, *Global Education Monitoring Report: Technology in Education: A Tool on Whose Terms?*, 2023, 271.

⁷ Vereinte Nationen, *Bericht über die Ziele für nachhaltige Entwicklung 2023*, 20.

► Kapitel 3

Der Gesellschaftsvertrag: Anpassung oder Neuerfindung?

Die Überzeugung, dass der Weltfriede auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann, hat die Gründer der IAO dazu bewogen, die soziale Gerechtigkeit zum obersten Ziel einer Organisation zu machen, die gezielt auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen hinwirkt. Dieser ursprüngliche Gesellschaftsvertrag, der auf der Anerkennung des Grundsatzes der Vereinigungsfreiheit beruhte, ermöglichte die Herausbildung einer einzigartigen Leitungsstruktur. Die Regierungen und die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände kamen in der IAO zusammen, um sich mit den oft unannehmbaren Arbeitsbedingungen und den zu jener Zeit weit verbreiteten unsicheren Verhältnissen, Entbehrungen und betrieblichen Unruhen zu befassen. Die Dreigliedrigkeit, die zur Zeit der Gründung der IAO auf nationaler Ebene kaum existierte, etablierte sich als Mittel und Verfahren zur Förderung sozialer Gerechtigkeit.⁸

23. Die IAO hat vor mehr als einem Jahrhundert einen Entwurf für einen globalen Gesellschaftsvertrag vorgelegt. Diese Vorlage hat sich bewährt: zunächst zur Festlegung der Bedingungen für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt angesichts der großen industriellen Expansion, dann zur Bestimmung der Politikziele und zum Aufbau der für sozial gerechte Arbeitsmärkte erforderlichen Institutionen in neuen unabhängigen Staaten und in jüngerer Zeit zur Bestimmung des Bedarfs an sozialem Basisschutz und zur Festlegung der wichtigsten Leitungs- und Aufsichtsgrundsätze für die Nutzbarmachung der Vorteile der Globalisierung zugunsten menschenwürdiger Arbeit.
24. Im Laufe der letzten 100 Jahre hat die IAO die Grundlagen des Gesellschaftsvertrags – sozialer Dialog, Arbeitnehmerrechte und Rechenschaftspflicht, die die UN-Grundsätze der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit widerspiegeln – dazu genutzt, ein beispielloses normatives System zur Artikulierung und Bewältigung der Herausforderungen jedes neuen Jahrzehnts und jeder neuen Ära zu schaffen. Das System muss nicht neu erfunden werden.
25. In Anbetracht der sich uns stellenden Herausforderungen und des laufenden Wandels ist es jedoch dringend erforderlich, den derzeitigen Gesellschaftsvertrag und unsere Verpflichtungen untereinander zu erneuern. Die Erneuerung könnte in drei Schritten erfolgen: erstens die Prüfung der Frage, wie genau wir unsere jeweiligen Verantwortlichkeiten im Rahmen des derzeitigen Gesellschaftsvertrags wahrnehmen, zweitens die Benennung der unbewältigten Herausforderungen und unerfüllten Erwartungen im Rahmen des derzeitigen Gesellschaftsvertrags und drittens die Erweiterung des derzeitigen Gesellschaftsvertrags, um den Veränderungen infolge des technologischen Fortschritts, des Klimawandels und des demografischen Wandels Rechnung zu tragen.
26. Die Erneuerung des Vertrags erfordert sowohl die Beibehaltung langjähriger Grundsätze als auch die Nutzung der uns zur Verfügung stehenden Instrumente zur Anpassung unserer Normen, Regelungen und Institutionen an das sich wandelnde globale Umfeld. Der Grundsatz der IAO, dass Arbeit keine Ware ist, ist nach wie vor maßgeblich, ebenso wie die Erkenntnis, dass die Dreigliedrigkeit und der soziale Dialog die wirksamsten und legitimsten Instrumente für die Schaffung universeller Mindeststandards und -regelungen zur Verwirklichung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen sind. Die Notwendigkeit der Solidarität muss bekräftigt werden, denn sie ist der

⁸ IAO, *Förderung sozialer Gerechtigkeit*, Abs. 2.

Schlüssel zur Schaffung von Vertrauen. Um den Prozess zum Erfolg zu führen, müssen alle Beteiligten ihren Beitrag leisten.

27. Damit Anpassungen wirksam sind, müssen kollektive Maßnahmen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene effizient koordiniert werden. Mögen die Herausforderungen für die einzelnen Länder und Regionen auch noch so unterschiedlich sein, so gibt es doch viele, die ihnen gemeinsam und miteinander verflochten sind. Um ihnen zu begegnen, bedarf es international koordinierter Maßnahmen. Ein neuer Gesellschaftsvertrag muss, wenn er funktionieren soll, in den jeweiligen nationalen Gesellschaftsverträgen verankert und auf die besonderen nationalen Gegebenheiten und Prioritäten zugeschnitten sein, sich aber gleichzeitig in einen gemeinsamen globalen Rahmen und international vereinbarte Standards einfügen.
28. Wie bereits erwähnt, spielen die Verfügbarkeit von menschenwürdiger Arbeit und der Zugang dazu eine zentrale Rolle bei der Förderung sozialer Gerechtigkeit. Soziale Gerechtigkeit bildet den Kern eines jeden Gesellschaftsvertrags. Wie wirksam, wie legitim und wie bedarfsgerecht ein Gesellschaftsvertrag ist, hängt daher davon ab, ob er soziale Gerechtigkeit durch menschenwürdige Arbeit schafft. Wir müssen den Gesellschaftsvertrag erneuern, damit wir soziale Gerechtigkeit für alle fördern können. Es sind bereits einige dreigliedrige Erörterungen im Gange, um die Regelungen und Institutionen zu ermitteln, die angesichts der laufenden Veränderungen erneuert werden müssen, um soziale Gerechtigkeit sicherzustellen. Sowohl die Internationale Arbeitgeber-Organisation als auch der Internationale Gewerkschaftsbund haben ihre diesbezüglichen Prioritäten festgelegt. Da sie repräsentative Akteure der Realwirtschaft sind, müssen ihre Stimme gehört und ihre Prioritäten berücksichtigt werden.

Was sind wesentliche Elemente eines erneuerten Gesellschaftsvertrags?

29. **Der Gesellschaftsvertrag muss auf der Achtung der Menschenrechte, einschließlich der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, beruhen.** Der derzeitige Vertrag wird nicht vollständig erfüllt. Die weltweiten Fortschritte bei der Bekämpfung der Kinderarbeit, einschließlich gefährlicher Kinderarbeit, stagnieren seit 2016, was die Chancen für nachfolgende Generationen, sich aus Armut zu befreien, beeinträchtigt. Mehr Menschen geraten in die Fänge der Zwangsarbeit, und es werden mehr illegale Gewinne erzielt als bisher bekannt.⁹ Schätzungen zufolge erwirtschaften die Täter der Zwangsarbeit im Privatsektor jährlich einen enormen Umsatz von 236 Milliarden US-Dollar, was einem Anstieg von 37 Prozent in den letzten zehn Jahren entspricht. Gewalt und Belästigung, die gegen Frauen, Arbeitsmigranten, Flüchtlinge sowie ethnische und religiöse Minderheiten gerichtet sind, sind Ausdruck anhaltender Diskriminierung und haben die Organisation dazu veranlasst, neue Normen zu setzen. Jeden Tag werden Menschen bei der Arbeit getötet oder verletzt. Die Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen bleiben weitgehend unverwirklicht. Mehr als die Hälfte der weltweiten Erwerbsbevölkerung ist in Ländern beschäftigt, die die grundlegenden Normen im Zusammenhang mit diesen Prinzipien noch nicht ratifiziert haben.
30. Wir brauchen einen integrierten und gestärkten Ansatz zur Achtung, Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Durch die Aufnahme eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit im Jahr 2022 wurde die dreigliedrige Verpflichtung zur Verwirklichung dieser Prinzipien und Rechte erneuert. Die Zeit könnte also reif dafür sein, die jährlichen Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) in der

⁹ Siehe IAO, *Profits and poverty: The economics of forced labour*, 2024.

geänderten Fassung von 2022 zu verstärken¹⁰ sowie unsere Bemühungen auf dem Weg zur universellen Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen zu intensivieren und so den neuen Gesellschaftsvertrag zu stärken.

31. Die Rechtsstaatlichkeit verlangt von den Staaten, dass sie die Bevölkerung vor Menschenrechtsverletzungen schützen, auch vor Verletzungen durch private Einrichtungen und infolge von Unternehmenstätigkeiten. Die Staaten haben daher die Pflicht, Menschenrechtsverletzungen zu verhindern, zu untersuchen, zu bestrafen und wiedergutzumachen. Dies beinhaltet die Einführung und Durchsetzung entsprechender Gesetze, Vorschriften und Regelungen. Staaten, die nur über begrenzte Ressourcen verfügen, tun sich jedoch oft schwer, dieser Pflicht vollständig nachzukommen. Das verstärkt die Notwendigkeit für alle Unternehmen, unabhängig von ihrer Größe, die geltenden Gesetze einzuhalten und die Menschenrechte zu achten und auf diese Weise ein inklusives Wachstum und eine nachhaltige, auf den Menschenrechten beruhende Entwicklung zu fördern.
32. Freiwillige Unternehmensinitiativen sind zwar lobenswert, können aber kein Ersatz für die wirksame Durchsetzung und Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften und die Achtung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sein. Der globale Gesellschaftsvertrag legt allen Unternehmen zunehmend die Verpflichtung zur Befolgung nachhaltiger Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungspraktiken auf. Umfassende Sorgfaltsprüfungen sind wichtig, um negative menschenrechtliche Auswirkungen zu ermitteln, zu verhindern und abzumildern und um Abhilfe zu schaffen. Sowohl die Staaten als auch die Unternehmen haben eine Rolle bei der Bereitstellung von Streitbeilegungsmechanismen und Beschwerdeverfahren. Die Staaten müssen geeignete Schritte unternehmen, um durch gerichtliche, administrative, gesetzliche oder andere Mittel sicherzustellen, dass Menschen, die in ihrem Staats- oder Hoheitsgebiet von Rechtsverletzungen betroffen sind, Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen haben. Die Unternehmen sollen wirksame Beschwerdemechanismen auf operativer Ebene einrichten oder sich daran beteiligen, um es betroffenen Personen und Gemeinschaften zu ermöglichen, rasch und unmittelbar Abhilfe zu erlangen. Leider hat ein erheblicher Teil der weltweiten Erwerbsbevölkerung nach wie vor keinen ausreichenden Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit, was die Notwendigkeit unterstreicht, dass unser Gesellschaftsvertrag dieser Dimension der sozialen Gerechtigkeit gerecht wird.
33. Es müssen noch viele weitere Fragen geklärt werden, um sicherzustellen, dass Unternehmen Nachhaltigkeit praktizieren, indem sie effektiv mehr Verantwortung für die sozialen und menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Tätigkeiten übernehmen. Den Mitgliedstaaten und Gewerkschaften kommt dabei eine wichtige Rolle zu. Sollen wir uns darauf konzentrieren, ein förderliches Umfeld für die Achtung der Menschenrechte der Arbeitnehmer in jedem Land zu schaffen, und gleichzeitig die Unternehmen unterstützen und ihnen einen Anreiz zur Durchführung wirksamer Sorgfaltsprüfungen geben? Wie können wir dazu beitragen, dass die Arbeitgeberverbände eine führende Rolle beim Aufbau einer lokalen Unternehmenskultur spielen, die auf der Verpflichtung zur Achtung der Arbeitnehmerrechte basiert? Wie können wir die Gewerkschaften dabei unterstützen, sich im Dialog mit den Unternehmen aktiver für die Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten einzusetzen?
34. Ähnliche Fragen können sich im Zusammenhang mit der Vergabe von Krediten und öffentlichen Aufträgen für die internationalen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen stellen, da diese eine

¹⁰ Dieses Thema ist Gegenstand der wiederkehrenden Diskussion der Konferenz auf ihrer 112. Tagung (2024). Siehe IAO, *Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit an einem kritischen Scheideweg: Wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008, in der geänderten Fassung von 2022*, ILC.112/V(Rev.), 2024.

entscheidende Rolle bei der Wiederherstellung von Gesellschaftsverträgen spielen. Die Stärkung von Schutzmaßnahmen kann dazu beitragen, die mit Investitionsprojekten verbundenen ökologischen und sozialen Risiken zu erkennen, zu vermeiden und zu minimieren, und ermöglicht es Ländern und Kunden, verantwortungsvolle Verfahren für eine nachhaltige Entwicklung anzuwenden.

35. **Der Gesellschaftsvertrag hängt von einem inklusiven und wirksamen Steuerungs- und Regelungssystem ab.** Das System der Steuerung und Regelung umfasst die Mechanismen der Entscheidungsfindung, Regelsetzung und Einhaltung der Vorschriften, die einen Gesellschaftsvertrag prägen. Ein inklusives Steuerungs- und Regelungssystem auf der Grundlage des sozialen Dialogs auf allen Ebenen ist entscheidend für die Erreichung der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Ziele unserer Zeit. Und da Menschenrechtsverletzungen, Korruption und Steuerungsdefizite das soziale Gefüge schwächen, dient ein gutes Steuerungs- und Regelungssystem auch schon an sich als Ziel.
36. Im Kontext der zunehmenden Wirtschaftsintegration durch Handel und Investitionen hat die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) in der geänderten Fassung von 2022 den Gesellschaftsvertrag auf der Grundlage des dreigliedrigen sozialen Dialogs in der IAO erneuert. Bei dem Streben nach dem Gleichlauf von sozialem Fortschritt und wirtschaftlichen Wachstum sind nunmehr alle Mitglieder der IAO verpflichtet, die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu achten, zu fördern und zu verwirklichen. Dieser Garantie kommt eine ganz besondere Bedeutung zu, als sie den Betroffenen selbst die Möglichkeit gibt, „frei und mit gleichen Chancen einen gerechten Anteil an dem Wohlstand zu fordern, zu dessen Schaffung sie beigetragen haben, und ihr menschliches Potential voll zu verwirklichen“. ¹¹
37. Der stetige Strom der Ratifikationen der grundlegenden Normen und die vermehrte Aufnahme arbeitsrechtlicher Bestimmungen in Handels- und Investitionsabkommen lassen erkennen, dass die Schaffung eines sozialen Basisschutzes in der Globalisierung, der aus den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit besteht, eine innovative Form der Steuerung war, die es vielen Ländern, Arbeitgebern und Arbeitnehmern ermöglicht hat, die Chancen der Globalisierung zu nutzen. Diese Arbeitnehmerrechte sind Menschenrechte und sollten daher auch weiterhin im Zentrum des Gesellschaftsvertrags stehen.
38. Es ziehen jedoch bedrohliche Wolken über dem regelgestützten Handels- und Investitionssystem auf, die der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit für alle hinderlich sind. Die schwindende Fähigkeit der Länder, die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu schützen, der sinkende Anteil des Arbeitseinkommens, das Fortbestehen informeller Beschäftigung und die unzureichenden Investitionen in den sozialen Dialog signalisieren, dass eine Form der inklusiven und wirksamen Steuerung Teil eines erneuerten Gesellschaftsvertrags sein muss. Ohne sie wird die Unterstützung für die nationalen und internationalen Wirtschafts- und Sozialsysteme schwinden, da diejenigen, die in Armut und Unsicherheit leben, nicht daran glauben werden, dass ihnen der Gesellschaftsvertrag nützt.
39. **Die Erneuerung muss die Politiken und die Strategien zur Schaffung einer vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung neu beleben und umgestalten.** Das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, das dem Menschenrecht auf Arbeit durch die Forderung nach Förderung einer vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung Ausdruck verleiht, haben seit 2000 lediglich 25 weitere Staaten ratifiziert, obwohl es als (vorrangiges) ord-

¹¹ Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) in der geänderten Fassung von 2022, Präambel.

nungspolitisches Übereinkommen eingestuft wurde.¹² Gleichviel, ob dies auf Umsetzungsmüdigkeit, Ressourcenmangel oder Probleme bei der Politikintegration und -koordinierung zurückzuführen ist, lässt sich daraus schließen, dass es in unserem Gesellschaftsvertrag eine Lücke gibt, die geschlossen werden muss.

40. Einige Fragen können uns dabei helfen, diese Lücke zu schließen. Die gängige Meinung besagt seit Langem, dass die Industrialisierung eine entscheidende Triebkraft für Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ist. Bedeutet der Umstand, dass in vielen Ländern eher der Dienstleistungssektor als das verarbeitende Gewerbe das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum antreibt, dass diese Muster einen neuen Mix an beschäftigungspolitischen Strategien erfordern? Auf welche Weise sollen wir die Industriepolitik anpassen, um aktuelle Herausforderungen zu bewältigen und den Strukturwandel voranzutreiben? Wie können wir in aufstrebende Industriezweige investieren, die eine zentrale Rolle bei der Förderung der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit spielen und gleichzeitig Beschäftigungsmöglichkeiten für marginalisierte Gemeinschaften bereitstellen? Wie können wir umfassende beschäftigungspolitische Maßnahmen konzipieren, die auf (öffentliche und private) Investitionen in Sektoren mit hohem Potenzial für die Schaffung formaler Arbeitsplätze abzielen, einschließlich in der grünen, der digitalen und der Pflege- und Betreuungswirtschaft? Welchen Mix an Politikmaßnahmen brauchen wir in Anbetracht des technologischen Wandels, um den Übergang zu CO₂-freien Emissionen voranzutreiben? Wenn wir uns weiter auf Lieferketten verlassen wollen, die sich immer weiter ausgedehnt haben, um Wirtschaftswachstum zu schaffen, wie sorgen wir dann für Transparenz, ethische Normen, soziales Risikomanagement und Widerstandsfähigkeit?
41. Im Hinblick auf die Erneuerung des Gesellschaftsvertrags müssen wir einen neuen und vielleicht umfassenderen Blick auf die Beschäftigungspolitik und ihre sozialen Ziele werfen. Benötigen wir einen neuen ökonomischen Rahmen? Wie können wir eine beschäftigungsfördernde makroökonomische Politik sicherstellen? Nachhaltige Unternehmen brauchen zudem ein günstiges Umfeld, damit sie ihre Rolle als Motor für Wirtschaftswachstum und die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze erfüllen können. Wirtschafts- und Produktivitätswachstum, Wirtschaftsdynamik, Investitionen in Technologie und Innovation sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen können allesamt zur Erfüllung der sozialen Ziele von Beschäftigungspolitik beitragen, wenn sie durch sozialen Dialog und Politiken ergänzt werden, die menschenwürdige Arbeit und einen gerechten Übergang gewährleisten.
42. Im Rahmen einer umfassenden Beschäftigungspolitik liegt eine große Herausforderung in der Komplexität der Integration von wirtschaftspolitischen Maßnahmen und Maßnahmen zur Förderung der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze und eines gerechten Übergangs. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen haben häufig den engen und ausschließlichen Zielen der Finanz- und Preisstabilität den Vorrang gegeben, zuweilen auf Kosten der Beschäftigung und des Arbeitseinkommens. Leider hat dieser Ansatz zu sozialen und politischen Spannungen geführt, die den Gesellschaftsvertrag in seinem Fundament gefährden. Die jüngsten Krisen haben deutlich gemacht, wie wichtig es ist, Investitionen in menschenwürdige Arbeitsplätze zu schützen. Die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze soll nicht als zweitrangig betrachtet werden, sondern ein zentrales Ziel der wirtschaftlichen Erholung und Wiederherstellung sein. Obwohl die Erfahrung und die Fakten eindeutig auf die Notwendigkeit von beschäftigungsfördernden Politiken hinweisen, fehlt es noch immer an entschlossenem politischem Handeln. Um dieses Manko zu beheben, müssen wir einmal mehr umfassende Beschäftigungspolitiken zur Schaffung von

¹² Bis heute haben 115 Länder – etwa zwei Drittel der Mitglieder der IAO – das Übereinkommen Nr. 122 ratifiziert.

600 Millionen Arbeitsplätzen bis zum Jahr 2030 und zur Verwirklichung des Ziels der Vollbeschäftigung fördern.

43. Seit Langem wird darüber debattiert, ob die Einführung neuer Technologien zu einem Verlust oder einem Nettozuwachs von Arbeitsplätzen führt. Die Vergangenheit hat recht überzeugend gezeigt, dass der technologische Fortschritt eine wichtige Triebkraft für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ist. Das liegt nicht zuletzt daran, dass unser Gesellschaftsvertrag einen gerechten Anteil am Fortschritt gewährleistet und in einigen Ländern diejenigen unterstützt hat, die am stärksten vom Verlust von Arbeitsplätzen oder Einkommen betroffen sind. Die Unternehmenslandschaft wird immer vielfältiger, und die Fähigkeit der Unternehmen, sich technologische Fortschritte zunutze zu machen, ist sehr unterschiedlich. Wird dieser digitalen Kluft nicht entgegengewirkt, werden die Vorteile produktivitätssteigernder Technologien, einschließlich der künstlichen Intelligenz, nur einer kleinen Gruppe von Unternehmen zugutekommen, und Länder, Unternehmen und Arbeitnehmer, die nicht über die erforderliche Infrastruktur verfügen, werden davon ausgeschlossen sein. Anfang dieses Jahres forderte die UN-Generalversammlung die Entwicklung von Maßnahmen zur „Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Einsatzes von Systemen der künstlichen Intelligenz auf die Arbeitsmärkte und die Bereitstellung von Unterstützung für die Abmilderung möglicher negativer Folgen für Arbeitskräfte, insbesondere in den Entwicklungsländern“. ¹³ Im Rahmen der internationalen Arbeitsnormen wird ebenfalls anerkannt, dass der begrenzte Zugang zu neuen Technologien eine große Herausforderung für die Entwicklung und das Wachstum kleiner und mittlerer Unternehmen und deren Fähigkeit zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze darstellt. ¹⁴
44. Sind die gemeinsamen Verantwortlichkeiten in unserem Gesellschaftsvertrag noch zweckmäßig, wenn es darum geht, die Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu maximieren und gleichzeitig strukturelle Ungleichheit im Zusammenhang mit den neuen digitalen Technologien zu verhindern? Diese Frage betrifft nicht nur für die von Verdrängung bedrohten Lohnempfänger, sondern auch kleine und mit unzureichenden Mitteln ausgestattete Unternehmen. Mit angemessener Unterstützung und Anreizen können nachhaltige Unternehmen und ganze Volkswirtschaften von den Vorteilen der Technologie profitieren. Die Frage ist auch für Arbeitnehmer, die neue digitale Beschäftigungsmöglichkeiten nutzen, sowie für Regierungen relevant, denen daran gelegen ist, die Vorteile des technologischen Fortschritts zu maximieren und gleichzeitig die nachteiligen Auswirkungen der Automatisierung oder der Einführung künstlicher Intelligenz auf den Arbeitsmarkt zu verhindern, zu minimieren oder abzumildern. Und schließlich ist es auch eine relevante Frage für Arbeitnehmer, die über die Vernichtung von Arbeitsplätzen und den Verlust der Qualität von Arbeitsplätzen besorgt sind, und für Arbeitgeber, die bemüht sind, ihrer Verantwortung und rechtlichen Verpflichtung zum Schutz der Arbeitnehmer vor bisher unbekannten Sicherheits- und Gesundheitsgefahren nachzukommen.
45. Das Streben nach Erneuerung unseres Gesellschaftsvertrags kann uns dazu inspirieren, dem Leitbild „Niemanden zurücklassen“ zu folgen, wenn wir uns mit den sozialen Zielen der Technologiepolitik und ihren Auswirkungen auf Produktivität und Innovation befassen. Unser normatives Erbe enthält bereits die Forderung nach „Förderung technologischer Verflechtungen zwischen Groß- und Kleinbetrieben“ sowie die Forderung, „Investitionen in Technologien zu fördern, die mittelbar oder unmittelbar die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen und zu einer schritt-

¹³ UN-Generalversammlung, Resolution 78/265, Nutzung der Möglichkeiten sicherer und vertrauenswürdiger Systeme der künstlichen Intelligenz für die nachhaltige Entwicklung, [A/RES/78/265](#) (2024), Ziff. 6 q).

¹⁴ Siehe zum Beispiel die Empfehlung (Nr. 189) betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998, Abs. 6.2 f) und Präambel.

weisen Erhöhung der Produktion und zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung beitragen würden“. ¹⁵

46. Und welche Rolle kommt nachhaltigen Unternehmen zu? Nachhaltige Unternehmen spielen eine zentrale Rolle bei der Stärkung des Gesellschaftsvertrags. Auf der Grundlage einer langfristigen Vision bieten diese Unternehmen stabile, hochwertige Arbeitsplätze, fördern einen verantwortungsvollen Umgang mit der Umwelt durch Innovation und stärken das Vertrauen und die Zusammenarbeit durch die aktive Einbindung lokaler Gemeinschaften. Die Nachhaltigkeit dieser Unternehmen hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab, die gesellschaftliche Zusammenarbeit erfordern. Wenn sie durch ein günstiges politisches und wirtschaftliches Umfeld unterstützt werden, können sie die Kräfte des Gesellschaftsvertrags dazu nutzen, eine dauerhafte Wirkung zu erzielen.
47. **Der Gesellschaftsvertrag muss die Umweltdimension und einen gerechten Übergang internalisieren.** Haben sich im Prozess der Integration von Volkswirtschaften, in dem Arbeits- und Umweltkosten nicht angemessen internalisiert werden, wirtschaftliche Unsicherheit und wirtschaftliche Ungleichheit verfestigt? Fragen wie diese werden in verschiedenen internationalen Foren gestellt. Auf der Klimakonferenz der Vereinten Nationen 2023 haben die Vertragsparteien des Übereinkommens von Paris ein Arbeitsprogramm für Wege zu einem gerechten Übergang angenommen, in dem erstmals ein „gerechter Übergang für die Erwerbsbevölkerung und die Schaffung menschenwürdiger Arbeit und hochwertiger Arbeitsplätze im Einklang mit den national festgelegten Entwicklungsprioritäten, darunter durch sozialen Dialog, Sozialschutz und die Anerkennung der Arbeitnehmerrechte“ gefordert wird. ¹⁶
48. **Der Gesellschaftsvertrag muss einen fairen Anteil an den Früchten des Fortschritts gewährleisten.** Wie kann dem in vielen Ländern sinkenden Anteil des Arbeitseinkommens begegnet werden? Wie können wir die Politiken und die Institutionen stärken, die erforderlich sind, um die zunehmende Ungleichheit in und zwischen den Ländern zu beseitigen? Soll ein erneuerter Gesellschaftsvertrag darauf abzielen, die große Kluft bei den Produktivitätsgewinnen zu verringern? Viele befürchten, dass diese Gewinne zunehmend von einer bestimmten Gruppe von Unternehmen monopolisiert werden und so ein nachhaltiges Einkommenswachstum und eine nachhaltige Einkommensverteilung verhindert und bestimmte Personen und Unternehmen, ja ganze Nationen ausgeschlossen werden. Es wird immer ersichtlicher, dass die daraus resultierende Ungleichheit dem Wirtschaftswachstum und der Stabilität schaden. Während sich immer mehr Menschen in wachstums- und produktivitätsschwachen sowie informellen Sektoren wiederfinden, sollten wir unsere Herausforderung vielleicht darin sehen, komplementäre Politikmaßnahmen zu konzipieren oder umzugestalten, die die Verteilung von Produktivitätsgewinnen auf alle Mitglieder der Gesellschaft fördern.
49. Es stellt sich tatsächlich die Frage, ob unser gegenwärtiger Gesellschaftsvertrag stark genug ist, um Wege aus dem Leben von der Hand in den Mund zu ebnen, das einen Großteil der informellen Wirtschaft weltweit kennzeichnet. Wir kennen sowohl die Ursachen als auch die Folgen der Informalität und unternehmen verstärkte Anstrengungen zur Förderung der Mittel und Wege, die zur formellen Beschäftigung in nachhaltigen Unternehmen ohne unlauteren Wettbewerb führen. Dazu gehören Gesetzesreformen zur Vereinfachung von Registrierungsverfahren, zur Anpassung des Arbeitsrechts und zur Gewährleistung von Sozialschutzrechten für informell Beschäftigte. Zur

¹⁵ Empfehlung (Nr. 169) betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen), 1984, Abs. 24 und 26 d).

¹⁶ Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, *Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its fifth session, held in the United Arab Emirates from 30 November to 13 December 2023*, Addendum, Beschluss 3/CMA.5, Ziff. 2 e).

Bekämpfung der Informalität bedarf es außerdem der finanziellen Inklusion, eines breiten Zugangs zu formellen Bank- und Kreditdienstleistungen und der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte durch Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, idealerweise während des gesamten Lebens. Wir müssen weiterhin Möglichkeiten der formellen Beschäftigung fördern, indem wir kleine Unternehmen unterstützen und Investitionen fördern. Ebenso müssen wir auch künftig die Arbeitsverhältnisse aufwerten und die Sozialpartner direkt in Maßnahmen zur Förderung der Formalisierung einbinden.

50. Übersehen wir vielleicht die Tatsache, dass unser derzeitiger Gesellschaftsvertrag den mit dem Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft verbundenen Herausforderungen nicht angemessen Rechnung trägt? Auf halbem Weg in Richtung 2030 liegt die weltweite Arbeitslosigkeit inzwischen wieder unter ihrem historischen Höchststand im Jahr 2020, als die verheerenden und unmittelbaren Auswirkungen der Pandemie zum Verlust des Äquivalents von über 170 Millionen Vollzeitarbeitsplätzen führten. Die Zahl der Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft stieg jedoch von 1,5 Milliarden im Jahr 2015 auf 2 Milliarden im Jahr 2019. Diese informell Beschäftigten sind zu einem erheblichen Anteil Frauen und junge Menschen.
51. Sollten wir in Anbetracht einer längeren Lebenserwartung und der Überalterung der Bevölkerung nicht eine größere generationenübergreifende und internationale Solidarität anstreben? Warum beziehen weltweit mehr als 22 Prozent der Menschen im Rentenalter und fast 77 Prozent in Ländern mit niedrigem Einkommen keine Rente? ¹⁷ Integrierte Politikmaßnahmen, die den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung und Sozialschutz fördern, Armut verhindern oder zumindest lindern und Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit in der formellen Wirtschaft schaffen, sind von zentraler Bedeutung für die Herstellung wirtschaftlicher Sicherheit, den Abbau von Ungleichheit und die Erhaltung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Ferner müssen die geschlechtsspezifischen Disparitäten beim Sozialschutz angegangen werden, da Frauen aufgrund von Beschäftigungslücken, informeller Arbeit und der ungleichen Aufteilung von Pflege- und Betreuungsaufgaben oftmals mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind.
52. **Der Gesellschaftsvertrag muss einen angemessenen Arbeitnehmerschutz gewährleisten.** Im Laufe ihrer Geschichte haben sich Menschen vereint, um unter Berufung auf ihre gemeinsamen Werte die jedem Menschen innewohnende Würde zu schützen. Angesichts politischer und wirtschaftlicher Unterdrückung haben wir uns gemeinsam zu den Menschenrechten bekannt und sie im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit verankert. Einige dieser Menschenrechte bilden einen Teil des Fundaments der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Andere, etwa diejenigen betreffend die Begrenzung der Arbeitszeit, die Vergütung, die Beschäftigten und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht, soziale Sicherheit, Mutterschutz und den Zugang zu angemessener Ernährung, Bekleidung, Wohnung und Bildung, sind ebenso wichtige Leitplanken bei der Navigation durch die einander überschneidenden Übergänge in der Arbeitswelt. So wird denn auch in der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit (2019) die Notwendigkeit betont, die Arbeitsinstitutionen zu stärken, um einen angemessenen Schutz aller Arbeitnehmer zu gewährleisten und gleichzeitig eine transformative Agenda für Geschlechtergleichstellung zu verwirklichen.
53. Jetzt, da wir über einen erneuerten Gesellschaftsvertrag nachdenken, stehen wir vor einer entscheidenden Frage: Sollen wir diese Gelegenheit nutzen, um einen Basisschutz für arbeitende Menschen zu schaffen, der das gesamte Spektrum der Menschenrechte bei der Arbeit umfasst?

¹⁷ Die Daten entstammen den [World Social Protection Data Dashboards](#) der IAO und dem IAO-*Weltbericht zur sozialen Sicherung 2020-22: Soziale Sicherung am Scheideweg – Streben nach einer besseren Zukunft*, 2021.

Die Antwort liegt in unserem gemeinsamen Bekenntnis zu Gerechtigkeit, Fairness und zum Wohlergehen aller, ungeachtet des Beschäftigungsstatus.

- 54.** Erwerbstätige erwarten mehr und mehr Eigenkontrolle über ihre Arbeitszeit. Die Abwägung dieser Erwartung an mehr Flexibilität mit den Interessen der Arbeitgeber stellt ein gewisses Dilemma für unseren Gesellschaftsvertrag dar. Einerseits wird die Fähigkeit von Erwerbstätigen zur Ausübung von mehr Kontrolle über ihre Arbeitszeit durch die Technologie ermöglicht und zumindest in einigen Teilen der Welt durch flexible Arbeitszeiten, Arbeitszeitkonten und hybride Arbeitsmodelle, die häufig im Rahmen eines sozialen Dialogs entwickelt wurden, verwirklicht. Derartige Entwicklungen scheinen dem Ziel einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben zu entsprechen. Andererseits wird geschätzt, dass ein Drittel der Erwerbstätigen weltweit regelmäßig mehr als 48 Stunden pro Woche einer bezahlten Arbeit nachgeht. In einigen Ländern hat die Mehrheit der Erwerbstätigen das Gefühl, dass die Arbeit immer intensiver und anspruchsvoller wird, und eine hohe Arbeitsbelastung wird oft als häufigste Ursache von arbeitsbedingtem Stress und auch von langen krankheitsbedingten Fehlzeiten genannt. Regelmäßig lange Arbeitszeiten sind in den meisten Teilen der Welt und insbesondere in bestimmten Regionen nach wie vor ein ernsthaftes Problem. In der Tat hat man festgestellt, dass Arbeitszeiten von mehr als 55 Stunden pro Woche der berufsbedingte Risikofaktor mit der größten arbeitsbedingten Krankheitslast sind und im Jahr 2016 weltweit zu fast 745.000 Todesfällen geführt haben.¹⁸ Dies deutet darauf hin, dass im Gesellschaftsvertrag ein neuer Konsens über die Arbeitszeit gefunden werden muss. In der Präambel der Verfassung der IAO wird eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch Regelung der Arbeitszeit, einschließlich der Festsetzung einer Höchstdauer des Arbeitstags und der Arbeitswoche, gefordert. Sollen wir unsere gemeinsame Entschlossenheit bekräftigen, dass Erholung und Freizeit, einschließlich einer vernünftigen Begrenzung der Arbeitszeit, ein Menschenrecht sind?¹⁹ Ist es nicht unsere Pflicht, wieder über diese ältesten Forderungen arbeitender Menschen nachzudenken und zu einer Vereinbarung zu gelangen, die die Qualität der Beschäftigung schützt und ein besseres Gleichgewicht zwischen Produktivitätssteigerung und Freizeit anstrebt?
- 55.** In vielen Ländern untergräbt steigende Inflation das Reallohnwachstum. Von den immer höheren Lebenshaltungskosten sind die Bezieher niedriger Einkommen und ihre Haushalte unverhältnismäßig stark betroffen; dies beeinträchtigt die Bemühungen zur Bekämpfung von Einkommensungleichheit und Armut. Wir wissen, dass wir der Entkoppelung von Löhnen und Produktivität und der Verringerung des Anteils des Arbeitseinkommens als Triebkräften der Ungleichheit in der Arbeitswelt Beachtung schenken müssen. Die Fortschritte bei der Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles sind ins Stocken geraten, und Frauen verdienen weiterhin mindestens 20 Prozent weniger als Männer. Darüber hinaus verstärkt die Tatsache, dass die Hauptlast der unbezahlten Haus- bzw. Pflege- und Betreuungsarbeit nach wie vor von Frauen übernommen wird, weiter die Ungleichheit.
- 56.** Der Nutzen des sozialen Dialogs für den Gesellschaftsvertrag wurde in der jüngsten dreigliedrigen Einigung über die Umsetzung existenzsichernder Löhne durch Lohnfestsetzungsprozesse anerkannt, einschließlich der Berücksichtigung der Bedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen sowie wirtschaftlicher Gegebenheiten, wie im Übereinkommen (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970, festgelegt. Diese Einigung stellt für die IAO einen bedeutenden Schritt nach vorn dar. In vielen Ländern werden die Mindestlöhne auf der Grund-

¹⁸ WHO und IAO, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016: Global Monitoring Report*, 2021.

¹⁹ Siehe auch Artikel 24 der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* und Artikel 7 d) des *Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*.

lage des sozialen Dialogs regelmäßig überprüft und angepasst, da die örtlichen Mindestlöhne als unzureichend empfunden werden. Mit der Ratifikation von Übereinkünften zur Förderung von Kollektivverhandlungen geht es im 21. Jahrhundert stetig voran. Im Hinblick auf andere lohnpolitische Instrumente wurden bislang weniger normative Verpflichtungen eingegangen. Dieser Aspekt des Gesellschaftsvertrags muss erneuert werden, damit alle Menschen einen angemessenen Lebensstandard genießen können.

- 57.** Die vermehrte Umsetzung existenzsichernder Löhne durch Lohnfestsetzungsprozesse käme einer Investition in die soziale Inklusion gleich. 2023 lebten weltweit etwa 700 Millionen Menschen und fast 7 Prozent der Erwerbsbevölkerung unterhalb der internationalen Grenze extremer Armut. Zwar sind die Gesamtzahlen in den letzten Jahrzehnten erheblich zurückgegangen, aber nicht genug, um die für 2030 gesetzten Ziele zu erreichen, vor allem wenn man bedenkt, dass der Pandemieschock von 2020 für eine Umkehrung der Fortschritte sorgte. Wir haben gezeigt, dass wir gemeinsam strukturelle Ungleichheiten bekämpfen und wichtige Schritte in Richtung einer Welt mit mehr Inklusion unternehmen können. Die Herausforderung besteht darin, die dreigliedrige Einigung über existenzsichernde Löhne in den Lohnfestsetzungsprozessen auf nationaler, Branchen- und lokaler Ebene umzusetzen. Die Verwirklichung existenzsichernder Löhne in Verbindung mit der Gewährleistung des Zugangs zu universellem Sozialschutz könnte dem Streben einiger Länder nach Verbesserung der Lebensbedingungen der erwerbstätigen Armen entsprechen und die Grundlage für einen gerechteren Gesellschaftsvertrag bilden. Dies kann eine Möglichkeit zur Anerkennung und Würdigung der unbezahlten Pflege- und Betreuungsarbeit sein, die häufig von Frauen wahrgenommen wird und einen wichtigen Beitrag zur Gesellschaft leistet.

58. Der Gesellschaftsvertrag muss die Demokratie am Arbeitsplatz fördern.

Damit es gelingen kann, im Rahmen von Sozialverhandlungen die Grundlagen eines Sozialvertrags oder Sozialpakts zu schaffen und in die Praxis umzusetzen, bedarf es zum einen auf allen Ebenen ausreichend starker Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und zum andern eines Staates, der dafür bürgt und seine Funktion als Schiedsrichter nicht aufgibt ... Die Hilfe des IAA ist besonders dringlich, denn die ernststen Gefahren, die die Demokratie während des Übergangszeitraums oder im Verlauf von strukturellen Anpassungsprogrammen bedrohen, müssen rasch beseitigt werden.²⁰

So dachten diejenigen, die 1992 die Arbeitswelt inspirieren wollten, zu einer Zeit, in der die Welt das Streben der Menschen nach Freiheit, Chancengleichheit und echter Teilhabe am sozialen und wirtschaftlichen Leben ihres Landes in die Hände der politischen Demokratisierung und des wirtschaftlichen Übergangs zur Marktwirtschaft legte. Die Gedanken von damals sind eine nützliche Erinnerung daran, dass die Menschen ungeachtet der Herausforderungen, die Reformen oder Übergangsprozesse mit sich bringen, an der Schaffung des sozialen und wirtschaftlichen Umfelds beteiligt sein wollen, in dem ihre Bemühungen Früchte tragen können. Individuen stellen sich ihrer wirtschaftlichen Verantwortung willentlich, nicht aufgrund von Zwang oder unerträglichen Härten, sondern durch Teilhabe an einem konstruktiven Dialog zur Vereinbarung notwendiger Reformen. Die Demokratie am Arbeitsplatz, die Grundfreiheiten und die soziale Gerechtigkeit bilden somit tragende Säulen des Gesellschaftsvertrags.

- 59.** Starke, auf dem Mitgliedschaftsprinzip beruhende Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sind das Lebenselixier der Demokratie und der demokratischen Entscheidungsfindung. Ihre Wirksamkeit bei der Bildung und Erhaltung eines Gesellschaftsvertrags hängt von der Achtung der Grundrechte und einer effektiven Vertretung ab. Leider ist beides immer weniger vorhanden. In vielen

²⁰ IAA, *Demokratisierung der IAO*, Bericht des Generaldirektors (Teil I), Internationale Arbeitskonferenz, 79. Tagung, 1992, 43–45.

Ländern werden Gewerkschaften fortgesetzt diskriminiert, eingeschüchtert und Gewalt ausgesetzt. Auch die Vereinigungsfreiheit der Arbeitgeber ist in einigen Ländern bedroht. Die Wirksamkeit und die Legitimität des sozialen Dialogs hängen davon ab, wessen Stimme und Interessen am Verhandlungstisch vertreten sind. Der geringere Grad an gewerkschaftlicher Organisation und kollektivvertraglicher Absicherung in einigen Ländern hat dazu geführt, dass eine vielfältige Arbeitnehmerschaft immer weniger Gehör findet, obwohl nennenswerte Initiativen auf die Möglichkeit einer Trendwende hindeuten. Während sich Kleinunternehmen organisiert haben und zunehmend Unternehmens- und Arbeitgeberverbänden beitreten, haben verschiedene Gruppen – darunter Plattformbeschäftigte, Hausangestellte, Arbeitsmigranten und informelle Kleinstunternehmer – erfinderische Strategien entwickelt, um sich in der Arbeitswelt Gehör zu verschaffen und ihr eigenes wirtschaftliches Los zu bestimmen. Insbesondere die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Organisationen unterrepräsentierter oder nicht anerkannter Arbeitnehmer deutet auf eine Horizonterweiterung der Gewerkschaftsbewegung hin und überbrückt die Kluft zwischen denen, die in anerkannten Beschäftigungsstrukturen tätig sind, und denen, die außerhalb dieser Strukturen arbeiten.

60. Die Herausforderung besteht darin, diese Erfahrungen auszuweiten. Wie können wir erfolgreiche Modelle erweitern und eine Arbeitswelt mit mehr Inklusion und Gerechtigkeit schaffen? Vielleicht ist es an der Zeit, Strategien der Zusammenarbeit zu erkunden, sektorübergreifende Partnerschaften zu fördern und sich für Politikmaßnahmen zur Stärkung der Erwerbstätigen in allen Bereichen sowie für eine bessere Mittelausstattung der Einrichtungen des sozialen Dialogs auf allen Ebenen einzusetzen.
61. Der soziale Dialog ist ein bewährter Katalysator für die Bewältigung komplexer Bedingungen und die Herbeiführung von Lösungen zu dem Zeitpunkt und an der Stelle, wo sie gebraucht werden. Ein sozialer Dialog, der auf angemessener Vertretung beruht, kann Inklusion, Ausgewogenheit und Gerechtigkeit gewährleisten. Wenn wir die Demokratie in der Arbeitswelt fördern, tragen wir zu einem breiteren demokratischen Gefüge bei, das den zivilgesellschaftlichen Raum schützt.
62. Wir haben es der COVID-19-Pandemie zu verdanken, dass wir den immensen Nutzen, den ein robuster sozialer Dialog für unsere Arbeitswelt haben kann, wieder entdeckt und schätzen gelernt haben. Auf dem Höhepunkt der Pandemie erwiesen sich Kollektivverhandlungen als ein reaktionsschneller und wichtiger Regulierungsmechanismus, der sowohl Arbeitgebern als auch Arbeitnehmern Sicherheit in einem unsicheren Umfeld verschaffte. Bei diesen Verhandlungen ging es um eine Reihe wesentlicher Fragen, darunter Gesundheit und Sicherheit, Krankheitsurlaub, Gesundheitsleistungen, Arbeitszeitflexibilität und andere Regelungen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sowie Beschäftigungssicherheit. Es wurden Gesundheitsschutzvereinbarungen für Beschäftigte an vorderster Front getroffen, die einem hohen Ansteckungsrisiko ausgesetzt waren. Darüber hinaus boten sie Beschäftigten, die zuvor in einem befristeten Arbeitsverhältnis ohne ausreichenden Krankenversicherungsschutz standen, einen gesicherten Vertragsstatus. Dreigliedrige Vereinbarungen von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften spielten eine zentrale Rolle. Arbeitgeber verpflichteten sich, ihre Beschäftigten zu halten, Gewerkschaften kooperierten bei der Verkürzung der Arbeitszeit, um die wirtschaftliche Stabilität zu erhalten, und Regierungen gewährten Sozialleistungen und Lohnzuschüsse zur Unterstützung von Beschäftigten und Unternehmen.²¹
63. Die Gewährleistung eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds ist ein Beispiel dafür, wie Gesellschaftsverträge menschenwürdige Arbeit fördern können. Alljährlich sterben nahezu 3 Millionen Beschäftigte an arbeitsbedingten Unfällen und Krankheiten; dies entspricht einem Anstieg von

²¹ Siehe IAO, *Social Dialogue Report 2022: Collective Bargaining for an Inclusive, Sustainable and Resilient Recovery*, 2022.

mehr als 5 Prozent gegenüber 2015. Der Klimawandel verschärft dieses Problem, indem er extreme Wetterereignisse, Hitzestress und Luftverschmutzung zur Liste der arbeitsbedingten Gefahren hinzufügt, die zu menschlichen Tragödien führen und die Produktivität in einer Größenordnung von Millionen verlorener Arbeitsstunden senken können. Wir wissen, dass ein direkter Zusammenhang zwischen einem sichereren und gesünderen Arbeitsumfeld und dem wirtschaftlichen Erfolg besteht; nicht zufällig ist dies vor allem in Ländern zu beobachten, in denen der soziale Dialog besser etabliert ist. Teile der Lösung – die Achtung des Rechts auf ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld, ein System festgelegter Rechte, Verantwortlichkeiten und Pflichten sowie rechtzeitige Präventivmaßnahmen – sind seit Langem in international anerkannten Normen verankert. Um jedoch eine Wirkung zu erzielen, die größer ist als die Summe ihrer Teile, bedarf es einer Kultur des sozialen Dialogs auf allen Ebenen, darunter dreigliedrige Konsultationen für einen tragfähigen regulatorischen Rahmen, Kollektivverträge, die branchen- oder arbeitsplatzspezifische Belange in Sicherheitsprotokollen, Schulungsprogrammen und Berichtsmechanismen berücksichtigen, und Zusammenarbeit am Arbeitsplatz zur Sicherstellung eines regelmäßigen Informationsaustauschs bei sich entwickelnden Gefahren.

64. Dank des sozialen Dialogs wurde im Jahr 2022 ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld in das Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aufgenommen und so eine Lücke im globalen Gesellschaftsvertrag geschlossen. Wir sollten jetzt mit erneuerter Energie zusammenarbeiten, Koalitionen aufbauen und Partnerschaften ausweiten, um die erforderlichen Kapazitäten und Ressourcen bereitzustellen und auf diese Weise ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld überall und bei allen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen zur Priorität zu machen.
65. **Der Gesellschaftsvertrag muss den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und deren Bereitstellung sowie den universellen Zugang zum Sozialschutz gewährleisten.** In aufeinanderfolgenden Generationen von Normen wurde ein systemisches Konzept für soziale Sicherheit fest verankert, das dem Staat die allgemeine Verantwortung für die Einrichtung und Aufrechterhaltung eines Systems überträgt, das den Schutz seiner Bevölkerung vor den Unwägbarkeiten sichert, denen die Menschen im Laufe ihres Lebens ausgesetzt sind, auch in Fällen, in denen diese aus systemischen Schocks resultieren, und zwar durch eine Kombination von beitragsfinanzierten und beitragsunabhängigen Mechanismen.
66. Es liegt auf der Hand, wie nutzbringend es ist, jedem einzelnen Menschen ungeachtet seines sozioökonomischen Hintergrunds Zugang zu grundlegenden Leistungen und Diensten zu gewährleisten. Wenn Familien Gesundheits-, Bildungs- und Sozialschutzleistungen in Anspruch nehmen können, können sie in ihre Zukunft investieren und die Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und die Inklusionsfähigkeit der Gesellschaften durch die Stärkung marginalisierter Gemeinschaften fördern. Investitionen in den universellen Sozialschutz haben einen Einfluss auf die gesamte Volkswirtschaft und fördern Innovation, Unternehmertum und Produktivität. Ein universeller Sozialschutz überwindet geschlechts-, alters- und geografisch bedingte Unterschiede, gewährleistet den raschen Zugang zur Gesundheitsversorgung und bewirkt so eine verringerte Übertragung von Krankheiten und eine bessere Pandemievorsorge. Universeller Sozialschutz ist ein Menschenrecht. Er stärkt den Gesellschaftsvertrag, indem er gegenseitige Verpflichtungen fördert und einer Sichtweise entgegenwirkt, wonach Sozialschutzleistungen bloße Almosen sind und je nachdem, wer dieser Leistungen für würdig befunden wird, gekürzt oder gestrichen werden können. Könnte ein universeller Sozialschutz unsere beste Hoffnung sein, um globale Solidarität zu wecken und die Ziele für nachhaltige Entwicklung wieder auf Kurs zu bringen und so eine Welt mit mehr Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit zu fördern?
67. Der universelle Sozialschutz ist kein abstraktes Konzept mehr. Es wurden konkrete Vorschläge unterbreitet, um ihn zu verwirklichen. Dazu gehören die Einrichtung eines globalen Sozialschutz-

fonds für die am wenigsten entwickelten Länder, die Zuweisung eines graduell steigenden Anteils der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit für Sozialschutzzwecke und die Einführung von Fiskalreformen auf nationaler Ebene. Solche Maßnahmen könnten wesentlich dazu beitragen, den Rückgang des Arbeitsanteils am globalen Einkommen umzukehren und die Ungleichheit zu verringern, die derzeit den Gesellschaftsvertrag aushöhlen.

68. Bei ernster Betrachtung der Frage des universellen Sozialschutzes als Mittel zur Beseitigung von Ungleichheit und zur Wiederherstellung der Solidarität zwischen den Ländern ist auch das Thema Schuldenentlastung auf die Tagesordnung zu setzen. In der Vergangenheit haben Spar- und Haushaltsdisziplinmaßnahmen, mit denen Volkswirtschaften stabilisiert und das Wirtschaftswachstum wieder angekurbelt werden sollten, sozialpolitische Erwägungen oft außer Acht gelassen, zum eigenen Nachteil. Die Kreditvergabebedingungen der internationalen Finanzinstitutionen haben in erster Linie die Kürzung der öffentlichen Ausgaben in den Vordergrund gestellt; dies hat die Bereitstellung wichtiger Sozial- und Infrastrukturleistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Sozialschutz beeinträchtigt. Darüber hinaus hat die Privatisierung anfällige Sektoren einem verstärkten Wettbewerb ausgesetzt, was sich nachteilig auf lokale Gewerbezweige und Beschäftigungsmöglichkeiten auswirkt, die oft die einzige Form sozialen Schutzes darstellen. Die derzeitige Schuldenkrise beeinträchtigt die Fähigkeit vieler Entwicklungsländer, in sozialpolitische Maßnahmen zu investieren, und unterstreicht einmal mehr die dringende Notwendigkeit der Wiederherstellung fiskalischer Spielräume zur Gewährleistung sozialer Gerechtigkeit. Die Auslandsverschuldung der Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen hat sich zwischen 2010 und 2022 verdoppelt, also genau zu einer Zeit, in der die Bedrohung dieser Länder durch den Klimawandel und damit ihr Bedarf an Sozialschutz zur Unterstützung eines gerechten Übergangs stark zugenommen haben. Internationale Solidarität ist ebenso erforderlich wie die Prüfung von Möglichkeiten seitens der internationalen Gemeinschaft, wie die Finanzierungslücke für den Sozialschutz gedeckt werden kann, etwa durch die Erfüllung der Zusagen im Bereich der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit, denen größtenteils noch nicht nachgekommen wurde, und durch neue internationale Finanzierungsmechanismen.
69. **Der Gesellschaftsvertrag muss auf Normen beruhen, die einer sich wandelnden Arbeitswelt gerecht werden.** Die Wirksamkeit eines erneuerten Gesellschaftsvertrags hängt von der anhaltenden Relevanz und Legitimität der ihm zugrunde liegenden Normen sowie davon ab, wie klar diese Normen unsere gemeinsame Verantwortung definieren. In einem Umfeld, in dem nicht alle gleichermaßen mit wirtschaftlicher Macht ausgestattet sind, tragen wir als normsetzende Organisation mit einem Bestand an klaren, robusten und auf den neuesten Stand gebrachten internationalen Arbeitsnormen entscheidend zur Rechtsstaatlichkeit bei und bekräftigen dauerhaft den Grundsatz der Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz.
70. Es ist zu erwarten, dass wir bei unseren periodischen dreigliedrigen Prüfungen der Normen Regelungslücken aufdecken, und zwar umso mehr, je schneller sich die Arbeitswelt wandelt. In Anbetracht der Schwierigkeit, solche Lücken frühzeitig zu schließen, sollten wir in der Lage sein, neue und einfachere Verfahren für die Überarbeitung bestehender technischer Normen anzuwenden. Unsere normsetzenden Organe könnten sich dann auf die strukturellen Lücken im Gesellschaftsvertrag konzentrieren, die sich aus den Herausforderungen des Wandels ergeben.
71. Als einzige universelle dreigliedrige Organisation, die fähig ist, auf internationaler Ebene Normen zu setzen, die die soziale Gerechtigkeit fördern, sollten wir vielleicht prüfen, ob neue Normen wünschenswert sind, die sich mit den miteinander verbundenen Übergangsprozessen – dem ökologischen, dem technologischen und dem demografischen – und ihren Auswirkungen auf die Arbeitswelt befassen. Bei der Erneuerung des Gesellschaftsvertrags sollten wir vielleicht erneut darauf hinweisen, dass eine nachhaltige Entwicklung auf globaler Interdependenz beruht, was wiederum bedeutet, dass Nutzen und Lasten innerhalb von Ländern und über ihre Grenzen hin-

weg geteilt werden müssen. So wie bei der Wirtschaftsintegration gilt auch hinsichtlich Umwelt und Technologie, dass die schädlichen Auswirkungen der laufenden Veränderungen und die Zwänge, die sie für die Entwicklung mit sich bringen, nicht die Schwächsten und am wenigsten Anpassungsfähigen treffen dürfen. Das Problem, dass manche Länder nicht in der Lage sind, die Talente einer rasch wachsenden Jugendbevölkerung auf formellen Arbeitsmärkten zu nutzen, oder andere Länder einer alternden Bevölkerung nicht die erforderliche hochwertige Pflege und Betreuung gewährleisten können, hat Auswirkungen für alle Länder. Wie es das unserer Organisation in der Erklärung von Philadelphia erteilte Mandat verlangt, bedarf es daher der Koordination sozial-, wirtschafts- und finanzpolitischer Maßnahmen auf internationaler Ebene. Eine mögliche neue Norm könnte den Mitgliedern der IAO einen gemeinsamen Leit- und Bezugsrahmen im Hinblick auf soziale, ökologische und technologische Entwicklungen zur Förderung sozialer Gerechtigkeit und einer nachhaltigen Entwicklung vorgeben. Im Rahmen dieser Norm könnte der Notwendigkeit, in die Menschenrechte und die Fähigkeiten für gerechte Übergänge, in universellen Sozialschutz, in die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, in die Aufteilung von Nutzen und Lasten und nicht zuletzt in die internationale Solidarität und Verantwortung als Grundlage für soziale Gerechtigkeit und dauerhaften Frieden zu investieren, stärker Ausdruck verliehen werden.

72. Bevor die IAO ihr hundertjähriges Bestehen feierte, einigten wir uns auf eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung des Aufsichtssystems, da wir erkannten, dass die Umsetzung von Normen und ihre Überwachung für unseren Gesellschaftsvertrag so wichtig sind wie ihre Festlegung, wenn nicht sogar wichtiger. Es könnte eine neue Initiative angebracht sein, um eine systematischere Betrachtung der Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Übergang bei der Berichterstattung und Aufsicht zu ermöglichen und die Entwicklungsrahmen so zu steuern, dass die Normenumsetzung entschlossener unterstützt wird.
73. Zudem besteht ein Bedarf an mehr Informationen über die Anstrengungen, die diejenigen, die die grundlegenden Übereinkommen nicht ratifiziert haben, unternehmen, um die Grundsätze, die Gegenstand dieser Übereinkommen sind, zu achten, zu fördern und zu verwirklichen. Diese Informationen könnten uns der universellen Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen näherbringen und so den neuen Gesellschaftsvertrag stärken.

► Kapitel 4

Erneuerung des Gesellschaftsvertrags

74. Krisen und transformative Veränderungen sind unvermeidlich. Die Entscheidungen, die wir heute als Regierungen und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände treffen, um unseren ursprünglichen Gesellschaftsvertrag zu erneuern – der die Rolle der IAO als dreigliedrige Organisation einzigartig macht –, werden zeigen, ob wir der Aufgabe gewachsen sind, einen dauerhaften Weltfrieden auf der Grundlage sozialer Gerechtigkeit zu schaffen. Demografische und technologische Veränderungen können Chancen bieten, aber nur, wenn wir über die menschlichen Fähigkeiten verfügen, die erforderlich sind, um sie zu nutzen. Wie ich in meinem letzten Bericht an die Konferenz im Jahr 2023 dargelegt habe, sind die universellen Menschenrechte und Verwirklichungschancen von grundlegender Bedeutung. Sie sind die Grundlage für Bildung und für den effektiven Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen einerseits und für die Verwirklichung befähigender Rechte wie die Vereinigungsfreiheit andererseits. Auf dieser Grundlage können die Menschen Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten und einer produktiven Tätigkeit nachgehen. Wir müssen den Gesellschaftsvertrag umdenken und erneuern, wenn wir diese Chancen nutzen wollen.
75. Wir wissen, dass soziale Gerechtigkeit nicht nur ein Ziel, sondern auch ein Weg dorthin ist. In meinem letztjährigen Bericht an die Konferenz habe ich vier miteinander verknüpfte und einander bedingende Dimensionen der sozialen Gerechtigkeit dargelegt, die die Art und Weise, wie eine Gesellschaft regiert wird, und die Form, die ein impliziter Gesellschaftsvertrag annimmt, kennzeichnen. Diese Dimensionen sind: universelle Menschenrechte und Verwirklichungschancen, gleicher Zugang zu Chancen, faire Verteilung und gerechte Übergänge. Wir müssen den Gesellschaftsvertrag auf der Grundlage dieser Dimensionen erneuern.
76. Wir wissen, dass sich unser derzeitiger Gesellschaftsvertrag auflöst. Wir müssen dafür sorgen, dass das Netz, das uns als Gemeinschaften und Nationen zusammenhält, wieder zusammengeflochten und durch Solidarität auf internationaler Ebene gestärkt wird. Zu diesem Zweck müssen wir den Gesellschaftsvertrag erneuern. Drei zentrale Fäden, oder Komponenten, werden uns wie nachstehend beschrieben dazu in die Lage versetzen.
- **Rechenschaftspflicht.** Jedem von uns kommt eine Rolle zu. Als Regierungen und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände haben wir Pflichten gegenüber uns selbst und untereinander. Rechenschaftspflicht bedeutet, dass wir mit verstärkten Anstrengungen unsere jeweiligen Verantwortlichkeiten im Rahmen eines erneuerten Gesellschaftsvertrags wahrnehmen und uns verpflichten, über Handlungen innerhalb und außerhalb unseres Zuständigkeitsbereichs Rechenschaft abzulegen, Transparenz zu üben und natürlich den Zugang zur Justiz als Grundprinzip der Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten. Dies erfordert möglicherweise zusätzliche Investitionen in normative Mechanismen und Mechanismen des sozialen Dialogs auf allen Ebenen. Dabei müssen wir uns zweifelsohne um Zusammenarbeit und Kompromisse bemühen, um die Mauern des Misstrauens einzureißen und uns wieder einer Zukunft zuzuwenden, in der Rechte, Pflichten und Wohlstand von allen geteilt werden und nicht nur in den Händen einiger weniger liegen.
 - **Anpassung, Reaktionsfähigkeit und Inklusivität.** Diese Komponente beinhaltet anhaltende Bemühungen, die sicherstellen, dass unsere gemeinsamen Verantwortlichkeiten im Rahmen eines erneuerten Gesellschaftsvertrags unseren gemeinsamen Erwartungen entsprechen. Dies sollte uns dazu veranlassen, etwaige Lücken in der Gesetzgebung und der Politik zu schließen.

Dabei müssen wir uns vorrangig damit befassen, was im Rahmen unseres ursprünglichen Gesellschaftsvertrags zu korrigieren versucht wurde, also mit den Ungleichgewichten auf den Arbeitsmärkten, die aus struktureller Ungleichheit und Ausgrenzung entstehen und diese nähren und die längerfristigen Verpflichtungen gefährden können. Wie in der Jahrhundert-erklärung gefordert, soll darauf geachtet werden, einen angemessenen Arbeitnehmerschutz für alle Beschäftigten, einschließlich der Achtung ihrer Grundrechte, einen angemessenen gesetzlichen oder ausgehandelten Mindestlohn und Obergrenzen für die Arbeitszeit zu gewährleisten. Bei der Sicherstellung wirksamer Maßnahmen für den Übergang zur Formalität muss die Aufmerksamkeit auf die Beschäftigten und Unternehmen am Rande des bestehenden Gesellschaftsvertrags gerichtet werden, darunter Arbeitsmigranten und Flüchtlinge, Hausangestellte und Heimarbeiter, Arbeitskräfte in ländlichen Regionen, indigene Bevölkerungsgruppen, Beschäftigte im Gesundheitswesen, Seeleute und Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen.

- **Erweiterung unseres Ziels der Herbeiführung von Kohärenz zwischen Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik.** Es werden umfassendere Maßnahmen und Kapazitäten mit größerer Überzeugungskraft erforderlich sein, um die Übergänge und Veränderungen zu bewältigen, die unsere traditionellen Politikinterventionen zu überfordern drohen. Diese Komponente erfordert, entsprechend dem in der Erklärung von Philadelphia erteilten Mandat, eine Prüfung der internationalen Finanz- und Wirtschaftspolitik, um festzustellen, ob sie dem grundlegenden Ziel der sozialen Gerechtigkeit entspricht. Dazu bedarf es einer verbesserten Datenerhebung, Analyse und Forschung in Bezug auf die Lücken bei den Entwicklungsausgaben und diesbezüglicher Empfehlungen. Schließlich müssen alle relevanten wirtschaftlichen und finanziellen Faktoren betrachtet und Empfehlungen ausgesprochen werden, die den sozialen Dialog auf allen Ebenen voranbringen können, um den Gesellschaftsvertrag zu erneuern, zum Beispiel im Hinblick auf die Erweiterung der fiskalischen Spielräume, Steuerreformen, Schuldenumstrukturierung und die Finanzierung sozialer Ziele.

77. In einem Klima der Unsicherheit, Instabilität und Ungewissheit sprießen nach meiner Überzeugung grüne Triebe der Erneuerung bei der IAO, die einen Wendepunkt für die restliche internationale Gemeinschaft signalisieren könnten. Wir sehen, dass diejenigen, die für die Realwirtschaft sprechen – Vertreter von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die die in multilateralen Foren eingegangenen Verpflichtungen in praktische Politikmaßnahmen und Programme, die den Menschen zugutekommen, umsetzen –, sich zunehmend darüber einig sind, dass der Gesellschaftsvertrag erneuert werden muss und welche Bereiche und Themen bei einer solchen Neuausrichtung und Erneuerung berücksichtigt werden müssen. Diese Stimmen müssen gehört werden. Dieses Wissen aus der realen Praxis muss den Kurs bestimmen, den unsere Führungsverantwortlichen einschlagen werden.
78. Betrachten wir also zwei Fragen. Erstens: **Wie sollen wir bei der Erneuerung des Gesellschaftsvertrags vorgehen?** Bei der Erneuerung des Gesellschaftsvertrags geht es im Wesentlichen darum, in die Menschen zu investieren, in ihre Rechte und Fähigkeiten, in ihre Chancen, eine Beschäftigung zu erlangen und ein produktives Leben zu führen, in ihre Fähigkeit, einen gerechten Anteil am Wohlstand, zu dem sie beigetragen haben, sowie an den Früchten des Fortschritts zu genießen, und in ihre Fähigkeit, Schutz vor dem Risiko des Einkommensverlusts und Schutz im Alter zu erlangen. Es geht außerdem darum, in die Kapazitäten und die Unterstützung zu investieren, die die Menschen und Volkswirtschaften benötigen, um die vielen Übergangsprozesse der Zukunft zu bewältigen. Viele dieser Prioritäten wurden bereits im vorangegangenen Kapitel erörtert.
79. Zwischen den Regierungen und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden wird es Differenzen und Auseinandersetzungen über diese Prioritäten geben. Wir müssen uns dazu verpflichten,

diese Differenzen im Rahmen des sozialen Dialogs zu lösen, der das bewährte Mittel zur Erneuerung des Gesellschaftsvertrags ist.

80. Es hat schon immer Auseinandersetzungen über Interessen gegeben: über das Tempo der Entwicklung, über die geeigneten Institutionen, in die unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften eingebettet werden sollen, damit alle unter den Bedingungen von Freiheit und Würde, wirtschaftlicher Sicherheit und Chancengleichheit nach materiellem Wohlstand streben können, und über die Frage, wie sichergestellt werden kann, dass alle einen gerechten Anteil an den Früchten des Fortschritts erhalten. Auch wenn er zeitweilig kontrovers verläuft, hat der soziale Dialog Vertrauen hergestellt, die Festlegung internationaler Normen bewirkt und zur Umsetzung von Strategien und Maßnahmen auf nationaler Ebene geführt, die das Arbeitsleben von Milliarden von Menschen verbessert und die Produktivität und das Wohlergehen von Nationen gefördert haben. Wir haben den sozialen Dialog genutzt, um unser Mandat angesichts der Globalisierung neu zu beleben und, in jüngster Zeit, um eine Zukunft der Arbeit zu gestalten, die technologische, ökologische und demografische Veränderungen beinhaltet.
81. Heute müssen wir unseren Gesellschaftsvertrag mit Hilfe des sozialen Dialogs neu gestalten, um ihn zum Eckpfeiler eines am Menschen orientierten Ansatzes für die Bewältigung des Wandels in der Arbeitswelt zu machen, der durch technologische Innovationen, demografische Veränderungen sowie Umwelt- und Klimaänderungen angetrieben wird. Durch die Bemühungen der IAO, die ein Modell des globalen Dialogs darstellt, kann ein erneuerter und demokratischer Multilateralismus herbeigeführt werden.
82. Die Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit wird viele neue Initiativen zur Förderung sozialer Gerechtigkeit und menschenwürdiger Arbeit anstoßen und bestehenden Initiativen neues Leben einhauchen. Ziel ist es, eine gemeinsame, viele Partner verbindende Vision zur Bewältigung einiger der Herausforderungen zu entwickeln – von der Gewährleistung eines gerechten Übergangs bis zur Bekämpfung von Ungleichheit.
83. Der zweite Weltgipfel für soziale Entwicklung, der 2025 stattfinden soll, ist die größte Chance unserer Zeit, das Blatt zu wenden. Wir dürfen und können uns diese Chance nicht entgehen lassen.
84. Wir wissen außerdem, dass wir die internationale Zusammenarbeit verstärken und die internationale Finanzarchitektur reformieren müssen, damit die Länder in die sozialpolitischen Maßnahmen und Institutionen investieren können, die für die Förderung sozialer Gerechtigkeit und die Finanzierung eines gerechten Übergangs auf nationaler Ebene erforderlich sind, anstatt so lange in den Schuldendienst zu investieren, bis sie in Not geraten. Diese Maßnahmen und Institutionen müssen allen Beschäftigten einen angemessenen Basisschutz und Chancen gewährleisten sowie Chancen für alle Länder und alle Unternehmen schaffen. Aus dem jüngsten Bericht der IAO über die Finanzierungslücke geht hervor, dass die Kosten von Investitionen in eine globale soziale Grundsicherung nicht unüberwindbar sind; die sozialen, demografischen und wirtschaftlichen Wirkungen dieser Investitionen sind dennoch erheblich. Für Afrika beispielsweise würden 2024 die jährlichen Kosten für die Gewährleistung des allgemeinen Zugangs zu Altersrenten in Höhe der nationalen Armutsgrenze lediglich 0,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und etwa 9,7 Prozent der jährlich weltweit bereitgestellten öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit ausmachen. Kommen noch die Investitionen im Rahmen des Globalen Förderinstruments für Arbeitsplätze und Sozialschutz mit dem Ziel eines gerechten Übergangs hinzu, so können wir von einem transformativen Wandel sprechen.
85. Zweitens: **Wie können wir die Stimmen aus der Realwirtschaft verstärken?** Die IAO-Arbeitsgruppe zum neuen Gesellschaftsvertrag für *Unsere gemeinsame Agenda* bietet Gelegenheit zur Prioritätensetzung und Ausarbeitung des dreigliedrigen Beitrags der Akteure aus der Arbeitswelt

zum zweiten Weltgipfel für soziale Entwicklung im Jahr 2025. Diese Prioritäten und der von Ihnen erstellte Fahrplan werden das Ergebnis des Ausdrucks unterschiedlicher Interessen sein und befassen sich mit vielen umstrittenen Fragen. Darin liegt aber auch ihre Stärke. Sobald Einvernehmen über Politikmaßnahmen besteht, werden Sie als Akteure des Wandels bei anderen Partnern und Akteuren für diese Maßnahmen werben und natürlich für die Umsetzung der Maßnahmen verantwortlich sein, die in Ihren eigenen Bereich fallen. In einigen Ländern werden nationale dreigliedrige Dialoge organisiert, um nationale Beiträge zu diesem globalen Reflexionsprozess zu entwickeln.

86. Wir verfügen über die institutionellen Mittel, um einen Konsens herbeizuführen, unser Handeln zu beschleunigen und unser Mandat für soziale Gerechtigkeit durch die Erneuerung des Gesellschaftsvertrags zu erfüllen, so auch durch die Vertiefung der Zusammenarbeit mit anderen wichtigen Akteuren, wie in der Verfassung der IAO vorgesehen. Die Dreigliedrigkeit soll kein überholter Modus Operandi, sondern Beweis unserer Stärke sein.
87. Wir müssen die Dreigliedrigkeit und die sie tragenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände neu beleben. Diese demokratischen Institutionen sind mit anderen kollektiven sozialen Institutionen nicht vergleichbar. Sie verleihen einer Stimme, die gehört werden muss, eine einzigartige Legitimität. Sie sind die Grundlage für die Wiederherstellung des Vertrauens. Als Akteure müssen Sie – Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände – Ihre jeweiligen Organisationen neu beleben und sich wieder dem sozialen Dialog auf der Grundlage der Vereinigungsfreiheit zuwenden. Und Sie – die Regierungen – müssen das Umfeld und die Institutionen schaffen, die die volle Entfaltung des Potenzials der Dreigliedrigkeit und des sozialen Dialogs ermöglichen. Auf diese Weise können die IAO und ihre Mitgliedsgruppen eine gestaltende Rolle bei der Ausarbeitung und Erneuerung des Gesellschaftsvertrags auf nationaler Ebene spielen, unterstützt durch die fachspezifische Hilfe der IAO.
88. Vor knapp 30 Jahren, 1995, tat die Weltgemeinschaft auf dem ersten Weltgipfel für soziale Entwicklung einen scheinbar kleinen Schritt nach vorn und formulierte eine Reihe von Kernarbeitsnormen.²² Heute gibt es die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) in der geänderten Fassung von 2022, zu deren Einhaltung, Förderung und Verwirklichung alle Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Mitgliedschaft verpflichtet sind. 2022 einigte sich die Weltgemeinschaft darauf, ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld als fünftes Grundprinzip und Recht bei der Arbeit hinzuzufügen. Jetzt ist es an der Zeit, über die nächsten sozialen und ökologischen Meilensteine nachzudenken, die wir im Rahmen der Erneuerung des Gesellschaftsvertrags setzen müssen.

²² Im Aktionsprogramm des Weltgipfels für soziale Entwicklung verpflichteten sich die Regierungen, die Qualität der Arbeit und Beschäftigung zu verbessern und zu diesem Zweck „die Achtung vor den Grundrechten der Arbeitnehmer zu gewährleisten und zu fördern, namentlich das Verbot der Zwangs- und Kinderarbeit, die Vereinigungsfreiheit und das Recht, sich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, das Recht auf gleiches Entgelt männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit und die Nichtdiskriminierung bei der Beschäftigung, die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) vollinhaltlich durchzuführen, wenn Staaten Vertragsparteien dieser Übereinkommen sind, beziehungsweise die in diesen Übereinkommen verankerten Grundsätze zu berücksichtigen, wenn Staaten nicht Vertragsparteien dieser Übereinkommen sind, um auf diese Weise zu einem wirklich nachhaltigen Wirtschaftswachstum und zu einer bestandfähigen Entwicklung zu gelangen“. Vereinte Nationen, *Report of the World Summit for Social Development*, Kap. I, Resolution 1, Anlage II, Ziff. 54. [Aktionsprogramm in Deutsch verfügbar unter <https://www.un.org/Depts/german/wirtsozentw/socsum/socsum6.htm>.]