



► Inklusiver sozialer Dialog als Kompass in Zeiten des Wandels

Internationale Arbeitskonferenz
114. Tagung, 2026

Bericht IV

► Inklusiver sozialer Dialog als Kompass in Zeiten des Wandels

Eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel des sozialen Dialogs und der Dreigliedrigkeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008) in der geänderten Fassung von 2022

Vierter Punkt der Tagesordnung



Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Deise Publikation ist unter Creative Commons Attribution 4.0 International lizenziert. Siehe: creativecommons.org/licenses/by/4.0. 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: *Inklusiver sozialer Dialog als Kompass in Zeiten des Wandels: Eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel des sozialen Dialogs und der Dreigliedrigkeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008) in der geänderten Fassung von 2022*, Genf: Internationales Arbeitsamt, 2026. © 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 zu richten an: rights@ilo.org. Näheres zu Veröffentlichungen und digitalen

ISBN 978-92-2-042527-5 (Print), ISBN 978-92-2-042528-2 (Web PDF)
ISSN 0251-4095

Auch verfügbar in:

Arabisch:	ISBN 978-92-2-042531-2 (Print), ISBN 978-92-2-042532-9 (Web PDF);
Chinesisch:	ISBN 978-92-2-042533-6 (Print), ISBN 978-92-2-042534-3 (Web PDF);
Englisch:	ISBN 978-92-2-042521-3 (Print), ISBN 978-92-2-042522-0 (Web PDF);
Französisch:	ISBN 978-92-2-042523-7 (Print), ISBN 978-92-2-042524-4 (Web PDF);
Russisch:	ISBN 978-92-2-042529-9 (Print), ISBN 978-92-2-042530-5 (Web PDF);
Spanisch:	ISBN 978-92-2-042525-1 (Print), ISBN 978-92-2-042526-8 (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. Siehe: www.ilo.org/disclaimer.

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.

► Inhaltsangabe

	Seite
Zusammenfassung.....	5
Abkürzungsverzeichnis.....	7
Einleitung.....	9
Von formellen Mechanismen zu bedeutsamem Einfluss	11
Kapitel 1. Der Stand des sozialen Dialogs in einer sich wandelnden Arbeitswelt	13
1.1. Stand des sozialen Dialogs weltweit	13
1.2. Herausforderungen und Chancen je nach Region	21
1.3. Wandel in der Arbeitswelt	30
Kapitel 2. Schaffung eines förderlichen Umfelds für einen wirksamen sozialen Dialog	41
2.1. Maßnahmen im Zusammenhang mit den internationalen Arbeitsnormen	42
2.2. Arbeitsrechtsreformen.....	43
2.3. Arbeitsverwaltung.....	44
2.4. Arbeitsaufsicht.....	46
2.5. Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit: Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten.....	48
Kapitel 3. Die praktische Umsetzung von Mechanismen und Prozessen des sozialen Dialogs	51
3.1. Dreigliedriger und zweigliedriger sozialer Dialog	51
3.2. Die praktische Umsetzung von Mechanismen und Prozessen des sozialen Dialogs: ein thematischer Überblick	56
3.3. Erkenntnisse aus den Tätigkeiten der IAO.....	74
Kapitel 4. Die Sozialpartner in einer sich verändernden Arbeitswelt	77
4.1. Herausforderungen und Rahmenwerke für die Repräsentativität	77
4.2. Ausbau der Fähigkeiten und Vergrößerung der Reichweite.....	78
Kapitel 5. Der Weg in die Zukunft: Was wird benötigt, um den sozialen Dialog wirksamer und inklusiver zu gestalten?.....	85
5.1. Umsetzung von miteinander verknüpften und sich gegenseitig verstärkenden Prioritäten	86
5.2. Mobilisierung der Aktionsmittel der IAO	88

Liste der Abbildungen

1 und 2.	Durchschnitt weltweit, gewichtet und ungewichtet, SDG-Indikator 8.8.2 (2015–24)...	15
3.	Gewichteter Durchschnitt weltweit und nach Region, SDG-Indikator 8.8.2 (2015, 2024)	16
4.	Verzeichnete Fälle von Nichteinhaltung auf Ebene der Rechtsvorschriften und in der Praxis, Gesamtzahl (2015–24)	17
5.	Fälle von Nichteinhaltung nach Hauptkategorie, Prozentanteil und Gesamtzahl (2015–24)	18
6.	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad, in Prozent (letztes Jahr, zu dem Daten vorliegen)	19
7.	Kollektivvertragliche Abdeckung, in Prozent (letztes Jahr, zu dem Daten vorliegen) ..	20
8.	Anteil des Arbeitseinkommens (SDG-Indikator 10.4.1) und Verstöße gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen (SDG-Indikator 8.8.2) (2004–23)	37
9.	Vergleich von Demokratieniveau (Veränderungen bei der Polyarchie nach dem V-Dem-Maßstab, „Long-Difference“-Werte) und Verstößen gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen (SDG-Indikator 8.8.2) (2000–23)	39

► Zusammenfassung

Die Welt der Arbeit steht vor beispiellosen Herausforderungen: vom digitalen und demografischen Wandel über Demokratierückschritte bis zu einer Krise des Vertrauens in die Führungsinstitutionen vieler Länder. Die in jüngster Zeit festgestellten Veränderungen in der Welt der Arbeit haben jedoch auch Chancen für Wachstum, Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen hervorgebracht.

Trotz Fortschritten bei der Institutionalisierung des sozialen Dialogs garantieren formelle Mechanismen keine bedeutsame Beteiligung oder wesentlichen Ergebnisse für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Achtung der Vereinigungsfreiheit und der wirksamen Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen verschlechtert sich überall. Während die Gewerkschaften nach wie vor zu den weltweit größten Organisationen mit freiwilliger Mitgliedschaft gehören und die Mitgliederzahlen in den Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden in den Ländern mit verfügbaren Daten im Großen und Ganzen stabil geblieben ist, haben beide damit zu kämpfen, ihre Bestände in schwer zu organisierenden, schutzbedürftigen Gruppen sowie Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen zu erhöhen. Außerdem ist ein hoher Anteil der Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft außerhalb der bestehenden Strukturen des sozialen Dialogs tätig.

Unter diesem Druck kann der soziale Dialog den Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern helfen, mit Veränderungen umzugehen, nachhaltige Lösungen zu gestalten und die gesellschaftliche Einheit zu bewahren. Er stellt einen wesentlichen Eckpfeiler der demokratischen Arbeitsmarktsteuerung dar und prägt eine Politik, die die soziale Gerechtigkeit unterstützt, Ungleichheiten reduziert, die Geschlechtergleichstellung fördert und wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit aufbaut. Dies verlangt nach einem förderlichen Umfeld, in dem sich ein sozialer Dialog entfalten kann, der durch gut ausgestattete Arbeitsverwaltungen, die Einhaltung der Vorschriften durchsetzende Arbeitsaufsichtssysteme sowie zugängliche Justizmechanismen mit wirksamen Rechtsbehelfen gestützt wird. Die aktive Beteiligung unabhängiger demokratischer Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände ist ebenfalls unverzichtbar, und diese Gruppen müssen in der Lage sein, sich frei und ohne unzulässige Einmischung oder Drohungen in den sozialen Dialog einzubringen.

Seit der letzten wiederkehrenden Diskussion auf der 102. Tagung (2013) der Internationalen Arbeitskonferenz gab es Fortschritte bei der Ratifizierung von Übereinkommen im Zusammenhang mit dem sozialen Dialog, bei Arbeitsrechtsreformen in über 100 Mitgliedstaaten, bei der Einsetzung dreigliedriger Mindestlohnausschüsse und bei der Förderung von Formalisierungs- und Qualifizierungsstrategien. Obwohl immer noch Hindernisse bestehen, befassen sich Kollektivvereinbarungen mithilfe innovativer Ansätze mit Löhnen, Arbeitszeiten und der Inklusion schutzbedürftiger Gruppen. Lieferketten- und sektorspezifische Ansätze schaffen außerdem neue Ansatzpunkte für den sozialen Dialog.

Trotz Verstößen gegen die Vereinigungsfreiheit in mehreren Mitgliedstaaten sowie Finanz- und Kapazitätsengpässen haben die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände gezeigt, dass sie in der Lage sind, sich zu erneuern, sich anzupassen und Innovationen hervorzubringen. Sie haben die menschenwürdige Arbeit zur Unterstützung des digitalen und grünen Übergangs vorangebracht. Sie haben Verbesserungen bei der Vertretung von Frauen in Führungspositionen gefördert und erzielt. Sie haben die Kontaktarbeit mit informell und auf digitalen Plattformen Beschäftigten, Unternehmen und Wirtschaftseinheiten ausgebaut.

Der vorliegende Bericht nutzt die Erfahrungen der IAO-Mitgliedsgruppen und des Amtes und stellt Erkenntnisse vor, die zeigen, was den sozialen Dialog wirksam und inklusiv macht. Das langfristige Wesen der institutionellen Entwicklung erfordert eine dauerhafte Unterstützung jenseits der zeitlichen Rahmenbedingungen einzelner Projekte. Der politische Wille der Regierungen und ein echtes Engage-

ment der Sozialpartner bleiben unverzichtbare Voraussetzungen. Die Wirksamkeit des sozialen Dialogs hängt vom systematischen Kapazitätsaufbau und einer befähigenden, bedeutsamen Beteiligung zusammen mit an die örtlichen Gegebenheiten, Kulturen und Traditionen angepassten Instrumenten ab.

Die Stärkung eines günstigen Umfelds, die Förderung von Arbeitsinstitutionen und die Verbesserung von Repräsentativität und Inklusivität sind wichtige Prioritäten. Ein inklusiver sozialer Dialog erfordert innovative Ansätze, um alle Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Wirtschaftseinheiten und ihre Vertreter, insbesondere diejenigen, die mit den größten Hindernissen konfrontiert sind, zu erreichen. Eine wirksame Mobilisierung der Aktionsmittel benötigt mehr Koordination, Politikkohärenz und nachhaltiges Engagement. Die Stärkung von Evidenz und Überwachungsmechanismen ist ausschlaggebend. Strategische Partnerschaften mit den internationalen Finanzinstitutionen, den Organisationen der Vereinten Nationen und anderen multilateralen Einrichtungen, akademischen Netzwerken und Organisationen, die ausgegrenzte Gruppen vertreten, können das politische Engagement verstärken, Ressourcen mobilisieren und das Potenzial des sozialen Dialogs erweitern, um die soziale Gerechtigkeit und eine nachhaltige Entwicklung zu fördern.

► Abkürzungsverzeichnis

AICESIS	Internationale Vereinigung der Wirtschafts- und Sozialräte und vergleichbare Einrichtungen
ASEAN	Verband südostasiatischer Nationen
CEACR	Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen
EU	Europäische Union
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IFDS	Internationale Francophone du Dialogue Social
IOE	Internationale Arbeitgeber-Organisation
Turiner Zentrum (ITC-ILO)	Internationale Ausbildungszentrum der IAO
IDWF	Internationaler Verband der Hausangestellten
KI	Künstliche Intelligenz
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PERTIMIG	Verband der migrantischen Hausangestellten aus Indonesien
RBCLAC	Verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln in Lateinamerika und der Karibik
RISSC	widerstandsfähige, inklusive und nachhaltige Lieferketten
SDG	Ziel für nachhaltige Entwicklung
SIRAYE	Programm zur Förderung von menschenwürdiger Arbeit und inklusiver Industrialisierung in Äthiopien
TVET	fachliche und berufliche Aus- und Weiterbildung
UN	Vereinte Nationen
UNSDCF	Kooperationsrahmen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung
UNFCCC	Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen

► Einleitung

1. Der vorliegende Bericht enthält Informationen über die dritte wiederkehrende Diskussion über sozialen Dialog und Dreigliedrigkeit, nachdem die erste und zweite wiederkehrende Diskussion auf der 102. Tagung (2013) bzw. 107. Tagung (2018) der Internationalen Arbeitskonferenz stattgefunden haben. Er basiert auf Beiträgen von Bediensteten in den Außenämtern und in der Zentrale, einschlägigen Studien und der vom Evaluierungsbüro des IAA erstellten zusammenfassenden Überprüfung der Evaluierungsberichte der IAO zu den Maßnahmen im Bereich des sozialen Dialogs 2019–25.¹
2. Die erste wiederkehrende Diskussion 2013 fand im Nachgang zur weltweiten Finanzkrise 2008 statt und zeigte, wie wirtschaftliche Notsituationen in einigen Ländern mithilfe des sozialen Dialogs bewältigt wurden, während sie in anderen als Rechtfertigung für Reformen herangezogen wurden, mit denen die Autonomie der Sozialpartner eingeschränkt, die Grundrechte beschnitten und die Kollektivverhandlungsmechanismen geschwächt wurden. Die Schlussfolgerungen bekräftigten die zentrale Bedeutung des sozialen Dialogs und der Dreigliedrigkeit für das Steuerungsparadigma der IAO basierend auf der Vereinigungsfreiheit und der wirksamen Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen gemäß der Verfassung der IAO, der Erklärung von Philadelphia und der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) in der geänderten Fassung von 2022. Sie stellten anhaltende Probleme einschließlich chronisch unterfinanzierter Arbeitsverwaltungen, begrenzter Durchsetzungskapazitäten und einer abnehmenden Bindung durch Kollektivverträge fest.
3. Die zweite wiederkehrende Diskussion 2018 konzentrierte sich auf die Zukunft der Arbeit und die Rolle des sozialen Dialogs beim Umgang mit anhaltenden Herausforderungen und Veränderungen aufgrund der Globalisierung, der Technologie, des demografischen Wandels, der Klimaveränderungen und der Umweltrisiken. Die Konferenz bekräftigte die zentrale Bedeutung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen und eines verstärkten Bekenntnisses zugunsten der Inklusivität, insbesondere der Beteiligung von Frauen, Jugendlichen, schutzbedürftigen Erwerbstätigen und in der informellen Wirtschaft Beschäftigten, und der Förderung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Sie rief zu mehr Forschungsarbeiten, Ausbildung und Kapazitätsaufbau im Bereich der Arbeitsbeziehungssysteme auf.
4. Die COVID-19-Pandemie bestätigte die aus beiden Diskussionen gezogenen Lehren: In Ländern mit robusten Arbeitsbeziehungssystemen und starken Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ermöglichte der soziale Dialog eine schnelle, konsensbasierte Reaktion, die die Arbeitnehmer und Unternehmen schützte und gleichzeitig für Kontinuität und Widerstandsfähigkeit sorgte. Anderorts führten außerordentliche Maßnahmen zu Beschränkungen der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie zur Außerkraftsetzung von Kollektivverhandlungsmechanismen und -vereinbarungen.² Seit 2019 hat die Anzahl der sich überschneidenden Megatrends und Erschütterungen zugenommen. Dazu zählen die beschleunigten technologischen Veränderungen, die globale Dreifachkrise von Klimawandel, Biodiversitätsverlust und Umweltverschmutzung, die Krisen bei den Lebenshaltungskosten und bewaffnete Konflikte. Der soziale Dialog befindet sich an einem kritischen Scheideweg. Er ist mit erhöhten Risiken konfrontiert, erhält aber auch wieder mehr

¹ IAO, *Synthesis Review of ILO Evaluation Reports on Social Dialogue Interventions, 2019–25*, 2025.

² IAO, *Application of International Labour Standards in Times of Crisis: The Importance of International Labour Standards and Effective and Authoritative Supervision in the Context of the COVID-19 Pandemic*, 2021, Abs. 72.

Bedeutung als wesentliches Instrument für eine demokratische Arbeitsmarktsteuerung, die den Wohlstand und die soziale Gerechtigkeit unterstützt.

5. Der soziale Dialog hat bereits mehrfach bewiesen, wie wertvoll er bei der Förderung von menschenwürdiger Arbeit und der Stärkung der Arbeitsinstitutionen ist. Er dient als Mechanismus für die Erarbeitung kollektiver und gemeinsamer Lösungen, bei denen die betroffenen Parteien basierend auf den Interessen ihrer Mitgliedsgruppen zur Entscheidungsfindung beitragen. Er unterstützt die gesellschaftliche Stabilität durch bedeutsame Beiträge, die die öffentliche Politik prägen, und bietet einen Mechanismus für den Umgang mit dringenden Arbeitsmarktherausforderungen, einschließlich neu aufkommender Themen, wie der Regulierung der Plattformarbeit.
6. In einen inklusiven Dialog und eine geteilte Diagnose eingebettete dreigliedrige Mechanismen haben zu einer besseren Abstimmung zwischen Fiskal-, Handels-, Industrie-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik geführt, die der Realität der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in der makroökonomischen Steuerung besser entspricht.³ Dank Kollektivverhandlungen haben Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände konkrete Verbesserungen bei den Arbeitsbedingungen in verschiedenen Sektoren ausgehandelt, wobei typischerweise Themen wie Löhne, Arbeitszeiten, Ausbildung, Arbeitsschutz und Gleichbehandlung auf der Tagesordnung dieser Kollektivverhandlungen standen.⁴ Die Beteiligung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern an der Erarbeitung und Umsetzung arbeitsschutzpolitischer Maßnahmen hat zu einem deutlichen Rückgang der Anzahl Unfälle und Verletzungen und letztlich einer höheren Produktivität geführt.⁵ Der soziale Dialog ist ausschlaggebend für die Förderung der Geschlechtergleichstellung, die Reduktion des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, die Verbesserung der Arbeitszeitregelungen und die Unterstützung des Zugangs zu Elternurlaub und Kinderbetreuung.⁶ Die wirtschaftlichen Argumente für einen geschlechtergerechten sozialen Dialog sind überzeugend, aber damit diese Vorteile dauerhaft sind, sollte eine gleichberechtigte Beteiligung der Frauen an den Verhandlungen gefördert und die Wirkung von Vereinbarungen auf die Geschlechtergleichstellung regelmäßig bewertet werden. Wenn diese Bedingungen erfüllt sind, dient der soziale Dialog als Mechanismus für unmittelbare Verbesserungen am Arbeitsplatz und als Katalysator für einen breiteren gesellschaftlichen Wandel mit dem Ziel der Geschlechtergleichstellung.⁷
7. Demokratische Steuerung und wirksamer sozialer Dialog stärken sich gegenseitig. Demokratie führt zu mehr wirtschaftlichem Wohlstand und erhöht das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf unabhängig vom Stand der wirtschaftlichen Entwicklung im jeweiligen Kontext langfristig um rund 20 Prozent.⁸ Demokratische Werte stützen Mechanismen zur Reduktion von Ungleichheiten und lenken Investitionen zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, was die Innovation und das Unternehmertum fördert und die Produktivität steigert. Entscheidend ist, dass demokratische Institutionen Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeitsplätze schaffen und diejenigen, die zurückgelassen wurden, durch repräsentative Verbände und den zivilgesellschaftlichen Raum

³ IAO, *Global Employment Policy Review 2025: Do Employment-Responsive Policies Work? – How Impact Assessments, Diagnostics and Dialogue Contribute to the Answer*, 2025.

⁴ IAO, *Social Dialogue Report 2024: Peak-level Social Dialogue for Economic Development and Social Progress*, 2024; ILO, *Social Dialogue Report 2022: Collective Bargaining for an Inclusive, Sustainable and Resilient Recovery*, 2022.

⁵ IAO, *Enhancing Social Dialogue Towards a Culture of Safety and Health: What Have We Learned from the COVID-19 Crisis?*, 2022.

⁶ Mia Rönnmar und Susan Hayter, Hrsg., *Making and Breaking Gender Inequalities in Work*, (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2024).

⁷ Susan Hayter und Malena Bastida, „Collective agreements: advancing a transformation agenda for gender equality?“, in *Making and Breaking Gender Inequalities in Work*, Hrsg. Rönnmar und Hayter (Edward Elgar Publishing, 2024).

⁸ Daron Acemoglu et al., „Democracy Does Cause Growth“, *Journal of Political Economy*, 127(1) (2019): 47–100.

befähigen. Gleichzeitig fördern sie die Geschlechtergleichstellung und die soziale Mobilität für eine breiter abgestützte wirtschaftliche Beteiligung. Den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden kam in der Geschichte immer wieder eine Schlüsselrolle in Demokratisierungsprozessen zu. Wenn sie demokratisch geführt werden und als starke, unabhängige und repräsentative Verbände auftreten, können sie vor Polarisierung schützen, über rationale und faktengestützte Debatten mäßigend wirken und dank institutioneller Zusammenarbeit langfristige Strategien verfolgen.⁹

8. Dennoch bleiben Herausforderungen bestehen. Während einige Mitgliedstaaten ihr Engagement für den sozialen Dialog ausgebaut haben, hat sich die nationale Einhaltung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen verschlechtert. Die Aufsichtsorgane der IAO haben in zahlreichen Zusammenhängen beunruhigende Entwicklungen festgestellt, darunter eine Verengung zivilgesellschaftlicher Räume, Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit und Verstöße gegen das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. In einigen Fällen untergraben Gesetze über „ausländische Agenten“ mit unnötigen, unverhältnismäßigen und diskriminierenden Pflichten, Beschränkungen oder Verboten zulasten von Vereinigungen die grenzüberschreitende Solidarität¹⁰, und strategische Klagen gegen die Beteiligung der Öffentlichkeit haben Stimmen durch kostspielige und einschüchternde Rechtsverfahren zum Schweigen gebracht.¹¹ Diese Trends fielen oft mit einem Verlust an Vertrauen in die öffentlichen Einrichtungen und einer zunehmenden Polarisierung zusammen.
9. 2026 ist der soziale Dialog in einem Umfeld wachsender geopolitischer Spannungen und sich verstärkender Handelskonflikte wichtiger denn je. Während die Herausforderungen erheblich sind, ist die Stärkung der Grundlagen für einen wirksamen und inklusiven sozialen Dialog unverzichtbar für die Förderung von sozialer Gerechtigkeit, die Unterstützung demokratischer Teilhabe, die Aufrechterhaltung des Friedens und die Sicherstellung gerechter Reaktionen auf Veränderungen in der Welt der Arbeit.

Von formellen Mechanismen zu bedeutsamem Einfluss

10. Sozialer Dialog wird definiert als jede Form von Verhandlung, Konsultation und Informationsaustausch zu Fragen von gemeinsamem Interesse in Verbindung mit der Wirtschafts- und Sozialpolitik oder anderen arbeitsbezogenen Fragen. Er kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden, formell oder informell, institutionalisiert oder ad hoc erfolgen. Er umfasst den zweigliedrigen Dialog zwischen Arbeitgebern oder ihren Verbänden und Vertretern von Arbeitnehmern oder Arbeitnehmerverbänden sowie den dreigliedrigen Dialog mit Beteiligung der Regierung.
11. In der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008) in der geänderten Fassung von 2022 wird anerkannt, dass die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, sowohl Rechte als auch förderliche Voraussetzungen [sind], die für die vollständige Verwirklichung aller strategischen Ziele notwendig sind“ und dass „Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen besonders wichtig sind, um das Erreichen der vier strategischen Ziele zu ermöglichen“. Des Weiteren weist die Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit (Jahrhunderterklärung) die IAO unter anderem an, „die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als wesentliches Element für die Verwirklichung eines inklusiven und nachhaltigen Wachstums zu fördern und dabei

⁹ IAO, *Arbeitsplätze, Rechte und Wachstum: Die Verknüpfung stärken – Bericht des Generaldirektors*, ILC.113/I(B), 2025, Abs. 109.

¹⁰ Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR), *Joint Declaration on Protecting the Right to Freedom of Association in Light of „Foreign Agents“/„Foreign Influence“ Laws*, September 2024.

¹¹ OHCHR, *„The Impact of SLAPPS on Human Rights and How to Respond“*, 29. April 2024.

einen Schwerpunkt auf die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen als dafür förderliche Rechte zu legen“. ¹²

12. Der vorliegende Bericht unterscheidet zwischen der Einrichtung formaler Mechanismen für den sozialen Dialog und der Schaffung der für ein echtes Engagement erforderlichen Bedingungen. Die Voraussetzungen für einen wirksamen Dialog beginnen mit der Achtung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen. Zu den weiteren Bedingungen zählen die Erstellung eines klaren rechtlichen Rahmens, der die bürgerlichen Freiheiten bewahrt, die Unabhängigkeit und Repräsentativität der Sozialpartner schützt und gewährleistet, dass der soziale Dialog einen bedeutsamen Einfluss auf die politischen Ergebnisse ausübt. Ein echtes Bekenntnis zum Grundsatz von Treu und Glauben ist ebenfalls ausschlaggebend, zusammen mit einem durch beständiges, transparentes Engagement und gemeinsame Umsetzung sowie kollektive Akzeptanz der Lösungen aufgebautes Vertrauen zwischen den Sozialpartnern. Wenn diese Bedingungen möglicherweise wegen eines Mangels an politischem Willen oder Verstößen gegen grundlegende Rechte nicht erfüllt sind, scheitert der soziale Dialog unweigerlich daran, bedeutsame Veränderungen zu bewirken.
13. Während bei der Institutionalisierung von dreigliedrigen Strukturen Fortschritte erzielt wurden, garantiert das bloße Bestehen formeller Mechanismen keine bedeutsame Beteiligung oder substantiellen Ergebnisse. ¹³ Gemäß Berichten der Sozialpartner bieten formelle Mechanismen zwar Möglichkeiten für Beratungen, aber ihre ernststen Sorgen werden nicht immer berücksichtigt, wenn Entscheidungen getroffen werden. Nachforschungen des Amtes zeigen dies beispielhaft: Lediglich 37 Prozent der fast 100 Untersuchungen zu den Einschätzungen der Beschäftigungsauswirkungen umfassten irgendeine Form von Beratungen, und die Sozialpartner waren nur an 7 Prozent aktiv beteiligt, wodurch Chancen für eine Stärkung des sozialen Dialogs und eine Verbesserung der Wirksamkeit politischer Maßnahmen verpasst wurden. ¹⁴
14. Die zentrale Botschaft des vorliegenden Berichts lautet, dass der soziale Dialog essenziell ist, um eine demokratische Arbeitsmarktsteuerung zu unterstützen und für gerechte politische Ergebnisse zu sorgen. Das reine Bestehen von Institutionen für den sozialen Dialog ist zudem nicht ausreichend. Entscheidend ist, dass sie wirksam und inklusive sind. Die Förderung von menschenwürdiger Arbeit und nachhaltiger Entwicklung erfordert die Schaffung eines günstigen Umfelds, in dem sich der soziale Dialog und die Arbeitsinstitutionen entfalten können, das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen garantiert ist und unabhängige, demokratische Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sich frei und ohne Einmischung beteiligen können. Der Bericht rückt diese sich gegenseitig verstärkenden Grundlagen in den Vordergrund und stützt sich dabei auf frühere wiederkehrende Diskussionen, um nicht nur zu fragen, ob Mechanismen für den sozialen Dialog existieren, sondern ob sie bedeutsame Ergebnisse für alle herbeiführen.

¹² IAO, *Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit*, 2019.

¹³ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

¹⁴ IAO, *Global Employment Policy Review 2025*, 8.

► Kapitel 1

Der Stand des sozialen Dialogs in einer sich wandelnden Arbeitswelt

- 15.** In diesem Kapitel wird ein Überblick über den Stand des sozialen Dialogs weltweit gegeben und werden die wichtigsten Entwicklungen nach Regionen aufgefächert untersucht sowie die Auswirkungen bedeutender Veränderungen in der Arbeitswelt einer Bewertung unterzogen; dabei werden die Defizite ins Licht gerückt, die nach wie vor in Bezug auf die Gewährleistung inklusiver Verfahren und bedeutsamer Ergebnisse für alle bestehen.

1.1. Stand des sozialen Dialogs weltweit

- 16.** Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen bilden die Grundlage für einen wirksamen sozialen Dialog. Doch in dieser Hinsicht stellen sich weltweit Herausforderungen ¹⁵. Die Aufsichtsorgane der IAO haben bedeutende Defizite bei der Umsetzung der den sozialen Dialog betreffenden internationalen Arbeitsnormen, unter anderem des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, und des Übereinkommens (Nr. 98) über das Recht zu Kollektivverhandlungen, festgestellt. ¹⁶
- 17.** In vielen Mitgliedstaaten sind beispielsweise von diesen Rechten auch andere Gruppen von Erwerbstätigen ausgeschlossen als diejenigen, für die das nach dem Übereinkommen Nr. 87 zulässig ist (Streitkräfte und Polizei). Häufig sehen die Rechtsvorschriften den Ausschluss von Feuerwehrkräften, Justizanstaltsbediensteten, Richtern und Lehrern oder von besonders schutzbedürftigen Gruppen vor, die in den Genuss dieser Rechte kommen sollten, wie etwa Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft und in der Landwirtschaft, Arbeitsmigranten ¹⁷, Hausangestellte, Arbeitnehmer in Ausfuhrfreizonen, selbständig Erwerbstätige und Erwerbstätige, die nicht in einem Arbeitsverhältnis stehen. Selbst wenn sie nicht ausdrücklich ausgeschlossen werden, können sich Erwerbstätige in der Praxis Hindernissen gegenübersehen. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR) hat festgestellt, dass in vielen ausgeschlossenen Sektoren hauptsächlich Frauen beschäftigt sind, was potenziell zu einer Diskriminierung aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit führt. ¹⁸
- 18.** Zwischen 2018 und 2025 hat der Ausschuss für die Durchführung der Normen (CAS) 78 Einzelfälle (48 Prozent aller Fälle) in Zusammenhang mit den Übereinkommen zum sozialen Dialog ¹⁹

¹⁵ Dieser Abschnitt konzentriert sich auf die Herausforderungen, doch in anderen Abschnitten dieses Kapitels und im Bericht insgesamt werden auch die Fälle gewürdigt, in denen Fortschritte erzielt worden sind und in denen der soziale Dialog weiterhin ein bedeutsames Instrument für die Behandlung wirtschaftlicher und sozialer Fragen darstellt.

¹⁶ IAO, *Record of Proceedings 2025: Conference Committee on the Application of Standards*, ILC.113/Record of Proceedings, 2025; IAO, *Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen*, ILC.113/III(A), 2025.

¹⁷ IAO, *Migrant Workers' Rights to Freedom of Association and Collective Bargaining*, 2023.

¹⁸ IAO, *Achieving Gender Equality at Work*, Allgemeine Erhebung über die Übereinkommen Nr. 111, Nr. 156 und Nr. 183 und die Empfehlungen Nr. 111, Nr. 165 und Nr. 191, ILC.111/III/B, 2023, Abs. 62; IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Allgemeine Erhebung über die grundlegenden Übereinkommen zu den Rechten bei der Arbeit unter Berücksichtigung der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008, ILC.101/III/1B, 2012, Abs. 58.

¹⁹ Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 sowie Übereinkommen (Nr. 144) über dreigliedrige Beratungen (internationale Arbeitsnormen), 1976.

geprüft, wobei nahezu 90 Prozent dieser Fälle die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 betrafen. Werden darüber hinaus auch die Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht²⁰ berücksichtigt, so beläuft sich der Anteil auf 54 Prozent aller geprüften Fälle. Außerdem hat der CEACR in Zusammenhang mit der Durchführung der den sozialen Dialog und die Arbeitsbeziehungen betreffenden Übereinkommen 1.545 Stellungnahmen abgegeben (was 12 Prozent aller Stellungnahmen des CEACR in dem Zeitraum ausmacht),²¹ von denen 88 Prozent speziell die grundlegenden Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 betrafen (11 Prozent aller Stellungnahmen des CEACR). Der Anteil erhöht sich auf 16 Prozent, wenn das Übereinkommen Nr. 114 einbezogen wird, und auf 24 Prozent, wenn auch die Übereinkommen zu Arbeitsverwaltung und -aufsicht berücksichtigt werden. Im gleichen Zeitraum sind beim Ausschuss für Vereinigungsfreiheit (CFA) 197 Beschwerden eingegangen, die in ihrer großen Mehrheit von Arbeitnehmerverbänden eingereicht wurden.

19. Verstöße sind nachweislich in verschiedenen Zusammenhängen weit verbreitet. Zu solchen Verstößen kam es unter anderem während der COVID-19-Pandemie, als die Tätigkeiten der Gewerkschaften und der Arbeitgeber durch gesundheitliche Notmaßnahmen eingeschränkt wurden, in Konfliktsituationen oder bei Kampagnen gegen den Terrorismus, wenn bestimmte Gewerkschaften als terroristische Organisationen oder als Mitglieder solcher Organisationen eingestuft oder Streiks und Proteste kriminalisiert wurden; in weiteren Fällen handelte es sich um Verfolgung, Einschüchterung, willkürliche Festnahme, Tötung, gerichtliche Schikanierung und andere Formen von Angriffen gegen Einzelpersonen und Gewerkschaftsführer oder -mitglieder, häufig im Rahmen breiterer Kampagnen gegen indigene Gemeinschaften, Nichtregierungsorganisationen und andere in Zusammenhang mit der Wahrnehmung ihres Rechts auf Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sowie auf freie Meinungsäußerung und mit der Ausübung der bürgerlichen Freiheiten im Allgemeinen.
20. In den Daten zum Indikator 8.8.2 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG), mit dem die Einhaltung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen in den einzelnen Ländern gemessen wird,²² spiegelt sich diese besorgniserregende Tendenz wider. Im Jahr 2024 belief sich der durchschnittliche Wert für den SDG-Indikator 8.8.2, gewichtet unter Berücksichtigung der Arbeitskräfteschätzungen der IAO, auf 4,83. Das zeigt eine geringfügige Verbesserung gegenüber dem im Jahr 2023 ermittelten Wert 4,88, stellt aber nichtsdestoweniger eine beträcht-

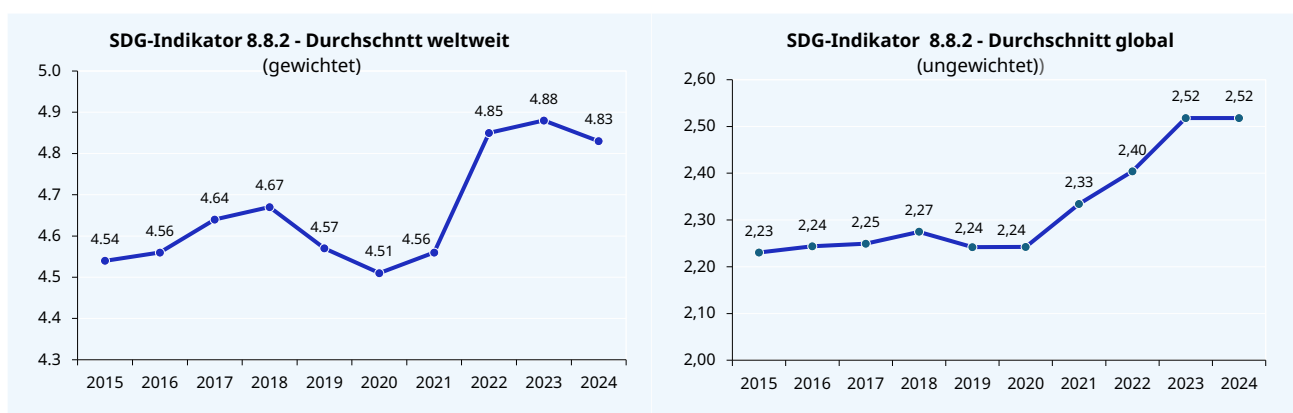
²⁰ Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, und Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969.

²¹ Die Stellungnahmen des CEACR, von denen 55 Prozent Bemerkungen und der Rest direkte Anfragen waren, betrafen das Übereinkommen (Nr. 11) über das Vereinigungsrecht (Landwirtschaft), 1921, die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98, das Übereinkommen (Nr. 135) über Arbeitnehmervertreter, 1971, das Übereinkommen (Nr. 141) über die Verbände ländlicher Arbeitskräfte, 1975, das Übereinkommen (Nr. 151) über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, und das Übereinkommen (Nr. 154) über Kollektivverhandlungen, 1981. Die Berechnungen wurden auf der Grundlage der NORMLEX-Datenbank (Stand Dezember 2025) angestellt.

²² Die Angaben zur Einhaltung der Arbeitnehmerrechte gemäß SDG-Indikator 8.8.2 stützen sich auf die Ausführungen in IAO: „About SDG indicator 8.8.2“. Mit dem Indikator 8.8.2 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) wird die Einhaltung grundlegender Arbeitnehmerrechte (Vereinigungsfreiheit und Recht zu Kollektivverhandlungen) in den einzelnen Ländern gemessen. Er gründet sich auf sechs Textquellen der IAO-Aufsichtsorgane und auch auf innerstaatliche Rechtsvorschriften. Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften werden nicht zu dem Zweck erlassen, einen statistischen Indikator für die Einhaltung der Grundrechte zu erstellen, und auch die Textquellen der IAO wurden nicht zu diesem Zweck erarbeitet. Der Indikator 8.8.2 wurde ausgehend von diesen Quellen zusammengestellt, und seine Anwendung bedeutet nicht, dass die unterschiedlichen Ansichten der verschiedenen Mitgliedsgruppen der IAO zu den Schlussfolgerungen dieser Quellen nicht weiter Bestand hätten. Der SDG-Indikator 8.8.2 ist nicht als ein Instrument zum Vergleich der Einhaltung in den verschiedenen Mitgliedstaaten der IAO gedacht. Es gilt im Besonderen festzuhalten, dass die Berichterstattungspflichten, die einem IAO-Mitgliedstaat gegenüber dem Aufsichtssystem der IAO obliegen, und somit die entsprechenden Textquellen der IAO für die Länder, die ein Übereinkommen ratifiziert haben, und solche, die es nicht ratifiziert haben, jeweils unterschiedlich sind. Bei dem Indikator wird eine Skala von 0 bis 10 verwendet, wobei 0 den bestmöglichen Wert für die Einhaltung darstellt.

liche Verschlechterung im Umfang von 6,4 Prozent gegenüber dem Jahr 2015 dar, in dem sich dieser Wert auf 4,54 belief (Abbildung 1). Während der gewichtete Durchschnitt besser die Veränderungen bei den Verstößen gegen diese Rechte zum Ausdruck bringt, da er den Umfang der betroffenen Arbeitskräfte berücksichtigt (wobei sich die Veränderungen in den Ländern mit einer größeren Zahl von Arbeitskräften stärker auf die durchschnittlichen Veränderungen im Zeitverlauf auswirken), kann der einfache, ungewichtete Durchschnitt ein besseres Bild von den Tendenzen bei der Zahl und der Schwere der Verstöße geben. Aus dieser Sicht zeigt sich im Zeitraum 2015 bis 2024 eine Verschlechterung im Umfang von 12,88 Prozent, wobei zwischen 2023 und 2024 keine Veränderung zu verzeichnen war (Abbildung 2).

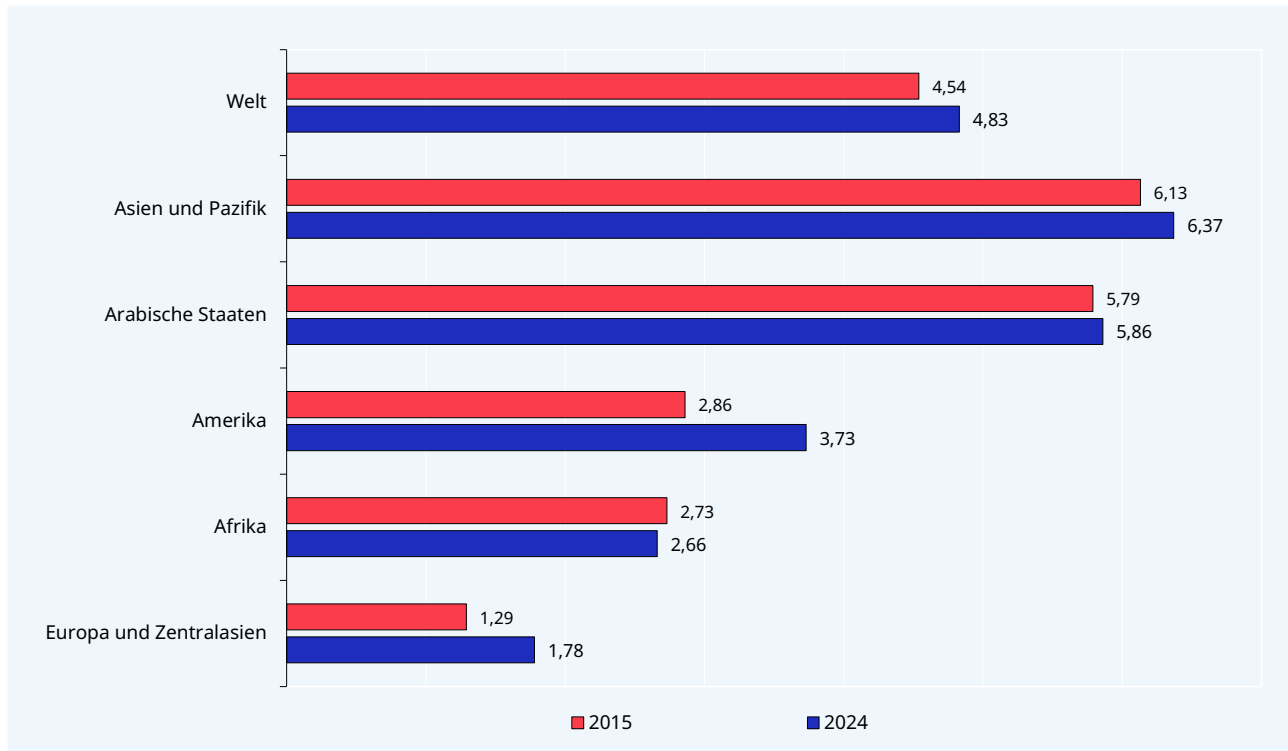
► **Abbildungen 1 und 2. Durchschnitt weltweit, gewichtet und ungewichtet, SDG-Indikator 8.8.2 (2015–24)**



Quelle: IAO, „About SDG indicator 8.8.2“.

21. Wie die nachstehende Abbildung 3 zeigt, war 2024 in der Region Asien und Pazifik der höchste (d. h. der schlechteste) gewichtete Durchschnittswert in Höhe von 6,37 zu verzeichnen, gefolgt von den arabischen Staaten mit 5,86 und der Region Amerika mit 3,73. Für Europa und Zentralasien stand der Indikator im Jahr 2024 bei 1,78. Untersucht man die Veränderungen im Zeitverlauf, so war die größte Verschlechterung bei der Einhaltung zwischen 2015 und 2024 in Amerika festzustellen (0,87) gefolgt von Europa und Zentralasien (0,49), Asien und Pazifik (0,24) und den arabischen Staaten (0,07). Afrika war die einzige Region mit einer geringfügigen Verbesserung in diesem Zeitraum (0,07). Auf subregionaler Ebene ist das Bild gemischer: Verbesserungen waren auch in Südostasien (0,22) und in Südeuropa (0,42) zu beobachten. Des Weiteren war zwischen 2021 und 2024 in 34 Prozent der Länder eine Verschlechterung zu verzeichnen, in 18 Prozent eine Verbesserung und in 48 Prozent keinerlei Veränderung. Seit 2021 steigt die Zahl der Länder mit sich verschlechternden Werten stärker an als die der Länder mit sich verbessernden Werten. Wenngleich es zwischen 2023 und 2024 zu Fortschritten kam, war in 80 Prozent der Länder keine Veränderung zu verzeichnen.

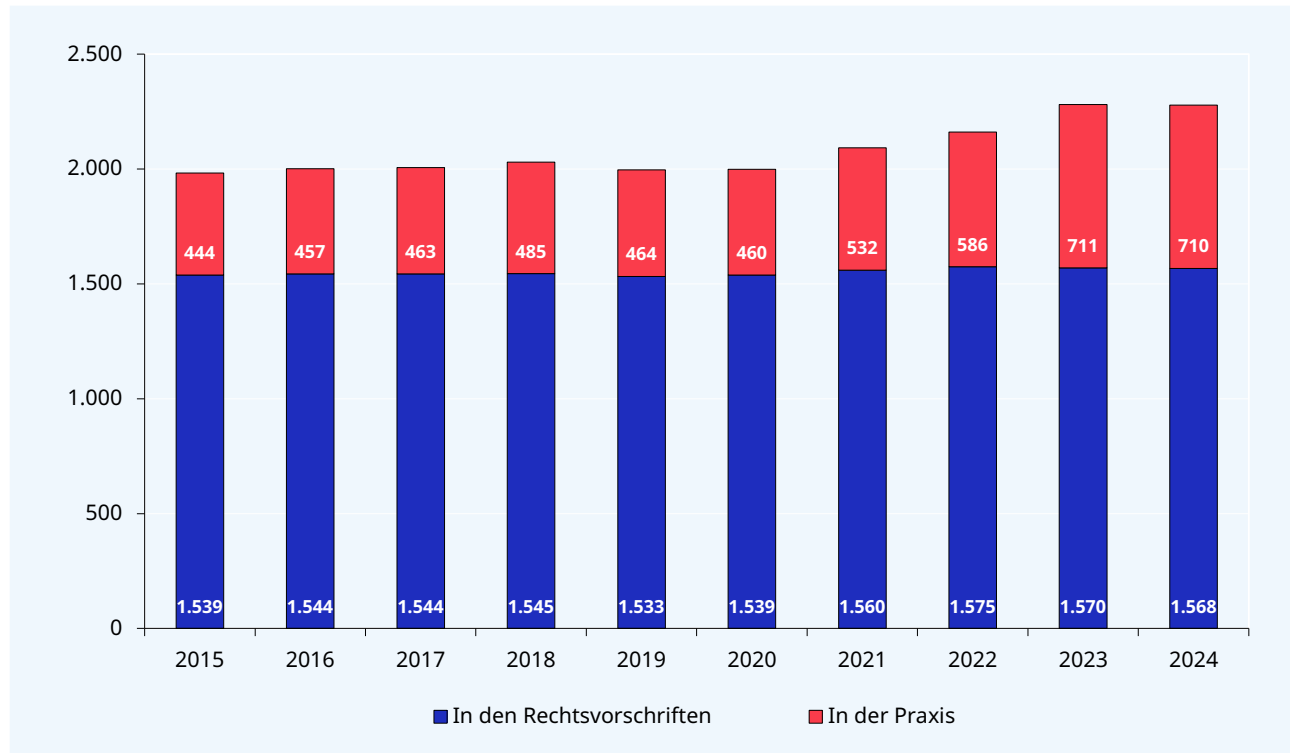
► **Abbildung 3. Gewichteter Durchschnitt weltweit und nach Region, SDG-Indikator 8.8.2 (2015, 2024)**



Quelle: IAO, „About SDG indicator 8.8.2“.

- 22.** Bei der Untersuchung der Art der Verstöße ist es wichtig, zwischen Nichteinhaltung auf der Ebene der Rechtsvorschriften einerseits und in der Praxis andererseits zu unterscheiden. Diese Unterscheidung hilft zu bestimmen, ob die Nichteinhaltung Lücken im Rechtsrahmen geschuldet ist oder auf Mängel bei der Durchführung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften zurückzuführen ist, die ansonsten weitgehend im Einklang mit den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 der IAO stehen. Die meisten Fälle der Nichteinhaltung haben die IAO-Aufsichtsorgane auf Ebene der Rechtsvorschriften festgestellt. Doch aus den Daten über die Art der Verstöße, die anhand eines Kodierungsschemas erfasst wurden, geht hervor, dass der Anstieg bei der Gesamtzahl von Verstößen seit 2020 durch eine zunehmende Zahl von in der Praxis festzustellenden Verstößen verursacht wurde; das deutet auf eine Schwächung des Schutzes hin, der den Arbeitgeber- und den Arbeitnehmerverbänden im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften hinsichtlich des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen in der Praxis gewährt wird (Abbildung 4).

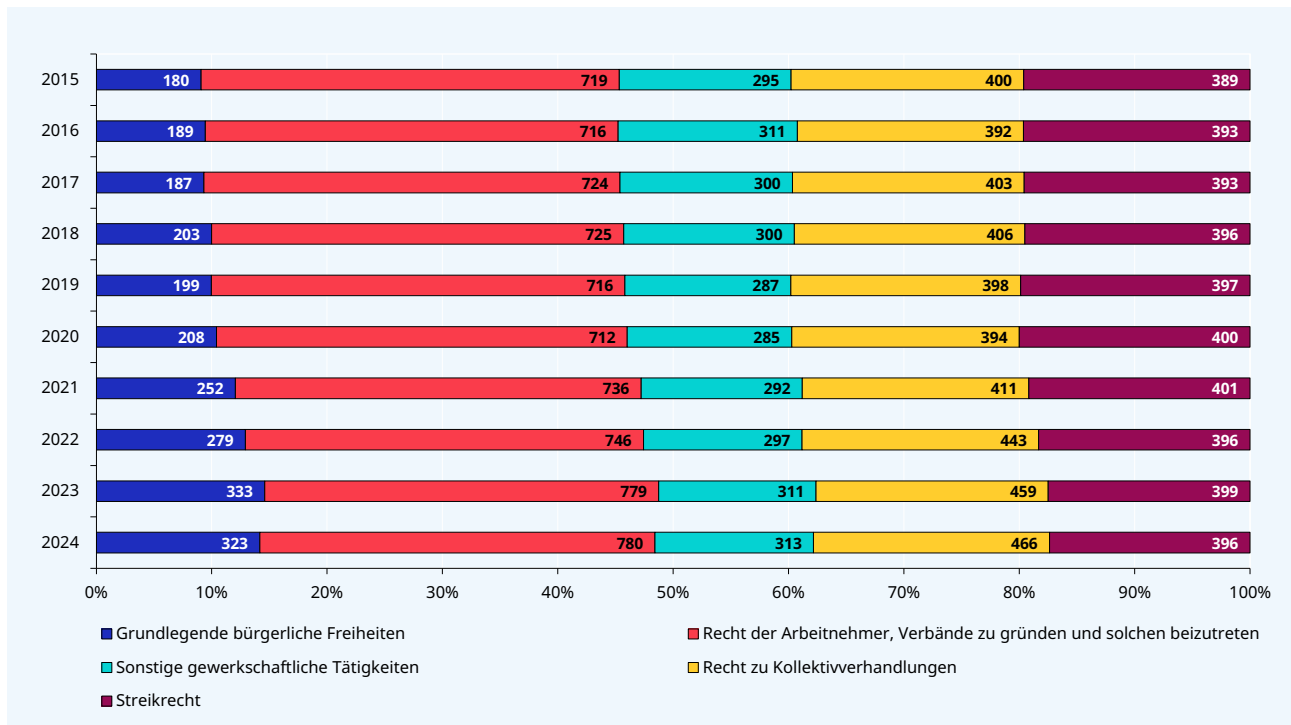
► **Abbildung 4. Verzeichnete Fälle von Nichteinhaltung auf Ebene der Rechtsvorschriften und in der Praxis, Gesamtzahl (2015–24)**



Quelle: IAO, „About out SDG indicator 8.8.2“.

- 23.** Auch wenn die meisten anhand eines Kodierungsschemas erfassten Verstöße das Recht der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber betreffen, Verbände zu gründen und solchen beizutreten, wurden die jüngsten Tendenzen hauptsächlich durch die starke Zunahme von Verstößen gegen die grundlegenden bürgerlichen Freiheiten verursacht, insbesondere seit 2020. An zweiter Stelle haben die Verstöße gegen das Recht zu Kollektivverhandlungen zugenommen. Während die Zahl der Verletzungen der grundlegenden bürgerlichen Freiheiten zwischen 2023 und 2024 abgenommen hat, hat sich die negative Tendenz bei dem Recht zu Kollektivverhandlungen verstärkt, so dass hier in diesem Jahr der größte Anstieg festzustellen war (Abbildung 5).

► **Abbildung 5. Fälle von Nichteinhaltung nach Hauptkategorie, Prozentanteil und Gesamtzahl (2015–24)**



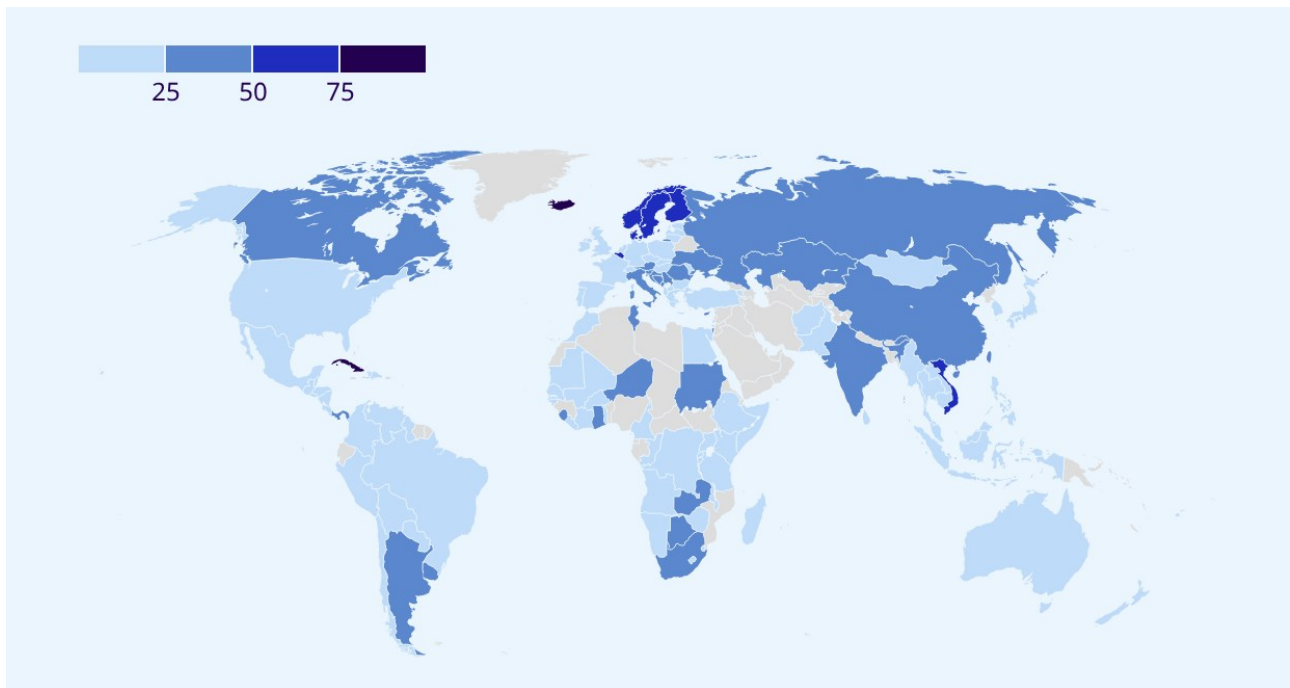
Quelle: IAO, „About out SDG indicator 8.8.2“.

- 24.** Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist der prozentuelle Anteil der Beschäftigten, die Mitglied eines Arbeitnehmerverbands sind.²³ Wenn die Verwirklichung der Vereinigungsfreiheit auf Ebene der Gesetzgebung und in der Praxis wie oben ausgeführt auf Probleme stößt, ist zu erwarten, dass das Auswirkungen darauf hat, in welchem Grad die Arbeitnehmer Gewerkschaften gründen und solchen beitreten. Die Schätzungen der IAO für die 132 Länder, zu denen Daten vorliegen, ergeben einen nach Beschäftigten gewichteten durchschnittlichen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von 26,16 Prozent. Lediglich in zwei dieser Länder liegt dieser Grad über 75 Prozent, in fünf Ländern beträgt er zwischen 50 und 75 Prozent, in 32 zwischen 25 und 50 Prozent und in 91 Ländern weniger als 25 Prozent. Nach Regionen aufgeschlüsselt ist der nach Beschäftigten gewichtete durchschnittliche gewerkschaftliche Organisationsgrad am höchsten in der Region Asien und Pazifik (34,64 Prozent), gefolgt von Europa und Zentralasien (22,41 Prozent), Afrika (18,34 Prozent) und Amerika (13,25 Prozent). Mangels Daten sind einer quantitativen Analyse der Lage in den arabischen Staaten Schranken gesetzt. Wie die geographische Übersicht über den gewerkschaftlichen Organisationsgrad weltweit in der nachstehenden Abbildung 6 zeigt, schwanken die entsprechenden Medianwerte stark je nach Region. Der höchste Median ist in Europa und Zentralasien (22,30 Prozent) festzustellen, der niedrigste in Amerika (9,10). Afrika sowie Asien und der Pazifik weisen beide höhere Medianwerte auf als Amerika; doch das hohe Ausmaß an Informalität in vielen Ländern könnte eine Aufblähung des Werts für den Organisationsgrad zur Folge haben, da sich dadurch die Bezugsgröße verringert, d. h. die Gesamtzahl der Arbeitnehmer in der formellen Wirtschaft. In den meisten Ländern Afrikas sowie in der Region Asien und Pazifik ist der Organisationsgrad niedrig oder mäßig; nur einige von ihnen geben hier

²³ Für die statischen Angaben zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad und zur kollektivvertraglichen Abdeckung stützt sich dieser Bericht auf die Datenbank der IAO zu den Arbeitsbeziehungen (IRData), die Daten aus 132 Ländern zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad und aus 103 Ländern zur kollektivvertraglichen Abdeckungsquote umfasst.

sehr hohe Werte an. Amerika weist ein ähnliches Muster, aber nach Europa und Zentralasien auch die breiteste Streuung innerhalb der Region auf, was eine stärkere Heterogenität der Länder dieser Region anzeigt.

► **Abbildung 6. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad, in Prozent** (letztes Jahr, zu dem Daten vorliegen)



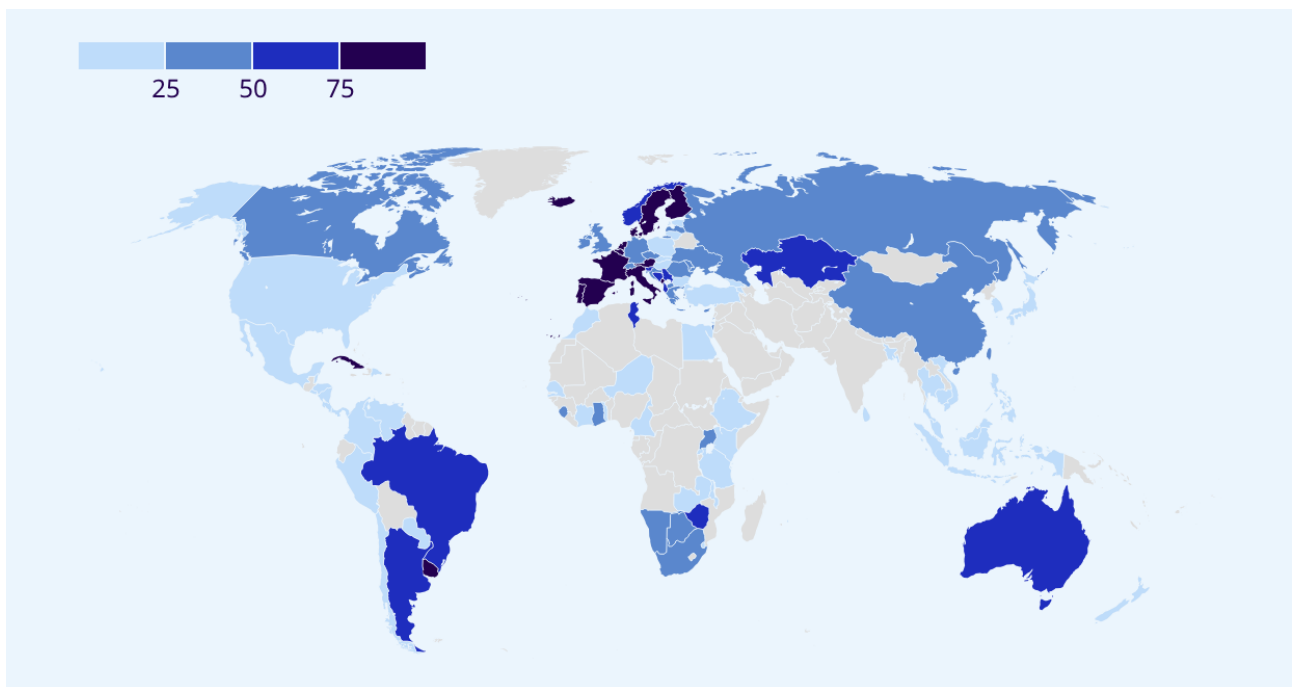
Quelle: IAO, „Industrial Relations Data (IRData)“, ILOSTAT-Datenbank. Basierend auf den neuesten verfügbaren Daten für 132 Länder. Für die grau markierten Länder liegen keine Daten vor.

25. Die Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden ist in den letzten Jahrzehnten stabil geblieben, wobei im Zeitraum 2023–24 rund 55 Prozent der Beschäftigten in der Privatwirtschaft in Unternehmen arbeiteten, die Mitglieder solcher Verbände sind; doch liegen nur für eine begrenzte Zahl von Ländern entsprechende Angaben vor.²⁴ Wie der gewerkschaftliche Organisationsgrad weist auch der Organisationsgrad der Arbeitgeber in den verschiedenen Ländern der OECD erhebliche Schwankungen auf: er ist niedrig in Kanada, Litauen, Mexiko und den Vereinigten Staaten von Amerika, erreicht indes bis zu 80 Prozent in Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und in Schweden (und 100 Prozent in Österreich, wo eine solche Mitgliedschaft für alle Unternehmen vorgeschrieben ist).
26. Unter **kollektivvertraglicher Abdeckung** ist der Anteil der Beschäftigten zu verstehen, deren Lohn und deren Arbeitsbedingungen Kollektivvereinbarungen unterliegen. Unter den 103 Ländern, für die entsprechende Angaben verfügbar sind, bestehen hier große Unterschiede: weltweit wird die Abdeckungsquote auf 33,4 Prozent geschätzt. Von diesen Ländern weisen 14 eine hohe Abdeckungsquote auf (über 75 Prozent), zwölf liegen im Bereich zwischen 50 und 75 Prozent, 25 Länder haben eine mäßige (25–50 Prozent) und 53 eine niedrige Quote (weniger als 25 Prozent).

²⁴ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), „[Membership of Unions and Employers' Organisations and Bargaining Coverage; Standing, but Losing Ground](#)“, OECD Policy Brief, 2025. Zur Zahl der betreffenden Arbeitnehmer liegen, im Unterschied zur Zahl der Verbände angeschlossenen Unternehmen, nur begrenzte, partielle statistische Daten vor, die sich oftmals auf Eigenangaben gründen. Schwierigkeiten ergeben sich auch daraus, dass Unternehmen mehreren Arbeitgeberverbänden angehören können.

Die kollektivvertragliche Abdeckung schwankt auch stark innerhalb der Regionen. In Europa und Zentralasien ist die Streuung innerhalb der Region am breitesten, worin sich die unterschiedlichen institutionellen Rahmen für Kollektivverhandlungen widerspiegeln, nichtsdestoweniger ist hier die mediane Abdeckungsquote am höchsten (47,7 Prozent). In der Region Afrika ist die mediane Quote (18,1 Prozent) höher als in Amerika (13,41 Prozent) und in der Region Asien und Pazifik (12,31 Prozent), ein Muster, das, ganz wie beim gewerkschaftlichen Organisationsgrad, zum Teil dem sich auf die Quotenschätzungen auswirkenden hohen Ausmaß an Informalität geschuldet sein könnte. Die Region Asien und Pazifik weist eine weniger unterschiedliche Abdeckung auf, was darauf hindeutet, dass die Kollektivvereinbarungen hier eine einheitlichere Rolle spielen; in Amerika hingegen ist die Bandbreite am weitesten, nämlich zwischen 0,74 und 100 Prozent. In den arabischen Staaten stellt der Mangel an Daten ein Hindernis für eine quantitative Analyse dar. Die nachstehende Abbildung 7 bietet einen Überblick über die kollektivvertragliche Abdeckung weltweit.

► **Abbildung 7. Kollektivvertragliche Abdeckung, in Prozent** (letztes Jahr, zu dem Daten vorliegen)



Quelle: IAO, „Industrial Relations Data (IRData)“, ILOSTAT-Datenbank. Basierend auf den neuesten verfügbaren Daten für 103 Länder. Für die grau markierten Länder liegen keine Daten vor.

27. Die kollektivvertragliche Abdeckung schwankt auch je nach Einkommensgruppe. Die Länder mit hohem Einkommensniveau weisen sowohl die höchste Medianquote (32,07 Prozent) als auch den größten Quartilabstand auf (18,10–75,60 Prozent). Die mediane Abdeckungsquote senkt sich in den Ländern mit höherem bis mittlerem Einkommensniveau auf 20,17 Prozent und in den Ländern mit niedrigerem bis mittlerem Einkommensniveau auf 9,70 Prozent ab, während sich der Medianwert in den Ländern mit niedrigem Einkommensniveau auf 18,10 Prozent beläuft. Das spricht dafür, dass das Einkommensniveau ein nützliches Prognosekriterium für die mediane Abdeckung darstellt, ohne jedoch die Schwankungen von Land zu Land vollständig erklären zu können, wie die breite Streuung unter den Ländern mit hohem Einkommensniveau zeigt. Zum besseren Verständnis dieser Unterschiede hat die IAO die Faktoren untersucht, die die kollektivvertragliche Abdeckung beeinflussen. Dazu zählen der gewerkschaftliche Organisationsgrad, die Kollektivvereinbarungen im öffentlichen Sektor, der institutionelle Rahmen (Kollektivverhandlungen).

gen auf Betriebs- oder auf Verbandsebene) und der Koordinierungs- und Zentralisierungsgrad bei den Kollektivverhandlungen sowie die Anwendung von Kollektivvereinbarungen mittels „erga omnes“-Bestimmungen oder Ausweitungsmechanismen.²⁵

- 28. Es bestehen beträchtliche Möglichkeiten zur Ausdehnung der Reichweite des sozialen Dialogs.** Ungefähr 58 Prozent der Beschäftigten sind in der informellen Wirtschaft tätig,²⁶ womit sie größtenteils von den bestehenden Rahmen für eine Mitwirkung am sozialen Dialog ausgeschlossen sind. Außerdem machen die Beschäftigten weltweit nur gut die Hälfte der Gesamterwerbsbevölkerung (52 Prozent) aus, gefolgt von den selbständig Erwerbstätigen (34 Prozent) und den mithelfenden Familienarbeitskräften (10 Prozent).²⁷ Letztere Kategorien bilden einen integralen Bestandteil der Arbeitsmärkte, haben jedoch nur begrenzten Zugang zu den bestehenden Rahmen für den sozialen Dialog. In der Jahrhunderterklärung werden die Mitgliedstaaten aufgerufen, einen sozialen Dialog zu führen, um die Arbeitsinstitutionen zu stärken und wirksame Maßnahmen zur Verwirklichung des Übergangs zur Formalität zu gewährleisten. Obgleich es an Daten mangelt, hat sich das Amt um eine Messung der Mitgliedschaft in Gewerkschaften in der informellen Wirtschaft bemüht. In den 57 Ländern, für die Daten vorliegen, betrug der gewerkschaftliche Organisationsgrad der Beschäftigten in der formellen Wirtschaft 21 Prozent und in der informellen Wirtschaft lediglich 2,4 Prozent.²⁸ Es ist daher dringend erforderlich, stärker inklusive und innovative Ansätze für den sozialen Dialog zu verfolgen und die Wiederbelebungsbemühungen seitens der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände zu stärken.

1.2. Herausforderungen und Chancen je nach Region

- 29.** In dem folgenden regionsspezifischen Überblick werden die Entwicklungen beim sozialen Dialog in den fünf Regionen der IAO seit der letzten wiederkehrenden Diskussion geprüft und die institutionellen Grundlagen, die gegenwärtigen Probleme bei der Umsetzung, die erzielten Ergebnisse und die neuen Chancen für eine Stärkung des sozialen Dialogs untersucht.

1.2.1. Afrika

- 30.** In den afrikanischen Mitgliedstaaten vollzieht sich der soziale Dialog unter unterschiedlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, und er wurde durch die geschichtlichen Hinterlassenschaften von Kolonialismus, Apartheid (insbesondere in Südafrika und Namibia) und Dekolonialisierungs- und Demokratisierungsprozessen geprägt.²⁹ Es ist festzuhalten, dass 91 Prozent der Mitgliedstaaten in der Region das Übereinkommen Nr. 144 und die meisten die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 ratifiziert haben, wenngleich bei der Umsetzung nach wie vor erhebliche Lücken bestehen. Die Region weist auch weltweit einen der höchsten Anteile ständiger Einrichtungen für den sozialen Dialog auf nationaler Ebene auf (90 Prozent), und in 55 Prozent der Länder gibt es ein nationales dreigliedriges Gremium für den Arbeitsschutz.³⁰ Mehrere dieser Einrichtungen zählen zu den größten der Welt; zehn davon umfassen 84 oder mehr Mitglieder.

²⁵ IAO, *Social Dialogue Report 2022*.

²⁶ IAO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2024*, 2024.

²⁷ IAO, „Employment by Sex and Status in Employment – ILO Modelled Estimates, Nov. 2024“, ILOSTAT-Datenbank; IAO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, 2023.

²⁸ IAO, *Social Dialogue Report 2024*, 35.

²⁹ Desmond Tutu Ayentimi, Albert Amankwaa und John Burgess, „A Decade of Industrial Relations Research in Sub-Saharan Africa: A Systematic Review and Future Research Agenda“, *Industrial Relations Journal*, 56, Nr. 5 (2025), 363–381.

³⁰ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

31. Der gewichtete durchschnittliche gewerkschaftliche Organisationsgrad beläuft sich in der Region Afrika auf 18,34 Prozent, wobei die Werte von 2,25 Prozent in Burundi bis zu 39,64 Prozent in Tunesien reichen. Im Zeitraum 2014 bis 2024 war beim gewerkschaftlichen Organisationsgrad in der Region, ausgehend von den verfügbaren Daten, im Durchschnitt ein Rückgang von nahezu 3 Prozent zu verzeichnen. Einem neueren Bericht der IAO zufolge verschärft sich das Problem der ausufernden Zahl von Gewerkschaften und der gewerkschaftlichen Fragmentierung; so machen sich in manchen Kontexten sechs oder mehr Gewerkschaften den gleichen Raum und die gleiche Mitgliederbasis streitig, was die kollektive Organisation der Arbeitnehmer untergräbt.³¹ Die Demokratisierung hat zwar neue Räume erschlossen, und es gibt Belege dafür, dass Gewerkschaften aktiv Koalitionen Gleichgesinnter sowie Formen der Zusammenarbeit und zuweilen der Integration aufgebaut haben, um ihre Verhandlungsposition und politische Einflussnahme im Namen der Arbeitnehmer zu stärken, doch wurden in dieser Hinsicht in den verschiedenen Teilen der Region nicht im selben Maße Fortschritte erzielt.³²
32. Der Wandel in der Arbeitswelt, der durch Digitalisierung, Klima- und Umweltherausforderungen und regionale Integration vorangetrieben wird, bringt eine Veränderung des operativen Umfelds für die Unternehmen in der Region mit sich und hat erhebliche Auswirkungen darauf, wie die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände sich organisieren, mit ihren Mitgliedern umgehen, Mehrwertleistungen erbringen und auf die Maßnahmen und Strategien auf nationaler und regionaler Ebene Einfluss nehmen. Die unterschiedlichen institutionellen und politischen Rahmenbedingungen ebenso wie Ressourcenknappheit beeinflussen ihre Fähigkeit, sich wirksam am sozialen Dialog zu beteiligen, und tragen mitunter zu Defiziten bei der Politikkohärenz und der Umsetzung bei.
33. Wie unlängst in Bemerkungen des CEACR hervorgehoben wurde, wird in verschiedenen Mitgliedstaaten das Recht der Arbeitnehmer des öffentlichen Sektors, Gewerkschaften zu gründen und solchen beizutreten, durch rechtliche Hürden beschränkt. Aber auch positive Entwicklungen sind festzustellen, etwa die vor kurzem erfolgte Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 151 durch Lesotho, Madagaskar und Namibia.
34. Die Region weist weltweit die höchste Quote an informeller Beschäftigung auf, mit insgesamt 84 Prozent und bis zu 90 Prozent im Falle der Frauen in Afrika südlich der Sahara, was erhebliche Defizite in Bezug auf Mitwirkung und Vertretung beim sozialen Dialog zur Folge hat.³³ Das rasche Bevölkerungswachstum übt noch weiteren Druck auf die Arbeitsmärkte und die Systeme des sozialen Dialogs aus. In Afrika südlich der Sahara belief sich die Zahl der jungen Menschen, die sich nicht in Beschäftigung, allgemeiner oder beruflicher Bildung befinden, im Jahr 2023 auf schätzungsweise 53 Millionen (22 Prozent). Sie lag damit etwas über dem weltweiten Durchschnitt und höher als im Jahr 2015.³⁴ Die Bergbaubranche ist eine wichtige wirtschaftliche Triebkraft, doch bestehen hier weiterhin Hindernisse für einen wirksamen sozialen Dialog, unter anderem aufgrund begrenzter Mechanismen für eine Mitwirkung und schwacher Vertretung der örtlichen Gemeinschaften.³⁵

³¹ IAO, *African Trade Unions and the Future of Work: Responses, Challenges and Opportunities*, 2024.

³² Hod Anyigba, Hilma Mote, Rafael Peels, *Good Practices and Strategic Recommendations for Strengthening Trade Union Cooperation and Collaboration* (IAA-Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV)), Genf, erscheint demnächst.

³³ IAO, *Women and Men in the Informal Economy*.

³⁴ IAO, „Global Employment Trends for Youth 2024: Sub-Saharan Africa“, IAO-Kurzdossier, August 2024, 2.

³⁵ Uwafiokun Idemudia, Francis Xavier D. Tuokuu und Marcellinus Essah, „The Extractive Industry and Human Rights in Africa: Lessons from the Past and Future Directions“, *Resources Policy* 78, (2022), 1–8.

35. Zu den beachtenswerten Fortschritten zählen die Einrichtung von Mechanismen für den sozialen Dialog auf nationaler Ebene in Marokko, der Süd-Süd-Dialog im Rahmen des südafrikanischen nationalen Rates für wirtschaftliche Entwicklung und Arbeit (NEDLAC), der Ausbau der Kapazitäten der Mitgliedsgruppen in Ghana und eine dreigliedrige Rahmenvereinbarung zur Förderung von Inklusion und zur Entwicklung der Pflege- und Betreuungswirtschaft auf den Komoren.³⁶ In Mali, Guinea und Senegal wurden nationale Pakte für soziale Stabilität vereinbart.
36. Es wurden mit Unterstützung des IAA Kollektivvereinbarungen geschlossen, und zwar in den Bereichen Fischerei und Lebensmittelverarbeitung (Namibia), Bergbau (Guinea und Côte d'Ivoire), Medien (Togo und Guinea), öffentlicher Dienst, Bildung und Gesundheit (Botswana) und Gastgewerbe (Vereinigte Republik Tansania und Sansibar). In Kamerun wurden Vereinbarungen über Anpassungen des Mindestlohns und Vorschläge für eine universelle Gesundheitsversicherung vorangebracht, ebenfalls mit Unterstützung des Amtes. In Kenia, Namibia und in der Vereinigten Republik Tansania wurden Fortschritte bei den dreigliedrigen Ausschüssen zur Frage der Mindestlöhne erzielt.
37. Die Anstrengungen auf dem Gebiet des grenzüberschreitenden sozialen Dialogs sind ebenfalls beachtenswert, unter anderem der gut funktionierende Rat für Arbeit und sozialen Dialog der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion und das Forum für sozialen Dialog der Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten; bei letzterem war eine Verlangsamung festzustellen, und das Amt unterstützt hier eine Strategie zur Stärkung der institutionellen, organisatorischen und operativen Tragfähigkeit.

1.2.2. Amerika

38. In Lateinamerika und der Karibik gibt es eine reiche Tradition des sozialen Dialogs. Die meisten Länder verfügen über mindestens eine Institution für den sozialen Dialog auf nationaler Ebene (83 Prozent); diese wurden größtenteils nach dem Jahr 2000 geschaffen. Trotz der hohen Ratifikationsquoten bei den grundlegenden Übereinkommen, namentlich den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 und dem ordnungspolitischen Übereinkommen Nr. 144, stehen bedeutende strukturelle Herausforderungen einem wirksamen sozialen Dialog im Wege. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist mit einem nach Beschäftigten gewichteten Durchschnitt von 13,24 Prozent nach wie vor niedrig, und 51,3 Prozent der Gesamtbeschäftigung entfällt auf die informelle Wirtschaft, wodurch beträchtliche Teile der Arbeitskräfte vom Arbeitnehmerschutz und von der Mitwirkung am sozialen Dialog ausgeschlossen sind.³⁷ Diese Faktoren sowie die Erosion der demokratischen Systeme, das zunehmende Misstrauen gegenüber den öffentlichen Institutionen, die Polarisierung bei Fragen der öffentlichen Ordnung und der beschränkte zivilgesellschaftliche Raum für eine unabhängige Vertretung gefährden das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen, und der Rückgang dreigliedriger Einrichtungen schwächt die Grundlagen für eine wirksame Beteiligung.
39. Die Mitgliedstaaten in Lateinamerika nehmen in hohem Maße die Aufmerksamkeit der Aufsichtsorgane der IAO in Anspruch; 50 Prozent aller Fälle, die seit 1951 dem Ausschuss für Vereinigungsfreiheit unterbreitet wurden, betreffen diese Länder.³⁸ Zwischen 2019 und 2024 wurden

³⁶ Der nationale Rat für wirtschaftliche Entwicklung und Arbeit (NEDLAC) lädt eine Reihe von Verbänden, die die Beschäftigten in der informellen Wirtschaft vertreten, zur Erörterung von Strategien und Maßnahmen und zu Debatten über die Frage der Informalität ein. IAO, *Innovative Approaches to Formalization in Asia and the Pacific: Background Report to ILO Asia and the Pacific Tripartite Regional Knowledge Sharing Forum*, 2025.

³⁷ IAO, *Social Dialogue and Labour Relations 2025: Latin America and the Caribbean*, 2025.

³⁸ IAO, *70 Years of the ILO Committee on Freedom of Association: A Reliable Compass in Any Weather*, 2022.

39 Beschwerdeverfahren nach Artikel 24 der Verfassung der IAO eingeleitet, was 60 Prozent aller Verfahren für sämtliche Regionen der Welt entspricht. In mehreren Mitgliedstaaten (Argentinien, Chile, Dominikanische Republik, Guatemala, Honduras, Kolumbien und Panama) wurden mit Unterstützung des Amtes dreigliedrige Gremien geschaffen, um Konflikte zu behandeln und zu vermeiden, dass sie in förmliche Klagen bei der IAO münden. Wichtig waren desgleichen auch die Stärkung der Fähigkeit der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, in konstruktiver und dauerhafter Weise am sozialen Dialog mitzuwirken, und der Aufbau einer Tradition gegenseitigen Vertrauens.³⁹

40. In der Karibik haben kleine Inselstaaten zunehmend anerkannt, dass dem sozialen Dialog bei der Gestaltung inklusiver arbeits- und sozialpolitischer Maßnahmen und Strategien, die ihren jeweiligen Besonderheiten gerecht werden, eine entscheidende Rolle zukommt. In Mitgliedstaaten wie St. Lucia und Suriname wurden neue institutionelle Rahmen für den dreigliedrigen Dialog auf nationaler Ebene geschaffen. In Trinidad und Tobago werden die Einrichtungen für den sozialen Dialog auf nationaler Ebene nach einer Zeit des Stillstands mit erneuertem Engagement wiederbelebt. Die „Sozialpartnerschaft Barbados“ bietet eine bewährte Plattform für Regierung, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und die Zivilgesellschaft zur Gestaltung nationaler Maßnahmen und Strategien, unter anderem der Strategie „Mission Barbados“ und des Plans von Barbados für Erholung und Wandel der Wirtschaft, mit denen wirtschaftliche Stabilität durch ein auf Konsens gegründetes Modell unterstützt wird.
41. Im Rahmen regionaler Initiativen wurden beträchtliche Fortschritte erzielt. 2024 hat das Amt die Regionale Initiative zur Stärkung des sozialen Dialogs und der kollektiven Arbeitsbeziehungen in Lateinamerika und der Karibik auf den Weg gebracht, mit dem Ziel, zu einem besseren Verständnis der Herausforderungen bei den Ökosystemen der Arbeitsbeziehungen zu gelangen und die Verhütung und Beilegung von Konflikten sowie die Vermittlung bei Konflikten in Zusammenhang mit der Anwendung der internationalen Arbeitsnormen zu erleichtern. Andere regionale dreigliedrige Initiativen zu den Themen Arbeitsschutz, faire Migration, Qualifikationen, Formalisierung und Beseitigung der Kinderarbeit haben sich als wirksam erwiesen.
42. Die 20. Amerikanische Regionaltagung der IAO, die Anfang Oktober 2025 in der Dominikanischen Republik in Punta Cana abgehalten wurde, stellte einen bedeutenden Meilenstein dar. Zur Vorbereitung der Tagung ermittelten die Mitgliedsgruppen im Wege eines partizipatorischen Verfahrens gemeinsame Prioritäten und Herausforderungen, was in die Annahme der Erklärung von Punta Cana zugunsten von Demokratie, Frieden, menschenwürdiger Arbeit und sozialem Dialog mündete.⁴⁰ Die Erklärung stellt unter anderem eine wichtige gemeinsame Verpflichtung dar, die demokratischen Institutionen und die Rechtsstaatlichkeit durch die Neubelebung eines kontinuierlichen institutionalisierten, wirksamen und soliden sozialen Dialogs und die Erarbeitung inklusiver staatlicher Maßnahmen und Strategien zu stärken. In ihr werden die regionalen Prioritäten dargelegt und wird das Amt um Unterstützung bei der Ausarbeitung eines Plans für die Umsetzung gebeten.
43. Außerdem wurden beachtenswerte Fortschritte in Bezug auf Transparenz und Mitwirkung an Kollektivverhandlungen erzielt. Im brasilianischen System Mediador, einer Online-Plattform, mit der Kollektivvereinbarungen erfasst werden und über die sie öffentlich zugänglich sind, waren im Jahr 2024 mehr als 43.000 Vereinbarungen registriert, was zeigt, dass technologische Mittel zu erhöhter Transparenz beitragen können. In Kolumbien wurden die Kollektivverhandlungen für

³⁹ IAO, *Social Dialogue and Labour Relations 2025*.

⁴⁰ IAO, *Punta Cana Declaration for democracy, peace, decent work and social dialogue: Uniting the Americas for a future with sustainable development and social justice*, 2025.

den öffentlichen Sektor institutionalisiert, zum Nutzen von mehr als einer Million öffentlich Bediensteter.

44. In Kanada und den Vereinigten Staaten ist es in den letzten Jahren ebenfalls zu bedeutenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt gekommen. In Kanada ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad leicht zurückgegangen, auf 28,2 Prozent im Jahr 2024, während 30,4 Prozent der Arbeitskräfte durch eine Kollektivvereinbarung abgedeckt waren. In den Vereinigten Staaten hat sich der seit längerem zu beobachtende Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads fortgesetzt, und zwar bis zu einer Quote von rund 10 Prozent der Beschäftigten im Jahr 2024, und die kollektivvertragliche Abdeckung ist auf 12,1 Prozent abgesunken. Gleichzeitig mit dem Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads ist in den Vereinigten Staaten festzustellen, dass die Gewerkschaften seitens der Öffentlichkeit verstärkt Unterstützung genießen; so befürworten Gallup zufolge 68 Prozent der amerikanischen Erwachsenen Gewerkschaften.⁴¹ 2024 hat das kanadische Parlament einstimmig die Gesetzesvorlage C-58 verabschiedet, ein Bundesgesetz, mit dem der Rückgriff auf Ersatzarbeitskräfte untersagt und eine frühzeitige Einigung über die Aufrechterhaltung bestimmter Tätigkeiten bei Arbeitsniederlegungen verlangt wird.⁴²

1.2.3. Arabische Staaten

45. Die arabischen Staaten verfolgen unterschiedliche Ansätze in Bezug auf den sozialen Dialog, aber formelle Mechanismen gibt es nach wie vor nur begrenzt; so hat das Amt zwischen 2019 und 2024 lediglich einen nationalen Sozialpakt verzeichnen können.⁴³ Der Mangel an Daten erschwert ein Verständnis des gewerkschaftlichen Organisationsgrads und der kollektivvertraglichen Abdeckung, doch wird in vielen Ländern das Wachstum unabhängiger und repräsentativer Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände durch den Rechtsrahmen eingeschränkt. Auf diese Region entfallen mit schätzungsweise 6,6 Millionen Hausangestellten der weltweit größte Anteil der Hausangestellten an der Gesamtbeschäftigung sowie der höchste Anteil internationaler Migranten, die mehr als ein Drittel der Arbeitskräfte (37,3 Prozent) ausmachen und deren Vertretung auf komplexe Probleme stößt.⁴⁴ Die internationalen Migranten, die im Rahmen zeitlich begrenzter oder auf Bürgerschaft gegründeter Arbeitserlaubnisse beschäftigt sind, sind mit Hindernissen konfrontiert, wenn es um ihre Mitwirkung in den Mechanismen des sozialen Dialogs geht.⁴⁵
46. In zahlreichen Fällen wird die volle Wahrnehmung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen durch restriktive Rechtsvorschriften und Institutionen behindert. Lediglich ein Drittel der arabischen Staaten hat das Übereinkommen Nr. 87 ratifiziert, und wenig mehr als die Hälfte das Übereinkommen Nr. 98. Verschärft werden diese Probleme noch durch die fortwährenden Beschränkungen der Gewerkschaftstätigkeit und des Streikrechts sowie des Rechts zu Kollektivverhandlungen, wie dies aus der Berichterstattung zu dem SDG-Indikator 8.8.2 hervorgeht. Die Arbeitnehmerverbände sehen sich aufgrund rückläufiger Mitgliederzahlen und zunehmender Informalität wachsenden Herausforderungen gegenüber, wodurch ihre Fähigkeit eingeschränkt wird, Arbeitskräfte mit immer unterschiedlicherer Zusammensetzung und immer prekäreren Bedingungen zu vertreten. Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände sind ebenfalls

⁴¹ Gallup, „Labor Unions: Gallup Historical Trends“, 2025.

⁴² Regierung von Kanada, Employment and Social Development Canada, „Legislation to Ban the Use of Replacement Workers Receives Royal Assent“, Pressemitteilung, 21. Juni 2024.

⁴³ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

⁴⁴ IAO, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: International Migrants in the Labour Force*, vierte Auflage, 2024; IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic workers in the Middle East: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the ILO Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*, Regional Brief, 2021.

⁴⁵ IAO, *Arab States Employment and Social Outlook – Trends 2024: Promoting Social Justice through a Just Transition*, 2024.

mit Problemen und mit Einmischung konfrontiert, wodurch ihre Autonomie untergraben und ihre Fähigkeit begrenzt wird, einen unterschiedlichen Standpunkt zu Strategien und Maßnahmen zu äußern. Damit wird ins Licht gerückt, dass diese Verbände ihre Lenkungssysteme stärken und ihren Aufgabenkreis ausweiten müssten, um ein breiteres Spektrum von beschäftigungsrelevanten und sozialen Dienstleistungen anzubieten.⁴⁶

47. Durch die wirtschaftliche und politische Instabilität werden die Prozesse des sozialen Dialogs noch weiter unter Druck gesetzt. 2024 belief sich die regionale Arbeitslosenquote auf 9,8 Prozent, nahezu das Doppelte des weltweiten Durchschnitts.⁴⁷ 2023 suchten 17,5 Millionen Menschen in der Region aktiv, doch ohne Erfolg nach Arbeit, was zu einer Arbeitsplatzlücke in Höhe von 23,7 Prozent führte.⁴⁸ Die fortdauernden Konflikte im Staat Palästina, in der Arabischen Republik Syrien und in Jemen haben Arbeitsmärkte zerstört und so Zyklen von Vertreibung und Verletzlichkeit ausgelöst.⁴⁹ Die Instabilität führt zur Schwächung der Institutionen, lenkt die Aufmerksamkeit vom Dialog ab und zieht oftmals restriktive Maßnahmen nach sich, die das Vertrauen unter den Sozialpartnern untergraben. Dennoch hat der soziale Dialog in Krisenzeiten auch zu Lösungen beigetragen, beispielsweise durch dreigliedrige Beratungen im Staat Palästina und in Libanon zur Erarbeitung von Notfallplänen und durch gemeinsame Initiativen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Aufrechterhaltung von Arbeitsplätzen und zur Unterstützung der Erholung in von Konflikten betroffenen Kontexten.⁵⁰
48. Trotz dieser Herausforderungen wurden in verschiedenen Ländern der Region beachtenswerte Fortschritte erzielt. So hat beispielsweise die jordanische Bekleidungs- und Textilindustrie seit 2013 mehrere aufeinanderfolgende Kollektivvereinbarungen für die Branche umgesetzt, die Fragen in Zusammenhang mit den Verträgen von Arbeitsmigranten, Maßnahmen zur Verhütung von Gewalt und Belästigung sowie seit 2019 die Frage des psychischen Wohlbefindens der Arbeitnehmer in den Blick nehmen.⁵¹ Die Kollektivvereinbarung von 2019 diente auch bereits als Bezugspunkt für die Umsetzung des Übereinkommens (Nr. 190) über Gewalt und Belästigung, 2019. In Irak bildete die Einrichtung eines nationalen Forums für den sozialen Dialog im Jahr 2025, die vom Amt unterstützt wurde, einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Förderung dreigliedriger Beratungen, zur Stärkung der Gewerkschaftsrechte und zu einer besseren Angleichung an die internationalen Arbeitsnormen; in diesem Zusammenhang sind auch die Pläne zu nennen, das Gesetz Nr. 52 von 1987 durch ein neues Gewerkschaftsgesetz zu ersetzen.⁵²
49. Ferner wurden mit dem Projekt zum Thema sozialer Dialog für Formalisierung und Beschäftigungsfähigkeit in der Südlichen Nachbarschaftsregion (SOLIFEM) eingehende diagnostische Untersuchungen über Informalität in Algerien, Libanon und dem besetzten palästinensischen Gebiet unterstützt und so die Grundlagen für die Ausarbeitung von Fahrplänen für Formalisierung durch sozialen Dialog geschaffen.⁵³ In Jordanien, Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten wurden Rechtsvorschriften zu vom herkömmlichen Arbeitsverhältnis abweichenden

⁴⁶ IAO, *Arab States Employment and Social Outlook – Trends 2024*.

⁴⁷ UN, *The Sustainable Development Goals Report, 2024*.

⁴⁸ UN, *The Sustainable Development Goals Report, 2024*; Weltwirtschaftsforum, *Future of Jobs Report 2025*, 2025.

⁴⁹ IAO, *Arab States Employment and Social Outlook – Trends 2024*.

⁵⁰ IAO, *Managing Conflicts and Disasters: Exploring Collaboration between Employers' and Workers' Organizations*, 2020.

⁵¹ IAO-IFC Better Work, „Worker Well-being in Jordan's Garment Sector“, Kurzdossier, November 2020, 19; IAO, *Social Dialogue Report 2020*.

⁵² Irakisches Arbeitsgesetz Nr. 37 von 2015. Siehe Haydar Jawad und Mustafa Muayad, „An Insight into the New Iraqi Labour Law“, *Law Update* (Al Tamimi and Company), 288 (April 2016), 66-69; NATLEX, *Iraqi Labour Law*, 2015.

⁵³ IAO, *Bericht über die Umsetzung des überarbeiteten Aktionsplans zu sozialem Dialog und Dreigliedrigkeit für den Zeitraum 2019–23*, GB.352/POL/1, 2024, Abs. 7.

den Beschäftigungsformen angenommen, doch umfassende Schutzbestimmungen im Sinne menschenwürdiger Arbeit sind weiterhin erst in der Entwicklungsphase.⁵⁴ Des Weiteren haben sich die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände die Veränderungen in der Arbeitswelt durch Investitionen in die Digitalisierung, den Übergang zu einer grünen Wirtschaft und verantwortungsbewusste Geschäftspraktiken zu Nutze gemacht, um so ihren Mitgliedern zu helfen, auch inmitten von Krisen wettbewerbsfähig, nachhaltig und sozial verantwortlich zu bleiben.

1.2.4. Asien und Pazifik

50. Die Systeme der Arbeitsbeziehungen in den verschiedenen Ländern dieser Region spiegeln die unterschiedlichen institutionellen Kontexte und den unterschiedlichen Grad der Beachtung der Grundsätze des sozialen Dialogs wider.⁵⁵ Die Region ist mit bedeutenden Herausforderungen konfrontiert: Rund 66 Prozent der Gesamtbeschäftigung entfallen auf die informelle Wirtschaft, wovon 1,3 Milliarden Erwerbstätige betroffen sind; bei 97 Prozent aller Unternehmen handelt es sich um Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen.⁵⁶ Zudem befinden sich mehr als acht von zehn Unternehmen in der informellen Wirtschaft. Damit sind der Organisation und der Vertretung von Arbeitnehmern wie Arbeitgebern erhebliche Grenzen gesetzt. Wenngleich es zur Bewältigung dieser Herausforderungen weiterer Maßnahmen bedarf, haben die Mitgliedsgruppen in den verschiedenen Mitgliedstaaten innovative Ansätze für einen inklusiveren Dialog in der informellen Wirtschaft gefördert; bewährte Praktiken in dieser Hinsicht sind unter anderem in Indien, Kambodscha, in der Mongolei, in Pakistan und Tonga zu verzeichnen.⁵⁷
51. Die Herausforderungen für einen wirksamen sozialen Dialog in Ost- und Südostasien sowie in Südasien spiegeln die beträchtlichen Unterschiede bei den Strukturen und dem Organisationsgrad der Gewerkschaften wider. Der nach Beschäftigten gewichtete Durchschnitt für die Region Asien und Pazifik beträgt 34,64 Prozent, wobei der gewerkschaftliche Organisationsgrad von 1 Prozent in Myanmar bis 54,03 Prozent in Vietnam und 47,8 Prozent in China reicht. Die Konfiguration der Arbeitnehmerverbände in den einzelnen Ländern entspricht unterschiedlichen institutionellen Modellen. In einigen Ländern wurde an zentralisierten Gewerkschaftsstrukturen mit begrenztem Pluralismus festgehalten, was die Reichweite autonomer Kollektivverhandlungen beeinträchtigen kann. In anderen Ländern gibt es mehrere Gewerkschaftsbünde, was zwar der Vielfalt bei der Vertretung förderlich ist, aber zu einer Fragmentierung führen kann, die einen wirksamen sozialen Dialog und die Konsensbildung erschwert.
52. In Myanmar ist die Achtung der Vereinigungsfreiheit nach dem militärischen Staatsstreich von 2021 erheblich erschüttert worden, was auf der 113. Tagung (2025) der Internationalen Arbeitskonferenz den Rückgriff auf Artikel 33 der Verfassung der IAO zur Folge hatte.⁵⁸ Ferner hat die politische und wirtschaftliche Instabilität in Afghanistan, Bangladesch, Pakistan und Sri Lanka den dreigliedrigen Dialog und die Systeme zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten geschwächt. Der zweigliedrige soziale Dialog ist in mehreren Ländern nach wie vor nur schwach entwickelt, was ein gemeinsames Verständnis der Probleme und Anliegen verhindert und zu konfliktgeladenen Arbeitsbeziehungen führt. Die Stärkung des zweigliedrigen Dialogs und der Beziehung zwischen

⁵⁴ IAO, *Arab States Employment and Social Outlook – Trends 2024*.

⁵⁵ Sarosh Kuruvilla und Christopher L. Erickson, „Change and Transformation in Asian Industrial Relations“, *Industrial Relations; A Journal of Economy and Society*, 41, Nr. 2 (2002), 171–227.

⁵⁶ UN-Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (UNESCAP), „[Overview of MSMEs in Asia-Pacific Regions](#)“, ohne Datum.

⁵⁷ IAO, *Innovative Approaches to Formalization in Asia and the Pacific*.

⁵⁸ IAO, [Entschließung über die vom Verwaltungsrat nach Artikel 33 der Verfassung der IAO zu Myanmar empfohlenen Maßnahmen](#), Internationale Arbeitskonferenz, 113. Tagung, 2025.

den Arbeitgebern und deren Verbänden und den Arbeitnehmerverbänden ist von entscheidender Bedeutung, um gegenseitiges Vertrauen, friedliche Arbeitsbeziehungen, Produktivität und das Wohlbefinden der Arbeitnehmer zu fördern und den dreigliedrigen sozialen Dialog wirksamer zu gestalten.

53. In 83 Prozent der Mitgliedstaaten gibt es nationale Institutionen für den sozialen Dialog. In der Region waren zwischen 2019 und 2024 zehn nationale dreigliedrige Sozialpakete zu verzeichnen, von denen sich viele mit den wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie befassen. Es hat sich gezeigt, dass Länder, in denen eine Kultur des sozialen Dialogs besteht und die einschlägigen Arbeitsnormen beachtet werden, besser gerüstet waren, um die durch die Pandemie verursachten Störungen abzumildern, obgleich die Region zu den am frühesten und am stärksten betroffenen Regionen zählte.⁵⁹ In einer Reihe von Mitgliedstaaten hat der dreigliedrige soziale Dialog auf nationaler und auf Sektorebene zu Maßnahmen zur Unterstützung von Beschäftigung, Einkommen, Löhnen und Verbrauch sowie zu kreditpolitischen Initiativen und Steuererleichterungen für Unternehmen geführt, beispielsweise in Australien, Japan, Indonesien, in der Republik Korea, in Malaysia, Neuseeland, auf den Philippinen und in Singapur. In anderen Kontexten kam der dreigliedrige soziale Dialog kaum voran. Die indische Arbeitskonferenz zum Beispiel ist seit 2015 nicht mehr einberufen worden.
54. Im pazifischen Raum stellt die unausgewogene dreigliedrige Vertretung ein Hemmnis für den sozialen Dialog dar, insbesondere dort, wo es in der Privatwirtschaft nur begrenzt Gewerkschaften gibt, und die Mitgliedstaaten berichten von Problemen bei der Aufrechterhaltung einer angemessenen Arbeitsverwaltung aufgrund von Personalmangel. In den Inselländern des Pazifiks wurde der soziale Dialog durch die klimabedingte Mobilität noch weiter erschwert, was das Amt dazu veranlasst hat, sich um eine Stärkung des sozialen Dialogs und um die Wiedereingliederung freigesetzter Arbeitskräfte in die Arbeitsmärkte zu bemühen.
55. Es sind auch zahlreiche Fortschritte festzuhalten. Die Republik Korea, Papua-Neuguinea, Thailand und Vietnam haben Übereinkommen ratifiziert, die den sozialen Dialog betreffen. Malaysia hat sein Gesetz über die Arbeitsbeziehungen abgeändert, um Kollektivverhandlungen zu erleichtern. Mit dem indischen Gesetz über die Arbeitsbeziehungen wird in den gewerblichen Einrichtungen jeweils eine einzige Gewerkschaft als Verhandlungspartner oder, sofern es keine mehrheitliche Unterstützung für eine Gewerkschaft gibt, ein Kollektivverhandlungsrat vorgesehen. In Australien wurden im Wege des sozialen Dialogs bedeutende Reformen vorgenommen, durch die der Schutz der Arbeitnehmer in Zusammenhang mit der Digitalisierung ausgebaut, ein „Recht auf außerarbeitszeitliche Nichterreichbarkeit“ eingeführt und der Geltungsbereich der Verhandlungen ausgedehnt wurde. Die vor kurzem angenommene Verordnung zur Änderung des Arbeitsgesetzes von Bangladesch sieht ein zentralisiertes, konsolidiertes System für die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten und ein nationales Forum für den sozialen Dialog vor.
56. In der Demokratischen Volksrepublik Laos und in Timor-Leste sind die Mitgliedsgruppen übereingekommen, ein nationales zweigliedriges Forum für den sozialen Dialog einzurichten. In Nepal werden Mechanismen für einen dreigliedrigen Dialog auf Provinzebene geschaffen. In Sri Lanka wurden Mechanismen für den sozialen Dialog und die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten im öffentlichen Sektor eingeführt. Auf den Philippinen wurde auf die Empfehlungen der hochrangigen dreigliedrigen Mission von 2023 hin ein Fahrplan zum Thema Vereinigungsfreiheit ausgearbeitet, der von den dreigliedrigen Partnern angenommen wurde.

⁵⁹ IAO, *Social Dialogue Report 2024*. 27–28

57. In Pakistan hat der Ausbau der Kapazitäten des dreigliedrigen Beirats für die Mindestlöhne zu Mindestlöhnen für Hausangestellte geführt, die denen in der gewerblichen Wirtschaft angeglichen sind. In der Mongolei wurde in das Vergütungssystem des Bildungswesens die Bezahlung auf Leistungsbasis eingeführt.
58. Durch regionale Ansätze wurden inklusivere Rahmen für Arbeitsmigranten geschaffen. Der Verband südostasiatischer Nationen (ASEAN) hat anerkannt, welche Bedeutung dem sozialen Dialog und der Dreigliedrigkeit bei der Bewältigung der Herausforderungen in Zusammenhang mit der Arbeitsmigration zukommt. Das jährliche ASEAN-Forum über Wanderarbeitskräfte, das vom Amt unterstützt wird, bietet eine offene, regelmäßige Plattform für die Überprüfung, die Diskussion und den Austausch von bewährten Praktiken unter seinen Mitgliedern. 2025 wurde erstmals auch die Empfehlung ausgesprochen, Arbeitsmigranten vorbehaltlich der innerstaatlichen Rechtsvorschriften das Recht zu gewähren, Gewerkschaften zu gründen oder solchen beizutreten.

1.2.5. Europa und Zentralasien

59. In der Region Europa und Zentralasien sind die Verfahren des sozialen Dialogs in beträchtlichem Maße institutionalisiert, wobei die unterschiedlichen Ansätze den unterschiedlichen sozialen und wirtschaftlichen Kontexten entsprechen. IAO-Quellen zufolge zählen viele Mitgliedstaaten in der Region zu den Ländern, die weltweit die höchsten Quoten für den gewerkschaftlichen Organisationsgrad und die kollektivvertragliche Abdeckung aufweisen. Von den acht Ländern mit einem Organisationsgrad von mehr als 50 Prozent entfallen sechs auf Europa und Zentralasien. Desgleichen gehören 12 der 14 Länder mit einer kollektivvertraglichen Abdeckung von mehr als 75 Prozent dieser Region an. In rund 90 Prozent der Mitgliedstaaten gibt es eine feste Institution für den sozialen Dialog auf nationaler Ebene (was den höchsten Anteil sämtlicher Regionen darstellt), und alle haben die grundlegenden Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 sowie das Übereinkommen Nr. 144 ratifiziert.
60. Unlängst vorgenommene Überprüfungen zeigen, dass die Achtung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen auf Ebene der Gesetzgebung und in der Praxis zunehmend unter Druck gerät. Obgleich die Mitgliedstaaten in der Region bei der Einhaltung der Kriterien des SDG-Indikators 8.8.2 im Durchschnitt den höchsten Stand erreichen, ist hier im Zeitraum 2015–24 die zweitstärkste Verschlechterung zu verzeichnen. Die Mitgliedschaft in Gewerkschaften ist in vielen Ländern weiter zurückgegangen, und gleichzeitig gibt es eine Tendenz zur Dezentralisierung der Verhandlungsebenen und zur Ausdehnung der Öffnungsklauseln. Mehrere Faktoren hemmen den sozialen Dialog, unter anderem weitgehende Einschränkungen des zivilgesellschaftlichen Raums, namentlich in Bezug auf freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit, wodurch die Fähigkeit der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände zu einer wirksamen Ausübung ihrer Tätigkeiten beeinträchtigt wird. Zum extremsten Fall, nämlich Belarus, hat die Konferenz auf ihrer 111. Tagung (2023) eine EntschlieÙung angenommen, womit erstmals in der Geschichte in Zusammenhang mit den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 auf den Artikel 33 der Verfassung der IAO zurückgegriffen wurde.⁶⁰
61. Der Wert des sozialen Dialogs wird durch eine Reihe vielversprechender Ergebnisse unter Beweis gestellt. Die Europäische Union (EU) hat diese Agenda mithilfe mehrerer Initiativen vorangebracht, wie etwa der Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom

⁶⁰ IAO, [EntschlieÙung zu den vom Verwaltungsrat gemäß Artikel 33 der Verfassung der IAO zu Belarus empfohlenen Maßnahmen](#), Internationale Arbeitskonferenz, 111. Tagung, 2023.

19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne,⁶¹ der Empfehlung des Rates vom 12. Juni 2023 zur Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union, der 2024 angenommenen Dreigliedrigen Erklärung von Val Duchesse für einen dynamischen europäischen sozialen Dialog und dem Pakt von 2025 für einen europäischen sozialen Dialog. Usbekistan bietet ebenfalls ein Beispiel für wirksame institutionelle Entwicklungen: es hat im Anschluss an seine Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 144 im Jahr 2019 eine dreigliedrige Kommission eingerichtet, was, zum Stand von 2025, zur Ratifizierung zehn weiterer Übereinkommen und eines Protokolls geführt hat. Vor dem Hintergrund einer zunehmend alternden Bevölkerung und verstärkter Nachfrage nach Pflege und Betreuung in den Ländern Europas hat der soziale Dialog Fortschritte für Hausangestellte erbracht, namentlich im Rahmen von Kollektivverhandlungen in Belgien, Frankreich und Italien, wie in Kapitel 3 dargelegt, und durch Maßnahmen in Deutschland, Finnland und der Türkei, mit denen Hausangestellte in den Geltungsbereich der im Wege eines dreigliedrigen Dialogs vereinbarten nationalen Mindestlöhne einbezogen werden.⁶² In Zypern hat ein anhaltender Dialog 2023 zu einem Einvernehmen über einen nationalen Mindestlohn geführt.

- 62.** In Irland wurde 2024 die Kommission für einen gerechten Übergang und damit ein neues Forum für den sozialen Dialog geschaffen, das faktengestützte Strategien und Maßnahmen für den Übergang auf nationaler und auf Sektorebene unterstützen soll. In Litauen wurden 2024 gesetzliche Änderungen verabschiedet, mit denen die Repräsentativitätsanforderungen an die Arbeitgeberverbände klarer bestimmt werden, damit diese auf nationaler Ebene tätig werden, an Kollektivverhandlungen auf dieser Ebene teilnehmen oder dem Dreigliedrigen Rat beitreten können. In Malta wurde das Hauptgremium für den sozialen Dialog durch die Ernennung eines Leiters und durch die Einrichtung eines Forschungsrats, der eine faktengestützte Entscheidungsfindung unterstützen soll, gestärkt. In der Slowakei wurde der Rahmen für die Streitbeilegung hinsichtlich der Rolle und der Auswahl der Schiedsrichter abgeändert.⁶³

1.3. Wandel in der Arbeitswelt

- 63.** Ungeachtet regionaler Schwankungen ist die Arbeitswelt mit beispielelosen Veränderungen konfrontiert, die die Beschäftigungsmuster, die Achtung der Rechte der Arbeitnehmer, die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsbeziehungen beeinflussen. Diese Veränderungen rücken Herausforderungen und Schwachstellen in den Blickpunkt und eröffnen zugleich Chancen für Innovation, Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen.⁶⁴ In diesem Abschnitt werden diese Veränderungen und ihre Folgen für den sozialen Dialog erörtert.

1.3.1. Technologischer Fortschritt und Digitalisierung

- 64.** Technologische Innovation, insbesondere die Digitalisierung, ist eine zentrale strukturelle Triebkraft, die die Arbeitswelt in den verschiedenen Sektoren und Regionen prägt. So hat beispielsweise die COVID-19-Pandemie die Einführung von Telearbeit weltweit beschleunigt, was zum Schutz der Gesundheit und zur Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeiten beigetragen, aber

⁶¹ Nach der Richtlinie sollte „[j]eder Mitgliedstaat mit einer tarifvertraglichen Abdeckung unterhalb einer Schwelle von 80 % [...] einen Rahmen schaffen, mit dem die Voraussetzungen für Tarifverhandlungen geschaffen werden, und einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen aufstellen, um die tarifvertragliche Abdeckung schrittweise zu erhöhen“.

⁶² IAO, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years After the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*, 103.

⁶³ Eurofound, *Strengthening Social Dialogue in the European Union: A Strategic Imperative for National Governments*, Hintergrundpapier, September 2025.

⁶⁴ IAO, „*Advancing Social Justice in a Changing World of Work: Addressing Megatrends, Evolving Policy Developments and other Drivers of Change through Sectoral Social Dialogue*“, IAO-Kurzdossier, März 2025.

auch die Grenze zwischen Arbeits- und Privatleben aufgeweicht hat.⁶⁵ Statistischen Modellen zufolge könnten weltweit 24 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden, wenn bis spätestens 2030 überall der Zugriff auf Breitbandnetze möglich gemacht wird.⁶⁶ Gleichzeitig bestehen beim Zugang zu digitalen Instrumenten und digitaler Infrastruktur in den einzelnen Mitgliedsstaaten nach wie vor Disparitäten. Die Einführung neuer Technologien kann auch Auswirkungen darauf haben, wie die Arbeit organisiert und überwacht wird, wie die Arbeitnehmer betreffen den Daten verwendet werden und wie die Arbeitnehmer, die Arbeitgeber und ihre Verbände sich gemeinsam mit diesen Fragen auseinandersetzen. Die Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen erfordern proaktive Maßnahmen auf der Grundlage eines wirksamen und inklusiven sozialen Dialogs.

- 65.** Mit der Digitalisierung gehen auch Veränderungen bei den Stellenanforderungen und der Aufgabenzusammensetzung einher.⁶⁷ Diese Veränderungen können zur Beseitigung repetitiver, gefährlicher oder routinemäßiger Tätigkeiten beitragen und es den Arbeitnehmern ermöglichen, sich auf komplexere oder kreativere Arbeiten zu konzentrieren. Doch bringen sie auch Herausforderungen mit sich, unter anderem Aufgabenverdrängung und das Erfordernis, dass die Arbeitnehmer neue Qualifikationen erwerben. Nach neueren Forschungsarbeiten waren in den Vereinigten Staaten die Veränderungen bei der Lohnstruktur zwischen 1980 und 2016 zu rund 50–70 Prozent auf Aufgabenverdrängung infolge von Automatisierung zurückzuführen, wobei die sinkenden relativen Löhne von Arbeitnehmergruppen, die in von einer raschen Automatisierung betroffenen Branchen Routineaufgaben verrichteten, ein Antriebsfaktor waren.⁶⁸ Neu sich herausbildende Aufgaben kommen in zunehmendem Maße hochqualifizierten Arbeitnehmern zugute, zum Nachteil der Arbeitnehmer auf Arbeitsplätzen, die traditionell nur eine geringe Qualifizierung erfordern.⁶⁹ Diese Lage hält die Unternehmen davon ab, die Digitalisierung in vollem Umfang zu nutzen, und führt gleichzeitig zu erhöhter Ungleichheit für Arbeitnehmer, die keinen Zugang zu Neuqualifizierung haben.⁷⁰ Die rasche Ausdehnung der generativen Künstlichen Intelligenz hat zu verstärkten Debatten über die Umwandlung der Arbeitsplätze Anlass gegeben. Neueren Forschungsarbeiten des Amtes zufolge sind schätzungsweise ein Viertel der Arbeitnehmer weltweit in Berufen tätig, die bis zu einem gewissen Grad vom Einsatz der generativen Künstlichen Intelligenz betroffen sind, wobei überdies ein beträchtliches Geschlechtergefälle besteht.⁷¹
- 66.** Mit der Verbreitung von auf Algorithmen gegründeten automatisierten Systemen oder ähnlichen Methoden wandelt sich die Arbeitsorganisation, was weitreichende Folgen für den sozialen Dialog hat. Algorithmisches Management – der Einsatz rechnerprogrammierter Verfahren, mit denen nachverfolgte Daten und andere Informationen zur Organisation, Zuteilung, Beobachtung, Überwachung und Bewertung von Arbeitsaufgaben genutzt werden – ist nunmehr gängige Praxis in

⁶⁵ Matteo Sostero et al., „Teleworkability and the COVID-19 Crisis: A New Digital Divide?“, JRC Working Papers Series on Labour, Education and Technology, Europäische Kommission, Gemeinsames Forschungszentrum, 2020.

⁶⁶ IAO, „[Navigating the Future: Skills and Jobs in the Green and Digital Transitions –Scenario-based Insights](#)“, IAO-Kurzdossier, November 2024.

⁶⁷ Melanie Arntz, Terry Gregory und Ulrich Zierahn, „[The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis](#)“, OECD Social, Employment and Migration Working Paper 189, 2016.

⁶⁸ Daron Acemoglu und Pascual Restrepo, „Tasks, Automation and the Rise in U.S. Wage Inequality“, *Econometrica* 90, Nr. 5 (2022), 1973–2016.

⁶⁹ Daron Acemoglu und Pascual Restrepo, „[Automation and New Tasks: How Technology Displaces and Reinstates Labor](#)“, *Journal of Economic Perspectives* 33, Nr. 2 (2019), 3–30.

⁷⁰ Weltwirtschaftsforum, *Realizing the Potential of Global Digital Jobs*, April 2024; IAO, [Promoting Apprenticeships to Meet the Skills Needs of the Digital and Knowledge Economy](#), 2022, 14.

⁷¹ Pawel Gmyrek et al., „[Generative AI and Jobs: A Refined Global Index of Occupational Exposure](#)“, IAA-Arbeitspapier 140, 2025.

Fabriken, Lagerhäusern und Büros.⁷² Diese Systeme können durch bessere Daten und Analysen sowie stärker standardisierte Verfahren die Entscheidungsfindung verbessern, die Produktivität steigern und die Kohärenz bestimmter Abläufe erhöhen. Sie können zwar Effizienzgewinne und Möglichkeiten für verbesserte Arbeitsbedingungen bieten, bringen jedoch auch Probleme mit sich, was Transparenz, Voreingenommenheiten, Rechenschaftslegung, Arbeitsrhythmus und Überwachung anbelangt; damit wird die Notwendigkeit unterstrichen, die Wahrung der menschlichen Würde und der grundlegenden Rechte sicherzustellen.⁷³

67. Durch die digitalen Plattformen verändern sich die Produktion, die Erbringung und der Verbrauch von Dienstleistungen. Mit ihnen sind neue wirtschaftliche Möglichkeiten entstanden, etwa durch den erweiterten Zugang zu Märkten und Einkommensquellen. Diese Plattformen werfen jedoch wichtige Fragen auf in Zusammenhang mit dem Schutz der Arbeitnehmer, dem Sozialschutz, der Vertretung und der Angemessenheit der bestehenden Rechtsrahmen. Sie bieten den Arbeitnehmern erhöhte Flexibilität, haben jedoch zu einer erhöhten Komplexität bei der Einstufung der Beschäftigungsformen und den Vertretungsmodellen geführt und mitunter Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit geschaffen oder zu solchen Defiziten beigetragen.⁷⁴ Eine zentrale Herausforderung besteht darin, die Regelungsmechanismen und die Mechanismen für den sozialen Dialog so anzupassen, dass sie der Vielfalt der Arbeitsregelungen auf Plattformen gerecht werden.⁷⁵

1.3.2. Die dreifache planetare Krise und die Maßnahmen für einen gerechten Übergang

68. Die dreifache planetare Krise von Klimawandel, Biodiversitätsverlust und Umweltverschmutzung berührt mit ihren immer bedrohlicheren Auswirkungen auf die Arbeitnehmer, die Unternehmen und die Existenzgrundlagen auch die Arbeitswelt. Die transformativen Strategien und Maßnahmen zur Bewältigung dieser Krise führen einen Wandel der Produktionssysteme und Berufsstrukturen herbei, womit sich neue Möglichkeiten eröffnen, was aber auch eine sorgfältige Steuerung erfordert, damit die Klima- und Umweltmaßnahmen sozial und wirtschaftlich größtmöglichen Nutzen erbringen und negative Folgen so gering wie möglich gehalten werden.⁷⁶
69. Gegenwärtig sind mehr als 2,41 Milliarden Erwerbstätige, d. h. rund 71 Prozent der Arbeitskräfte weltweit, übermäßiger Hitze ausgesetzt, was jährlich mehr als 22,8 Millionen Verletzungen und nahezu 19.000 Todesfälle zur Folge hat.⁷⁷ Die Hitzebelastung allein wird Prognosen zufolge bis 2030 zu einer Reduzierung der Arbeitszeit um 2,2 Prozent führen und damit zu Produktivitätseinbußen im Umfang von 80 Millionen Vollzeit Arbeitsplätzen, wobei die Landwirtschaft und das Baugewerbe am stärksten betroffen sind.⁷⁸ Die Krise untergräbt auch die Beschäftigung und die Existenzgrundlagen und trägt zu tendenziell steigender Mobilität und notgedrungener Abwanderung bei, wobei die abgewanderten Arbeitskräfte erhöht der Gefahr von Missbrauch,

⁷² IAO, „Algorithmic Management in the Workplace“.

⁷³ Sara Baiocco et al., „The Algorithmic Management of work and its Implications in Different Contexts“, IAA-Hintergrundpapier Nr. 9, 2022. Anna Milanez, Annikka Lemmens und Carla Ruggiu, „Algorithmic Management in the Workplace: New Evidence from an OECD Employer Survey“, OECD Artificial Intelligence Paper Nr. 31, 2025.

⁷⁴ IAO, *Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit in der Plattformökonomie*, ILC.113/Bericht V(1) (2024).

⁷⁵ Anthony Forsyth und Shae McCrystal, „Collective Bargaining and Collective Action in the Platform Economy: A 2024 Update of Developments in Legislation, Case Law and Collective Agreements“, IAA-Arbeitspapier 143, 2025.

⁷⁶ IAO, *Entschließung zu einem gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle*, Internationale Arbeitskonferenz, 111. Tagung, 2023.

⁷⁷ IAO, *Ensuring Safety and Health at Work in a Changing Climate*, 2024.

⁷⁸ IAO, *Working on a Warmer Planet: The Impact of Heat Stress on Labour Productivity and Decent Work*, 2019.

Informalität und Ausbeutung ausgesetzt sind.⁷⁹ Besonders verletzlich sind die Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft, Saisonarbeiter und Arbeitskräfte in Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen, insbesondere in der Landwirtschaft, im Baugewerbe, im Verkehrssektor und in der Abfallwirtschaft.⁸⁰ Frauen sind aufgrund von Ungleichheiten, beruflicher Segregation und eines beschränkten Zugangs zu Arbeitsschutzmaßnahmen in erhöhtem Maße von klimabedingten Gesundheitsrisiken, der Belastung durch unbezahlte Pflege- und Betreuungsarbeit und geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen.⁸¹ Ferner sind klimabedingte extreme Wetterereignisse, rückläufige landwirtschaftliche Produktivität und Druck auf die Ressourcen nachweislich mit einem Anstieg der Kinderarbeit verbunden.⁸²

- 70.** Der Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften bietet bedeutende Chancen für die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommensquellen und die Entwicklung von Unternehmen, vorbehaltlich geeigneter Strategien und Maßnahmen, institutioneller Koordination und reaktionsfähiger Qualifizierungssysteme. Infolge der Durchführung der Maßnahmen zur Erreichung von Netto-Null-Emissionen bis 2050 könnten nach Schätzungen des Amtes bis 2030 37,2 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden.⁸³ Hierzu bedarf es beträchtlicher Investitionen in Umschulung, Höherqualifizierung und lebenslanges Lernen sowie einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, die die Arbeitsmobilität erleichtert.⁸⁴ Die Schaffung grüner Arbeitsplätze muss von Maßnahmen zur Überwachung und Abwehr von Verletzungen der Rechte begleitet werden, insbesondere in Sektoren wie dem der kritischen Minerale,⁸⁵ wo nachweislich Kinderarbeit und Zwangsarbeit auftreten.⁸⁶
- 71.** In den sich herausbildenden grünen Sektoren findet der soziale Dialog nach wie vor nur begrenzt und ungleichmäßig Berücksichtigung. 2024 wurden Fragen in Zusammenhang mit dem zweifachen, nämlich grünen und digitalen Übergang nach den Befunden des Amtes lediglich bei einem Viertel der sozialen Dialoge auf nationaler und auf Sektorebene behandelt, und in der Mehrheit davon in Europa.⁸⁷ Von den 512 untersuchten Kollektivvereinbarungen enthielten nur 11 Prozent Bestimmungen über einen gerechten Übergang und gerade 2 Prozent messbare Zielvorgaben.⁸⁸ Trotz dieser Probleme wird zunehmend erkennbar, dass sowohl der dreigliedrige wie der zweigliedrige Dialog einen gerechten Übergang erleichtern können. Damit solch ein gerechter Übergang, bei dem niemand zurückgelassen wird, erreicht werden kann, sind koordinierte Maßnahmen in den verschiedenen Politikbereichen, unterstützt durch internationale Zusammenarbeit und sozialen Dialog, von entscheidender Bedeutung.

⁷⁹ IAO, *Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit an einem kritischen Scheideweg*, ILC.112/Bericht V (Rev.), 2024, Abs. 17.

⁸⁰ IAO, *Ensuring Safety and Health at Work in a Changing Climate*, 2024, 7.

⁸¹ IAO, *Weltbericht zur sozialen Sicherung 2024-26: Universelle soziale Sicherung für Klimaschutz und einen gerechten Übergang*, 2024.

⁸² IAO, *Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit an einem kritischen Scheideweg*, Abs. 17.

⁸³ IAO, „Navigating the Future: Skills and Jobs in the Green and Digital Transitions – Scenario-based Insights“; die Schätzungen sind mit dem folgenden Bericht der Internationalen Energie-Agentur von 2021 abgestimmt: *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector*.

⁸⁴ IAO, *Working on a Warmer Planet: The Effect of Heat Stress on Productivity and Decent Work*; Hae Kyeong Chun. „Falling Through the Cracks?: Skilling, Reskilling and Upskilling for Job Transitions“, in *Rethinking Economic Transformation for Sustainable and Inclusive Development: Turning a Corner?*, Hrsg. Elina Scheja und Kee Beom Kim (Edward Elgar Publishing, 2024), 205–234; IAO, *Trade Unions Actions Towards Climate Change and a Just Transition: A Trade Union Guide*, 2024.

⁸⁵ Paolo Tomassetti, „Energy Transition: A Labour Law Retrospective“, *Industrial Law Journal*, 52, Nr. 1, (2023), 34–67.

⁸⁶ IAO, „*Child Labour in Mining and Global Supply Chains*“, 2019.

⁸⁷ IAO, *Social Dialogue Report 2024*, xxiv.

⁸⁸ Verena Schmidt und Catarina Braga, „*The Role of Collective bargaining in Promoting Just Transitions*“, IAA-Arbeitspapier 145, 2025, 15–16.

1.3.3. Demographischer Wandel

- 72.** Aufgrund des demographischen Wandels, der durch Veränderungen bei der Lebenserwartung und der Fruchtbarkeit angetrieben wird, verändern sich auch die Arbeitsmärkte. Die Länder mit hohem Einkommensniveau sind mit einer alternden Bevölkerung und einem Mangel an Arbeitskräften konfrontiert, wohingegen die Länder mit einem niedrigen Einkommensniveau, in denen die Menschen unter 25 Jahren 61 Prozent der Bevölkerung ausmachen, gegenüber 27 Prozent in den Ländern mit hohem Einkommensniveau, mit dem Problem eines „Jugendüberschusses“ zu kämpfen haben.⁸⁹ Obgleich die Jugendarbeitslosigkeit im Jahr 2023 weltweit auf 13,0 Prozent und damit auf den tiefsten Stand seit 15 Jahren abgesunken ist, fielen die Fortschritte ungleichmäßig aus und blieb die entsprechende Quote in den arabischen Staaten, Ostasien und Südostasien sowie im pazifischen Raum höher als vor der COVID-19-Pandemie. Außerdem stehen 75 Prozent der jungen Menschen weltweit in informellen Beschäftigungsverhältnissen, und bei rund 20 Prozent handelt es sich um junge Menschen, die sich nicht in Beschäftigung, allgemeiner oder beruflicher Bildung befinden, wovon zwei Drittel Frauen sind.⁹⁰ Prognosen zufolge wird die Zahl der Menschen, die 60 Jahre und älter sind, voraussichtlich von 1 Milliarde im Jahr 2020 bis 2030 auf 1,4 Milliarden ansteigen.⁹¹ Die Arbeitnehmer im Alter zwischen 55 und 64 Jahren werden 2030 voraussichtlich 12–25 Prozent der Erwerbsbevölkerung ausmachen.⁹²
- 73.** Dieser Wandel trägt zu Arbeitsmigration, Verstädterung und Übergängen von der Landwirtschaft zu dem gewerblichen und dem Dienstleistungssektor bei; er eröffnet neue Möglichkeiten für Einkommenserwerb und Beschäftigung und bietet den Sozialpartnern eine Gelegenheit, bislang unterrepräsentierte Gruppen, unter anderem junge Menschen sowie Arbeitskräfte und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft, einzubeziehen. Die demographischen Ungleichgewichte in Ländern mit einer alternden Bevölkerung üben Druck auf das Gesundheitswesen, die Rentensysteme und das Arbeitskräfteangebot aus, schaffen zugleich aber auch Möglichkeiten; so kann beispielsweise das Wirtschaftswachstum durch Arbeitsmigration gefördert werden und bietet die Pflege- und Betreuungswirtschaft das Potenzial zur Schaffung von 299 Millionen menschenwürdigen Arbeitsplätzen.⁹³ Damit dieses Potenzial in Form qualitativ wertvoller Arbeitsplätze verwirklicht werden kann, sind jedoch Mechanismen für den sozialen Dialog erforderlich, mit denen das fortdauernde Geschlechtergefälle und die Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der Pflege- und Betreuungswirtschaft angegangen werden können.⁹⁴

1.3.3. Konflikte und Katastrophen

- 74.** Die zunehmende Intensität und Häufigkeit von Konflikten, Naturkatastrophen und Gesundheitskrisen verursacht den Verlust von Menschenleben, Verletzungen, Störungen der Unternehmertätigkeiten und Arbeitsmarktinstabilität und bringt ernsthafte Herausforderungen für soziale

⁸⁹ Marie C. Sodergren, „How Population Trends Shape our Workforce“, *ILOSTAT-Blog*, 2024.

⁹⁰ IAO, *Women and Men in the Informal Economy*, 35; IAO, „Die hohe Anzahl junger Menschen, die keiner Beschäftigung, Bildung oder Ausbildung nachgehen, ist Anlass zur Sorge“, 2024.

⁹¹ Weltgesundheitsorganisation (WHO), „Ageing and Health“, Fact Sheet, 2025.

⁹² Claire Harasty und Martin Ostermeier, „Population Ageing: Alternative Measures of Dependency and Implications for the Future of Work“, IAA-Arbeitspapier 5, 2020, 36.

⁹³ IAO, „Employment-intensive Investments for Advancing Decent Work in the Care Economy“, ILO Care Economy Brief Nr. 2, Juli 2025.

⁹⁴ Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Stärkung der Frauen (UN Women), „Women on the Move: FAQs on Migration and Gender“, Dezember 2025; IAO, *Migrant Workers in the Care Economy*, 2024; Marie McAuliffe und Linda Adhiambo Oucho, Hrsg., *World Migration Report 2024* (Internationale Organisation für Migration, 2024).

Gerechtigkeit und Entwicklung mit sich.⁹⁵ Von Konflikten betroffene Kontexte weisen ein erheblich höheres Maß an Armut und institutionellen Schwachstellen auf, wodurch die für einen konstruktiven Dialog erforderlichen Bedingungen ausgehöhlt werden. Der OECD zufolge leben 2,1 Milliarden Menschen, d. h. rund 25 Prozent der Weltbevölkerung, in Kontexten, die von hoher oder extremer Fragilität gekennzeichnet sind. Diese Gruppe macht 72 Prozent der in äußerster Armut lebenden Menschen weltweit aus, eine Zahl, die bis 2040 voraussichtlich auf 92 Prozent ansteigen dürfte.⁹⁶ Die durch Konflikte und Katastrophen verursachten Krisen bringen ernste Störungen der Unternehmenstätigkeiten, der Produktionskapazitäten und des Marktzugangs mit sich und lösen Kapitalflucht sowie eine erhöhte Exposition gegenüber finanziellen Risiken aus. Dadurch entsteht ein Teufelskreis, der den Investitionen, der Widerstandsfähigkeit der Unternehmen und der Qualität und Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen abträglich ist.⁹⁷ Krisen haben unverhältnismäßig starke Auswirkungen auf marginalisierte Gruppen, leisten Kinderarbeit, Menschenhandel und Zwangsarbeit Vorschub und verschärfen das Geschlechtergefälle und die Gefahr von Vertreibung.⁹⁸

- 75.** Wie in der Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017, hervorgehoben wird, ist es von ausschlaggebender Bedeutung, dass vor dem Ausbruch von Krisen Mechanismen für den sozialen Dialog fest etabliert worden sind, damit im Anschluss an die Krise inklusive, auf Konsens gestützte Reaktionsmaßnahmen ergriffen werden können. Diese Mechanismen tragen nicht nur zur Festlegung der Prioritäten für wirksame Erholungsmaßnahmen bei, sondern auch zur Förderung von Widerstandsfähigkeit, voller produktiver Beschäftigung, sozialem Zusammenhalt und anhaltendem Frieden. Bei Untersuchungen zur Erholung nach Konflikten in Afrika südlich der Sahara hat sich gezeigt, dass die Qualität der Institutionen eines der wichtigsten Prognosekriterien für wirtschaftliche Erholung darstellt.⁹⁹ Den Arbeitgeber- und den Arbeitnehmerverbänden kommt eine wesentliche Rolle bei der Krisenbewältigung zu, insbesondere indem sie mithelfen, die Rahmenbedingungen für eine fortdauernde Wirtschaftstätigkeit aufrechtzuerhalten, und indem sie den Menschen, die aufgrund von Konflikten und Katastrophen verletzbar geworden sind, Unterstützung leisten.¹⁰⁰
- 76.** Durch eine echte Einbeziehung der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber bei der Entscheidungsfindung werden nicht nur die Reaktionsmaßnahmen unmittelbar im Anschluss an Krisen gestärkt, sondern auch die Grundlagen für dauerhaften Frieden und Entwicklung geschaffen. Zur Förderung voller, produktiver und frei gewählter Beschäftigung und zur Unterstützung einer beschäftigungsintensiven Erholung ist es von entscheidender Bedeutung, dass eine entsprechende, mit anderen sozial- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen abgestimmte Beschäftigungspolitik ausgearbeitet, beschlossen und durchgeführt wird. Es ist unerlässlich, durch Beschäftigungsmöglichkeiten auf die Einbeziehung der Menschen hinzuwirken, die durch die Krise besonders verletzbar geworden sind, und gleichzeitig nachhaltige Unternehmen zu unterstützen; der soziale Dialog dient dabei als Instrument zur Förderung von Vertrauen, zur Ermöglichung einer Erholung und zum Aufbau von Widerstandsfähigkeit. Die auf die Übereinkommen und Empfehlungen der IAO gegründete Agenda für menschenwürdige Arbeit stellt den sozialen Dialog in den Mittelpunkt von

⁹⁵ Vereinte Nationen, *World Social Report 2024: Social Development in Times of Converging Crises – A Call for Global Action*, 2024.

⁹⁶ OECD, *States of Fragility 2025*, 2025.

⁹⁷ IAO, *Employment and Decent Work for Peace and Resilience*, Allgemeine Erhebung über die Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017, ILC.114/Bericht III(B), 2026.

⁹⁸ IAO, „*Fundamental Principles and Rights at Work: A Critical Crossroads*“, Kurzdossier, Juli 2025.

⁹⁹ Antonio C. David, Fabiano Rodrigues Bastos und Marshall Mills, „*Post-Conflict Recovery: Institutions, Aid, or Luck?*“, IMF Working Paper, WP/11/149, 2011, 24.

¹⁰⁰ IAO, *Managing Conflicts and Disasters: Exploring Collaboration between Employers' and Workers' Organizations*.

Krisenreaktionsmaßnahmen. Letzten Endes hängt ein wirksamer Dialog davon ab, dass die Ursachen von Konflikten und Katastrophen verstanden und angegangen werden, wobei es einer sektorübergreifenden Koordinierung bedarf und es eine langfristige Bereitstellung von Finanzmitteln zur Förderung von Frieden und Erholung zu sichern gilt.¹⁰¹

1.3.5. Demokratie unter Druck

77. Parallel zu wirtschaftlicher Entwicklung und Wirtschaftswachstum haben die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerverbände bei den demokratischen Prozessen eine zentrale Rolle wahrgenommen.¹⁰² Die Tätigkeit der Gewerkschaften hat durch ihren Einfluss auf die Arbeitsmarktinstitutionen und die Arbeitsmarktpolitik beträchtliche Auswirkungen auf die politische Demokratie,¹⁰³ und die Gewerkschaften haben im Laufe der Geschichte bei Übergängen zur Demokratie und in Bezug auf den Fortbestand demokratischer Einrichtungen eine Schlüsselrolle gespielt.¹⁰⁴ Die Arbeitnehmerverbände waren am Aufbau der Demokratie und demokratischer Institutionen aktiv beteiligt, unter anderem in Ländern wie Polen, Südafrika, Brasilien und der Republik Korea, und die Arbeitgeberverbände haben demokratische Systeme unterstützt, die Stabilität, Transparenz und rechtsstaatliche Bedingungen für private Investitionen bieten. In der wissenschaftlichen Literatur werden mehrere Wege aufgezeigt, wie gestärkte Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände die Demokratie unterstützen können. Dazu zählen die Verringerung der Einkommensungleichheit, der Aufbau demokratischen Kapitals und die Förderung politischer Mitwirkung.
78. Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände tragen weltweit zum sozialen Zusammenhalt, zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und zur Unterstützung demokratischer Lenkungsstrukturen bei. Partnerschaften zwischen Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden und anderen wichtigen Interessenträgern sind verantwortungsvollen Lenkungsstrukturen, Frieden und Stabilität förderlich und können zu wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt beitragen. Selbst in von Störungen gekennzeichneten Kontexten – wie etwa bei Pandemien, Naturkatastrophen, Konflikten oder sozialen Unruhen – können die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände durch ihr Engagement, jeweils als einzelner Verband und kollektiv sowie zusammen mit anderen Interessenträgern, Stabilität und inklusive wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung nachdrücklich unterstützen. In ihrer Eigenschaft als Verbände können sie als Sprachorgan auftreten, das verschiedenen Interessen gebündelt Ausdruck verleiht, und so nicht nur zur Ermittlung von Problemen, sondern auch zur Erarbeitung konkreter Lösungen beitragen.
79. Vieles deutet darauf hin, dass Einkommensungleichheit die Demokratie untergräbt.¹⁰⁵ Die Gewerkschaften erwirken durch direkte Verhandlungen und durch weiterreichende Ausstrah-

¹⁰¹ IAO und NEXUS Academy, *Decent Work Across the Humanitarian, Development and Peace Nexus in the Arab Region: A Collaboration between the ILO and the Nexus Academy*, 2024.

¹⁰² Adam Przeworski et al., *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (Cambridge University Press, 2000); Mikhail Balaev, „Improving Models of Democracy: The Example of Lagged Effects of Economic Development, Education and Gender Equality.“ *Social Science Research*, 46 (2014), 169–183.

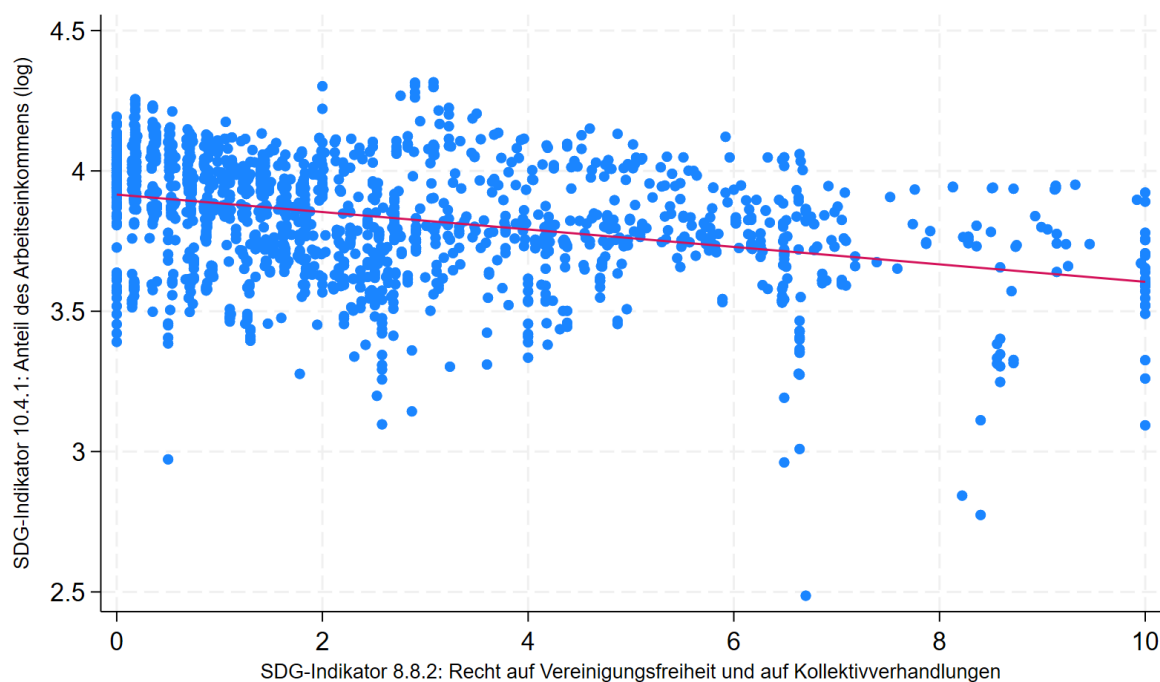
¹⁰³ Göran Therborn, „The Prospects of Labour and the Transformation of Advanced Capitalism“, *New Left Review* 145 (Mai/Juni 1984), 5–38; Hristos Doucouliagos, Richard B. Freeman und Patrice Laroche, *The Economics of Trade Unions: A Study of a Research Field and its Findings* (Routledge, 2017); Daron Acemoglu und James A. Robinson, „Economics versus Politics: Pitfalls of Policy Advice“, *Journal of Economic Perspectives*, 27(2), (2013), 173–192.

¹⁰⁴ Ruth Berins Collier, *Paths Toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America* (Cambridge University Press, 1999); Elisabeth Jean Wood, *Forging Democracy from Below: Insurgent Transitions in South Africa and El Salvador*, (Cambridge University Press, 2000); Acemoglu und Robinson, „Economics versus Politics“; Assaf S. Bondy, „Workers for Democracy? Trade Unions and the Struggle against Democratic Backsliding“, *Democratization* 33, Nr. 2 (2006): 1–25.

¹⁰⁵ Benedikt Heid, Julian Langer und Mario Larch, „Income and Democracy: Evidence from System GNN Estimates“, *Economics Letters*, 116(2), (2012), 166–169.

lungseffekte Lohnerhöhungen für ihre Mitglieder wie auch für Nichtmitglieder¹⁰⁶ und führen gleichzeitig auch eine erhöhte Unterstützung für eine Umverteilungspolitik herbei, die die Nachfrage nach demokratischen Institutionen seitens der Öffentlichkeit stärken kann.¹⁰⁷ Eine demnächst erscheinende umfassende Untersuchung des IAA enthält Belege für die Verbindung zwischen Gewerkschaftsrechten und einer gleichmäßigeren funktionellen Einkommensverteilung. Auf der Grundlage eines Querschnitts von 115 Ländern über den Zeitraum 2004–23 hin prüfen die Autoren, wie die Verletzungen von Gewerkschaftsrechten den Anteil des Arbeitseinkommens beeinflussen, der einen weithin akzeptierten Maßstab für wirtschaftliche Ungleichheit darstellt. Ihren Befunden zufolge sinkt der Anteil des Arbeitseinkommens um 1–2,5 Prozent, wenn die Verstöße gegen die Gewerkschaftsrechte um eine Einheit ansteigen, was somit einen Anstieg der Einkommensungleichheit anzeigt. Abbildung 8 veranschaulicht diese Beziehung und zeigt eine negative Korrelation zwischen dem SDG-Indikator 8.8.2 und dem anhand des SDG-Indikators 10.4.1 gemessenen Anteil des Arbeitseinkommens.

► **Abbildung 8. Anteil des Arbeitseinkommens (SDG-Indikator 10.4.1) und Verstöße gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen (SDG-Indikator 8.8.2) (2004–23)**



Quelle: Izaskun Zuazu et al., *From Freedom of Association and Collective Bargaining Rights to Labour Income Shares*, IAA-Arbeitspapier, erscheint demnächst.

80. Ein zweiter möglicher Weg, wie die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerverbände die politische Demokratie stärken könnten, besteht darin, ihre Mitglieder im Rahmen des internen Verbands-

¹⁰⁶ Lea Elsässer und Armin Schäfer, „Political Inequality in Rich Democracies“, *Annual Review of Political Science*, 26(1), (2023), 469–487; Ethan Kaplan und Suresh Naidu, „Between Government and Market: The Political Economics of Labor Unions“, *Annual Review of Economics*, 17, (2025).

¹⁰⁷ David Macdonald, „Labor Unions and Support for Redistribution in an Era of Inequality“, *Social Science Quarterly*, 100(4), (2019), 1197–1214.

lebens mit demokratischen Verfahren vertraut zu machen.¹⁰⁸ Gewerkschaften werden weithin als demokratische Organisationen angesehen,¹⁰⁹ die die Rolle von „Schulen für Demokratie“ wahrnehmen¹¹⁰ und so die Verbreitung demokratischer Werte fördern¹¹¹ und die Stabilität demokratischer Institutionen unterstützen.

81. Die Arbeitnehmerverbände tragen auch, wie sich erkennen lässt, zur Förderung stärkerer politischer Beteiligung und erweiterten politischen Wissens bei.¹¹² So wurde zum Beispiel in den Vereinigten Staaten unlängst festgestellt, dass in Staaten mit geringerem gewerkschaftlichen Organisationsgrad eine höhere Wahrscheinlichkeit besteht, dass der Kreis der Wahlberechtigten durch den Erlass von Rechtsvorschriften eingeschränkt wird, was auf eine Verbindung zwischen starken Gewerkschaften und guten demokratischen Verhältnissen hindeutet.¹¹³
82. Es gibt jedoch nur in beschränktem Umfang empirische Untersuchungen zu der Beziehung zwischen dem Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen und der Demokratie, in erster Linie aufgrund begrenzter geschichtlicher Daten hierzu. In einer demnächst erscheinenden Untersuchung des IAA wird versucht, diese Lücke zu beheben, indem der SDG-Indikator 8.8.2 zusammen mit weithin verwendeten Demokratie-Indizes zum Aufbau eines Datensatzes herangezogen wird, der 110 Länder umfasst und sich über den Zeitraum 2000–18 erstreckt. Abbildung 9 zeigt die Veränderungen bei den Verstößen gegen diese Rechte (x-Achse) und bei dem mit dem V-Dem-Maßstab für Polyarchie gemessenen Demokratieniveau über dem Zeitraum 2000–23 (y-Achse), wobei sich eine starke, negative Korrelation ergibt. Einfach ausgedrückt: eine Zunahme der Verstöße gegen diese Rechte geht mit einem niedrigeren Demokratieniveau einher.¹¹⁴

¹⁰⁸ Andrew Timming und Juliette Summers, „Is Workplace Democracy Associated with Wider Pro-democracy Affect? A Structural Equation Model“, *Economic and Industrial Democracy*, 41(3), (2020), 709–726.

¹⁰⁹ Susan Hayter, „Unions and Collective Bargaining“, in *Labour Markets, Institutions and Inequality*, Hrsg. von Janine Berg (Edward Elgar Publishing, 2015), 95–122; Rebecca Gumbrell-McCormick und Richard Hyman, „Democracy in Trade Unions, Democracy through Trade Unions?“ *Economic and Industrial Democracy*, 40(1) (2018) 91–110; Veronica Nilsson und David Acuña Millahueique, „[Democracy at Work and Beyond: the Role of Trade Unions in Strengthening Citizens' Participation and Trust in Public Institutions](#)“, OECD, externer Blog, 23. September 2024.

¹¹⁰ Veronica Terriquez, „Schools for Democracy: Labor Union Participation and Latino Immigrant Parents' School-based Civic Engagement“, *American Sociological Review*, 76(4), (2011), 581–601.

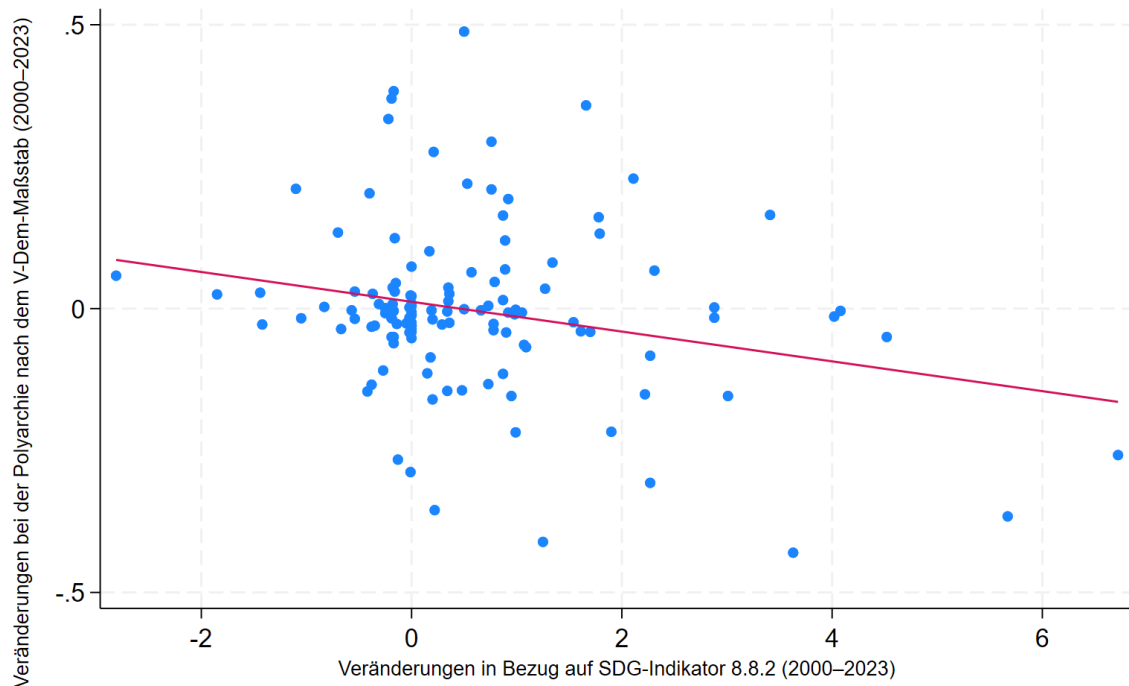
¹¹¹ Cheol-Sung Lee, „Labor Unions and Good Governance: A Cross-National, Comparative Analysis“, *American Sociological Review*, 72(4), (2007), 585–609.

¹¹² Benjamin Radcliff und Patricia Davis, „Labor Organization and Electoral Participation in Industrial Democracies“, *American Journal of Political Science*, 44(1), (2000), 132–141; Jan E. Leighley und Jonathan Nagler, „Unions, Voter Turnout, and Class Bias in the U.S. Electorate, 1964–2004“, *The Journal of Politics*, 69, Nr. 2, (2007), 430–441; Patrick Flavin und Benjamin Radcliff, „Labor Union Membership and Voting Across Nations“, *Electoral Studies*, 30, Nr. 4, (2011), 633–641; David Macdonald, „How Labor Unions Increase Political Knowledge: Evidence from the United States“, *Political Behavior*, 43, Nr. 1, (2021), 1–24.

¹¹³ Asha Banerjee et al., „[Unions Are Not Only Good for Workers, They're Good for Communities and for Democracy: High Unionization Levels are Associated with Positive Outcomes Across Multiple Indicators of Economic, Personal, and Democratic Well-being](#)“, Economic Policy Institute, 15. Dezember 2021; Celine McNicholas et al., „[Unions Aren't Just Good for Workers – They Also Benefit Communities and Democracy](#)“, Economic Policy Institute, 20. August 2025.

¹¹⁴ Michael Coppedge et al., *Varieties of Democracy (V-Dem): Codebook – V15*, University of Gothenburg, V-Dem Institute, 2025.

► **Abbildung 9. Vergleich von Demokratieniveau (Veränderungen bei der Polyarchie nach dem V-Dem-Maßstab, „Long-Difference“-Werte) und Verstößen gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen (SDG-Indikator 8.8.2) (2000–23)**



Quelle: Izaskun Zuazu und Dora Sari, „Violations of Freedom of Association and Collective Bargaining Rights and Democratic Erosion“, IAA-Arbeitspapier, erscheint demnächst.

- 83.** Die Daten zeigen, dass die anhand des SDG-Indikators 8.8.2 gemessenen Verletzungen der Vereinigungsfreiheit und des Rechts zu Kollektivverhandlungen durchweg mit schwächeren Ergebnissen im Hinblick auf Demokratie verknüpft sind. Eine Zunahme der Verstöße gegen diese Rechte geht sowohl mit einem niedrigeren Demokratieniveau als auch mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit einher, dass eine Entwicklung zu einer Demokratie stattfindet. Es ist wichtig festzuhalten, dass die Folgen solcher Verstöße je nach Art der Regierungsform unterschiedlich ausfallen: Länder, die ursprünglich ein niedriges Demokratieniveau aufweisen, sind am stärksten für die destabilisierenden Auswirkungen anfällig, die sich aus der Schwächung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen ergeben.
- 84.** Mit den demnächst erscheinenden Forschungsarbeiten wird der einschlägige Wissensstand ausgebaut, indem die Beziehung zwischen den Verstößen gegen diese Rechte einerseits und Ereignissen in Zusammenhang mit der Aushöhlung der Demokratie andererseits untersucht wird; dazu werden Daten aus 152 Ländern für den Zeitraum 2000–24 herangezogen, wobei der Datensatz zu Ereignissen in Zusammenhang mit der Aushöhlung der Demokratie (Democratic Erosion Events Dataset – DEED)¹¹⁵ mit IAO-Indikatoren kombiniert wird. Die Ergebnisse zeigen, dass in durch und durch autokratischen Ländern ein Anstieg um eine Einheit beim SDG-Indikator 8.8.2 damit einhergeht, dass im folgenden Jahr ein zusätzliches Ereignis in Zusammenhang mit der Aushöhlung der Demokratie auftritt. Im Einklang mit früheren Befunden nehmen diese Auswirkungen ab, wenn die Länder ein höheres Demokratieniveau erreichen.

¹¹⁵ Jessica Gottlieb et al., „Democratic Erosion Event Dataset (DEED) v7“, *Harvard Dataverse*, 2025.

85. Der Schutz des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen ist besonders wichtig in nicht demokratischen Kontexten oder in Übergangslagen, wo Verstöße gegen diese Rechte Rückschritte in Bezug auf Demokratie beschleunigen können. In etablierten Demokratien scheint den Befunden zufolge die direkte Verbindung zwischen solchen Verstößen und der Aushöhlung der Demokratie schwächer zu sein – doch in Ländern am unteren Ende des demokratischen Spektrums kann die Stärkung der Arbeitnehmerrechte eine nützliche Rolle bei der Förderung politischer Stabilität und demokratischer Entwicklung spielen.

► Kapitel 2

Schaffung eines förderlichen Umfelds für einen wirksamen sozialen Dialog

- 86.** In diesem Kapitel wird beschrieben, wie wichtig ein förderliches Umfeld ist, um solide und wirksame Arbeitsbeziehungen zu gewährleisten. Das unterstützende Ökosystem erfordert die Achtung, Förderung und Verwirklichung – sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Praxis – der Grundsätze der Vereinigungsfreiheit und der effektiven Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen sowie der anderen grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Die Regierungen können ein förderliches Umfeld über Regulierungen, Institutionen und Unterstützung für die Sozialpartner begünstigen, indem sie sicherstellen, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber Verbände ihrer Wahl bilden und solchen Verbänden beitreten, Vertreter wählen, sich Satzungen und Geschäftsordnungen geben und ihre Aktivitäten frei von Einmischung und mit angemessenem Schutz vor gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung, Strafverfolgung, Einschüchterung, willkürlicher Inhaftierung und anderen Formen der Aggression im Zusammenhang mit der Ausübung rechtmäßiger Aktivitäten von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden organisieren können.
- 87.** Es erfordert zudem eine Arbeitsverwaltung, um Orientierungshilfe und Unterstützung zu bieten, sowie schnelle, transparente und faire Verfahren für die Registrierung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden sowie für die Schaffung von Kollektivvereinbarungen auf allen Ebenen. Es bedarf wirksamer Aufsichtssysteme, um die Einhaltung von Vorschriften zu fördern und für deren Durchsetzung Sorge zu tragen, sowie robuster Mechanismen zur Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten, die sinnvolle Rechtsbehelfe gewährleisten. Eine bewusste Aufmerksamkeit für diese befähigenden Rechte und Bedingungen ist entscheidend, um tatsächlich inklusive und wirksame Mechanismen für eine demokratische Steuerung in der Arbeitswelt zu fördern.
- 88.** Kollektivverhandlungen bilden einen freiwilligen Prozess zwischen autonomen Parteien, und die Regierungen sind dafür verantwortlich, ein für ihre Entwicklung auf allen Stufen förderliches Umfeld zu schaffen. Im Übereinkommen Nr. 98 wird gefordert, den Landesverhältnissen angepasste Maßnahmen zu ergreifen, um „im weitesten Umfang die Entwicklung und Anwendung von Verfahren zu fördern, durch die Arbeitgeber [...] einerseits und Organisationen von Arbeitnehmern andererseits freiwillig über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen [...] verhandeln können“. Das Übereinkommen Nr. 154 und die Empfehlung (Nr. 163) betreffend Kollektivverhandlungen, 1981, betonen, wie wichtig die Ermöglichung von Kollektivverhandlungen und die Vereinfachung des Zugangs zu den für bedeutsame Verhandlungen notwendigen Informationen sind. Die Empfehlung (Nr. 91) betreffend die Gesamtarbeitsverträge, 1951, sieht ferner vor, dass die öffentlichen Behörden wo angemessen und unter bestimmten Bedingungen „alle oder einzelne Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages auf alle in den beruflichen und räumlichen Geltungsbereich des Vertrages fallenden Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausdehnen“ sollten. Diese Maßnahmen sollen die wirksame Anwendung der Verträge und wo nötig die Stärkung der Fähigkeiten der Sozialpartner unterstützen und gleichzeitig deren Unabhängigkeit und Repräsentativität achten. Die Regierungen müssen außerdem das Vertrauen über eine konsequente, unparteiische Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern pflegen.
- 89.** Wirksame und gut ausgestattete Arbeitsverwaltungen, Arbeitsaufsichtssysteme und Mechanismen für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten sind gemäß den einschlägigen

internationalen Arbeitsnormen entscheidende Grundelemente solider Arbeitsbeziehungen und Arbeitsinstitutionen. ¹¹⁶ Letztere umfassen auch die Gesetze und Kollektivvereinbarungen, die den Arbeitsmarkt regulieren, sowie die Organisationen, Strukturen, Mechanismen und Verfahren, die sie gemeinsam erarbeiten, umsetzen und durchsetzen. Starke, gut funktionierende Arbeitsinstitutionen sind wesentliche Elemente eines förderlichen Umfelds für den sozialen Dialog und ausschlaggebend für die Erreichung wirksamer, inklusiver Ergebnisse.

2.1. Maßnahmen im Zusammenhang mit den internationalen Arbeitsnormen

90. Maßnahmen im Bereich der internationalen Arbeitsnormen in Verbindung mit dem sozialen Dialog unterstützen und beleuchten alle Aspekte der im vorliegenden Bericht hervorgehobenen Aktivitäten des Amtes. Entscheidend ist, dass diese Normen eine wesentliche Orientierungshilfe für die Schaffung oder Stärkung rechtlicher Rahmenbedingungen bieten, die einen wirksamen sozialen Dialog unterstützen. Die Erfahrungen in verschiedenen Kontexten zeigen: Wenn Regierungen Anforderungen bezüglich dreigliedriger Beratungen in die innerstaatliche Gesetzgebung aufnehmen und klare Mandate für die Institutionen des sozialen Dialogs festlegen, erhalten diese Mechanismen die notwendige Autorität und Nachhaltigkeit für die Erzielung bedeutsamer Ergebnisse, eine stärkere Angleichung an die internationalen Arbeitsnormen und die Beseitigung von Hindernissen bei deren Ratifizierung. ¹¹⁷
91. Seit 2019 waren 38 neue Ratifizierungen von Übereinkommen im Zusammenhang mit sozialem Dialog, Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarktsteuerung zu verzeichnen (siehe Tabelle). Trotz Fortschritten bleiben die Ratifizierungen der Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 hinter anderen grundlegenden Übereinkommen zurück, und fast die Hälfte der Weltbevölkerung lebt in Ländern, die diese Instrumente nicht ratifiziert haben. ¹¹⁸

► **Tabelle. Ratifizierungen einschlägiger Übereinkommen**

Übereinkommen	Ratifizierungen seit 2019	Ratifizierungsquote Stand 2025 (%)
Übereinkommen Nr. 87	Guinea-Bissau, Republik Korea, Sudan	84
Übereinkommen Nr. 98	Republik Korea, Vietnam	90
Übereinkommen Nr. 81	Botsuana, Kanada, Papua-Neuguinea, Philippinen	81
Übereinkommen Nr. 129	Bosnien und Herzegowina, Kongo, Usbekistan, Suriname	31
Übereinkommen Nr. 144	Angola, Cabo Verde, Kroatien, Kiribati, Luxemburg, Malta, Mauretanien, Papua-Neuguinea, Somalia, Sudan, Thailand, Turkmenistan, Usbekistan	84
Übereinkommen Nr. 150	Ruanda, Sierra Leone	42
Übereinkommen Nr. 151	Kongo, Lesotho, Madagaskar, Montenegro	32
Übereinkommen Nr. 154	Kongo, El Salvador, Madagaskar	27

Quelle: Datenbank NORMLEX (Stand Dezember 2025). Die Tabelle enthält die seit 2019 ratifizierten Übereinkommen.

¹¹⁶ Übereinkommen (Nr. 150) über die Arbeitsverwaltung, 1978; IAO, Empfehlung (Nr. 92) betreffend das freiwillige Einigungs- und Schiedsverfahren, 1951; Übereinkommen Nr. 154; und IAO, Empfehlung Nr. 91.

¹¹⁷ Peter Wood, *How Has the ILO Performed in Promoting International Labour Standards through Development Cooperation Projects? Insights from a Synthesis of 200 Evaluation Reports (2019–23)*, i-eval: Insights from Evidence, Nr. 1, Januar 2025.

¹¹⁸ IAO, *Social Dialogue Report 2024*, 16.

- 92.** Das Amt hat zahlreiche Kampagnen und Maßnahmen für fachliche Hilfe zur Unterstützung der Ratifizierung oder zur verbesserten Umsetzung der einschlägigen Übereinkommen durchgeführt. Diese basierten oft auf Ersuchen der Mitgliedstaaten im Anschluss an Stellungnahmen der Aufsichtsorgane. Einige standen in direktem Zusammenhang mit den von den Aufsichtsorganen der IAO geforderten Missionen, während andere (Bangladesch, Côte d'Ivoire, Guatemala, Mexiko, Philippinen und Vietnam) im Rahmen von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit oder mit Mitteln aus dem ordentlichen Haushalt zur Verbesserung der Einhaltung einschlägiger Übereinkommen, insbesondere der Übereinkommen Nr. 87, Nr. 98 und Nr. 144, durchgeführt wurden. Viele dieser Initiativen haben zu rechtlichen und regulatorischen Reformen, Kapazitätsaufbaumaßnahmen und Unterstützung für die Arbeitsinstitutionen geführt, wie in Kapitel 1 und weiter unten ausgeführt wird. Eine Sensibilisierungskampagne in Thailand trug zur Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 144 bei, und die Anstrengungen für die Ratifizierung dieses Übereinkommens (St. Lucia) oder seine bessere Einhaltung (San Marino, Zentralafrikanische Republik) werden fortgesetzt.

2.2. Arbeitsrechtsreformen

- 93.** Eine Arbeitsgesetzgebung, die für die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit eintritt und gleichzeitig solide Arbeitsbeziehungen fördert, bildet einen Eckpfeiler bei der Schaffung eines förderlichen Umfelds für den sozialen Dialog. Arbeitsgesetze und arbeitsrechtliche Vorschriften sind ausschlaggebend für die Einrichtung von Verfahren und Institutionen, über die der soziale Dialog geführt wird, und für die Gewährleistung ihrer Zweckmäßigkeit. Solche Gesetze sind oft selbst das Ergebnis des sozialen Dialogs und widerspiegeln Ergebnisse, die zwischen den Mitgliedsgruppen ausgehandelt wurden.
- 94.** Seit 2019 hat das Amt mehr als 100 Mitgliedstaaten bei Arbeitsrechtsreformen beraten und dabei den besonderen Wert der dreigliedrigen Beratungen während des gesamten Reformprozesses hervorgehoben. Einige dieser Beratungsdienstleistungen befassten sich auch mit den Rahmenbedingungen und Regulierungen für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten. Die fachliche Hilfe konzentriert sich darauf, Gesetzesentwürfe mit den internationalen Arbeitsnormen in Einklang zu bringen, bewährte Praktiken und vergleichende Perspektiven auszutauschen sowie inklusive Reformprozesse zu vereinfachen, um den sich entwickelnden Arbeitsbeziehungen und Herausforderungen am Arbeitsplatz Rechnung zu tragen. Die vergleichende Rechtsdatenbank der IAO für Arbeitsbeziehungen (IRLex) unterstützt eine maßgeschneiderte Rechtsberatung für die Mitgliedstaaten, obwohl ihre Aktualisierung und Erweiterung weiterhin eine Herausforderung darstellen.
- 95.** Mehrere Mitgliedstaaten haben im Wege des sozialen Dialogs mit Unterstützung der IAO bedeutende Reformen durchgeführt. Mosambik nahm 2023 nach ausgedehnten Beratungen der Sozialpartner ein umfassendes Arbeitsgesetz an, dessen endgültiger Text Vorschläge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer enthält. Südafrika setzte sein Reformprogramm über den NEDLAC fort und verabschiedete Sammlungen bewährter Praktiken zur Prävention von Belästigung am Arbeitsplatz und für Protestaktionen. Das Amt unterstützt seit 2019 die Erstellung eines Arbeitsgesetzes in Somalia und die konstruktive Beteiligung der Sozialpartner am Prozess für eine Arbeitsrechtsreform. Weitere Reformen fanden in Botsuana mit dem Gesetz über Beschäftigung und Arbeitsbeziehungen von 2025 und in Lesotho mit dem Arbeitsgesetz von 2024 statt. Mexiko schloss 2019 eine größere Arbeitsrechtsreform auf Bundesebene ab, die die Themen Vereinigungsfreiheit, Kollektivverhandlungen und Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit betont, während Chile 2023 nach einem auf nationaler Ebene durchgeführten Dialog zum Thema Arbeitszeit das „40-Stunden-Gesetz“ verabschiedete, bei dem viele Arbeitgeber noch vor dem Inkrafttreten des

Gesetzes freiwillig die auf 40 Stunden reduzierte Arbeitswoche einführen, was den Erfolg des sozialen Dialogs unter Beweis stellt.

96. China änderte sein Unternehmensgesetz und erzielte damit Fortschritte in mehreren Bereichen des betrieblichen sozialen Dialogs bezüglich Autonomie, Vertretung und der Arbeitnehmervertreter. Malaysia überarbeitete 2020 nach Beratungen mit den Sozialpartnern sein Gesetz über die Arbeitsbeziehungen. Einige Mitgliedstaaten sorgten jedoch nicht für angemessene Beratungen, indem repräsentative Verbände entweder von den Diskussionen ausgeschlossen wurden oder die Beratungen auf bilaterale Gespräche anstelle eines bedeutsamen dreigliedrigen Dialogs beschränkt wurden.
97. Georgien verabschiedete umfangreiche Änderungen am Arbeitsgesetz und eine neue Gesetzgebung zur Arbeitsaufsicht. Rumänien ersetzte 2022 sein Gesetz über den sozialen Dialog von 2011 durch eine neue Gesetzgebung, mit der zuvor gestrichene Kollektivverhandlungsrechte nach jahrelangen, von der Europäischen Kommission und dem Amt geförderten Diskussionen wieder in Kraft gesetzt wurden. Usbekistan nahm 2022 nach einer Reihe von durch das Amt geförderten dreigliedrigen Beratungen ein Arbeitsgesetz an, das ein eigenes Kapitel zu Sozialpartnerschaften enthält und Mechanismen für eine dreigliedrige Beteiligung institutionalisiert.
98. In der Ukraine gab das Amt auf Ersuchen der Regierung fachliche Stellungnahmen zum Entwurf des Arbeitsgesetzes ab und leistete Beiträge von Sachverständigen zur vorgeschlagenen Gesetzgebung in den Bereichen sozialer Dialog und Arbeitsschutz, die alle vor dem Hintergrund des Krieges geprüft werden. Die Ukraine-Wiederaufbaukonferenz vom Juli 2025 bildete einen wichtigen Meilenstein mit der Unterzeichnung einer dreigliedrigen Vereinbarung zwischen der Regierung und den Sozialpartnern mit dem Ziel, über transparente und inklusive Prozesse ein neues Arbeitsgesetz zu erarbeiten und umzusetzen, das den IAO-Übereinkommen, dem EU-Besitzstand und den Normen des Europarats entspricht. Im Anschluss an die Vereinbarung berief das Amt Fachsitzungen ein, an denen die Mitgliedsgruppen, Parlamentarier und juristische Sachverständige teilnahmen, um einzelne Kapitel des Arbeitsgesetzes zu überprüfen.

2.3. Arbeitsverwaltung

99. Arbeitsverwaltungssysteme bilden die tragende Säule der Arbeitsmarktsteuerung. Sie fungieren als Gestaltungskräfte und Förderer der Rahmenbedingungen, in denen der soziale Dialog stattfindet. Als Fachabteilungen der öffentlichen Verwaltung gemäß der Definition im Übereinkommen Nr. 150 und in der Empfehlung (Nr. 158) betreffend die Arbeitsverwaltung, 1978, spielen diese Systeme eine duale Rolle als Politikgestalter, die die rechtlichen und institutionellen Grundlagen für den sozialen Dialog schaffen, und als Verwalter, die über Dienstleistungen, Instrumente und Durchsetzungsmechanismen wirksame Arbeitsbeziehungen fördern. In vielen Ländern konzentrieren sich spezielle Direktionen oder Abteilungen in den Arbeitsministerien auf die Förderung und Unterstützung von Prozessen des sozialen Dialogs.¹¹⁹
100. Zu den größten Herausforderungen im Bereich der Arbeitsverwaltungssysteme zählen der Mangel an Finanzmitteln, der den Personalbestand und die operativen Kapazitäten begrenzt, der fehlende Zugang zu zuverlässigen Informationen über Arbeitsmarktentwicklungen, ineffiziente Managementpraktiken und erhebliche Lücken im Erfassungsbereich. Einige Arbeitsbereiche wie

¹¹⁹ IAO, *Labour Administrations in a Changing World of Work*, Allgemeine Erhebung zu Übereinkommen Nr. 150 und Empfehlung Nr. 158, ILC.112/Bericht III(B), 2024. Zum Beispiel Benin, Estland, Frankreich, Litauen, Mali, Mauretanien, Mosambik, Polen und Spanien.

informelle Arbeit oder verschiedene Formen der Arbeitsgestaltung sowie Hausarbeit befinden sich weiterhin größtenteils außerhalb des Wirkungskreises der meisten dieser Systeme.

101. Die COVID-19-Pandemie zeigte die Schwächen, aber auch die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsaufsichtssysteme auf. Diese stellten trotz des beispiellosen Drucks ihre wesentliche Rolle bei der Schaffung eines Gleichgewichts zwischen dem Arbeitnehmerschutz, den Geboten der öffentlichen Gesundheit und den Bedürfnissen der wirtschaftlichen Erholung unter Beweis. Wichtige, im Übereinkommen Nr. 150 und in der Empfehlung Nr. 158 verankerte Grundsätze, insbesondere der soziale Dialog und die Koordination unter den verschiedenen Akteuren, haben sich als wesentlich erwiesen, um wirksame Antworten zu geben.¹²⁰ Die allgemeine Aussprache über innovative Ansätze für die Bekämpfung von Informalität und die Förderung von Übergängen zur Formalität zugunsten von menschenwürdiger Arbeit auf der 113. Tagung (2025) der Internationalen Arbeitskonferenz führte zu einem Aufruf an die Mitglieder, die Arbeitsverwaltungsfunktionen schrittweise auf die informelle Wirtschaft auszudehnen.
102. Neue Technologien können die Informationsflüsse und Interaktion vereinfachen. Allerdings besteht weiterhin eine digitale Kluft zwischen den Ländern, und es muss sichergestellt werden, dass die Ansätze dem unterschiedlichen Niveau der technologischen Kapazitäten Rechnung tragen. In Ländern, in denen digitale Strategien erfolgreich in die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung integriert wurden, zeigt sich, dass die Technologie dazu beitragen kann, die Transparenz, Zugänglichkeit und Wirksamkeit der Prozesse des sozialen Dialogs zu verbessern. In verschiedenen Kontexten, insbesondere in Europa, entwickeln Regierungen nationale digitale Strategien und Aktionspläne oder aktualisieren ihre Industriepolitik und die damit verbundene Gesetzgebung und Beratung mit den Sozialpartnern und – in bestimmten Fällen – der Zivilgesellschaft.¹²¹
103. Die fachliche Hilfe der IAO umfasst den Kapazitätsaufbau, die unmittelbare Beratung und Bewertungsarbeiten sowie die Entwicklung strategischer Pläne für die Arbeitsministerien, etwa in Eswatini, Lesotho und Peru. Die IAO erbrachte zudem Beratungsdienstleistungen für eine Stärkung der Zusammenarbeit mit anderen staatlichen Akteuren oder den Sozialpartnern in spezifischen Wirtschaftszweigen, zum Beispiel im Fischereisektor von Ecuador und Peru. Darüber hinaus hat sie in Eswatini und Barbados eine Bedarfsabklärung im Bereich Arbeitsverwaltung durchgeführt. Zu den Hindernissen beim reibungslosen Betrieb von Arbeitsverwaltungssystemen zählen die politische und sozioökonomische Instabilität, eine hohe Personalfluktuation, die vorübergehende Einstellung der Tätigkeiten des Ministeriums, eine Verlagerung der Regierungsprioritäten und ein Mangel an finanziellen Mitteln, um auf Anfragen einzugehen. Die Mitgliedsgruppen können die Stärkung der Arbeitsverwaltung und insbesondere deren interne Organisation und Funktionsweise als innerstaatliche Angelegenheit betrachten. Folglich beziehen sich die Ersuchen um fachliche Hilfe tendenziell auf spezifische Funktionsbereiche wie Durchsetzung, Arbeitsschutzpolitik, Beschäftigung, Arbeitsmarktreformen und Prozesse des sozialen Dialogs.
104. Das Amt erteilte den Mitgliedsgruppen auch Informationen zu vergleichbaren Arbeitsverwaltungssystemen und verwies auf Beispiele bestehender Praktiken.¹²² Des Weiteren nahm es an den Jahrestagungen des Sachverständigenausschusses der Vereinten Nationen (UN) für öffent-

¹²⁰ IAO, *Labour Administrations in a Changing World of Work*, ILC.112/Report III(B).

¹²¹ Jason Heyes und Ludek Rychly, Hrsg., *The Governance of Labour Administration: Reforms, Innovations and Challenges* (Edward Elgar Publishing und IAO, 2021). In Tschechien werden die Digitalisierung und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft beispielsweise im Rahmen der Agenda Gesellschaft 4.0 thematisiert. Um die Zusammenarbeit zwischen der Regierung, den Sozialpartnern und der akademischen Welt zu ermöglichen, wurde die Plattform Bündnis Gesellschaft 4.0 gegründet.

¹²² Zum Beispiel Heyes und Rychly, Hrsg., *The Governance of Labour Administration*.

liche Verwaltung¹²³ teil und arbeitete gemeinsam mit akademischen Einrichtungen an den Themen Wissensaustausch und Forschung.¹²⁴ Das Amt organisierte ein Fachforum zur nationalen Steuerung des Arbeitsschutzes über eine Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsverwaltung und den Sozialpartnern¹²⁵ und erstellte eine Studie zu den Indikatoren über die Wirksamkeit von Arbeitsverwaltungssystemen. Diese Indikatoren wurden validiert und werden bei der Bewertung der Arbeitsverwaltung des Ministeriums für Arbeit, soziale Sicherheit und den dritten Sektor von Barbados im Rahmen eines Pilotprojekts verwendet. Schließlich erstellte das Amt in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Ausbildungszentrum der IAO (Turiner Zentrum) einen Online-Kurs über die Grundlagen und die Entwicklung der Arbeitsverwaltung und deren zentrale Rolle bei der Verwirklichung von sozialer Gerechtigkeit und menschenwürdiger Arbeit mit Schulungsmodulen, die 2025 in einem Pilotversuch getestet wurden.¹²⁶

2.4. Arbeitsaufsicht

- 105.** Arbeitsaufsichtssysteme sind von zentraler Bedeutung für die Arbeitsmarktsteuerung. Die Aufsichtsbeamten haben die Aufgabe, die Durchsetzung der Arbeitsgesetze und arbeitsrechtlichen Vorschriften sowie den Schutz der Arbeitnehmer während der Arbeit zu gewährleisten. Auf diese Weise fördern sie solide Arbeitsbeziehungen, verhindern Streitigkeiten und schlagen eine Brücke zwischen der nationalen Arbeitspolitik und der Arbeitsrealität im Alltag. Wenn die Aufsichtsbeamten angemessen ausgestattet, gut ausgebildet und institutionell befähigt sind, können sie den sozialen Dialog voranbringen, Vertrauen bei Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Regierungen aufbauen und menschenwürdige Arbeit fördern.
- 106.** Speziell in Albanien, Bangladesch, Costa Rica, der Dominikanischen Republik, Guatemala, Irak, Jordanien, Mexiko, der Mongolei, Pakistan, Turkmenistan und Usbekistan hat das Amt mithilfe von Schulungen die Fähigkeit der Aufsichtsbeamten verbessert, die Arbeitnehmerrechte zu wahren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein wirksames Aufsichtssystem auf einem robusten Rechtsrahmen beruht, der das Mandat, die Befugnisse und die Funktionen der Aufsichtsbeamten definiert. Dies umfasst auch ihre Rolle bei der Förderung des sozialen Dialogs, professionelles Personal mit Fachausbildung in den Bereichen Rechtsdurchsetzung und Vermittlungsfähigkeiten sowie angemessene materielle Ressourcen einschließlich Technologie, Transport und Koordinierungs- und Zusammenarbeitsmechanismen.
- 107.** Gemäß den IAO-Leitlinien zu den allgemeinen Grundsätzen der Arbeitsaufsicht ist die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern im Hinblick auf die Wirksamkeit unerlässlich und muss auf allen Ebenen praktisch umgesetzt werden.¹²⁷ Internationale Erfahrungen zeigen, dass die Aufsicht eine höhere Legitimität und Wirksamkeit erreicht, wenn die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände systematisch einbezogen werden, zum Beispiel über die gemeinsame Erarbeitung der jährlichen Inspektionspläne, gemeinsame Betriebsbesichtigungen und die gemeinsame Teilnahme an Überwachungsausschüssen. Gemeinsam durchgeführte Arbeitsaufsichtskampagnen mit aktiver

¹²³ Die Tagung des Ausschusses vom April 2025 bestand aus einem Dialog mit anderen UN-Organisationen, namentlich dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) und der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO). Sie befasste sich mit der Frage, wie die Steuerungssysteme für Arbeitsplätze und Sozialschutz als wichtigen Übergang zur Erreichung der SDG gestärkt werden können.

¹²⁴ Zum Beispiel über den von der Universität Sheffield, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, im Jahr 2023 organisierten Workshop mit dem Titel Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und Inklusivität in der Arbeitsverwaltung.

¹²⁵ IAO, „Webinar on the Effective Governance of Occupational Safety and Health through Labour Administration; Models and Options“, 2023.

¹²⁶ ITC-ILO (Turiner Zentrum), „Introduction to Labour Administration“, selbstgesteuerter Kurs.

¹²⁷ IAO, *Guidelines on General Principles of Labour Inspection*, 2022, Abs. 2.2.8.

Beteiligung dieser Verbände verbessern nicht nur die Einhaltung der Rechtsvorschriften, sondern stärken auch die kooperativen Beziehungen. Das Amt setzt sich für ihre Aufnahme in die Prozesse zur Planung der Arbeitsaufsicht ein und empfiehlt gesetzliche Änderungen, um ihre Teilnahme an den Steuerungsorganen der Arbeitsaufsicht zu erleichtern.

108. Aufsichtsbeamte können zudem dazu beitragen, dass Arbeitsstreitigkeiten nicht eskalieren oder überhaupt nicht entstehen, indem sie die Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Bezug auf die Einhaltung einschlägiger Normen beraten und die Arbeitsgesetze durchsetzen. Bei der Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten, beispielsweise über eine formelle Schlichtung, ein Schiedsverfahren oder eine Entscheidung oder ein Urteil in einzelnen Streitfällen, ist die Rolle der Aufsichtsbeamten jedoch zu relativieren, auch wenn ihnen in einigen Ländern eine formelle Funktion im Bereich der Streitbeilegung zugewiesen wird. Die Aufsichtsorgane der IAO haben wiederholt auf die Risiken verwiesen, die entstehen, wenn zusätzliche Aufgaben an die Aufsichtsbeamten übertragen werden, die die wirksame Erfüllung ihrer Hauptaufgaben hindern oder die in ihren Beziehungen mit den Arbeitgebern und Arbeitnehmern notwendige Autorität und Unparteilichkeit gefährden könnten.¹²⁸
109. Die begrenzten Befugnisse der Aufsichtsbeamten bei der Durchsetzung von Kollektivvereinbarungen, die oft als rein privatrechtliche Verträge anstatt verbindliche Rechtsquellen behandelt werden, stellen weiterhin eine Herausforderung dar. Gemäß dem Übereinkommen Nr. 129 und den IAO-Leitlinien zu den allgemeinen Grundsätzen der Arbeitsaufsicht schließt der Begriff der von den Aufsichtsbeamten durchsetzbaren „gesetzlichen Vorschriften“ Gesetze und Vorschriften, Schiedssprüche und Kollektivvereinbarungen ein.¹²⁹ In einigen Fällen verfügen die Aufsichtsbeamten jedoch möglicherweise nicht über das Mandat oder die praktischen Instrumente, um sie als Maßstab für die Einhaltung der Vorschriften zu nutzen. Eine bessere Integration der Überwachung von Kollektivvereinbarungen in die Aufsichtsmandate kann dazu beitragen, die Durchsetzung an die von den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ausgehandelten Normen anzugleichen.
110. Die Auswirkungen der Arbeitsaufsicht auf den sozialen Dialog hängen vom Umfang der Koordination mit anderen Arbeitsinstitutionen und der strategischen Nutzung der Aufsichtsdaten ab. In mehreren Ländern verwenden dreigliedrige Organe die Aufsichtsergebnisse, um innerstaatliche politische Maßnahmen zu ergreifen, gemeinsame Aktionspläne zu erarbeiten und Ressourcen gezielt in vorrangigen Sektoren einzusetzen. Digitale Aufsichtssysteme haben zudem die Transparenz erhöht, den Zugang der Öffentlichkeit zu aggregierten Daten verbessert und ihr Vertrauen gestärkt. Schwache institutionelle Verknüpfungen haben jedoch oft zur Folge, dass wertvolle Erkenntnisse auf betrieblicher Ebene nicht systematisch in die Prozesse des nationalen Dialogs einfließen. Die vom Amt in jüngster Zeit entwickelten Steuerungsindikatoren für die Arbeitsaufsicht, die auch Messungen der Wirksamkeit des sozialen Dialogs umfassen, bieten einen Rahmen für die Integration von Aufsichtsdaten in die Politikdebatten.
111. Die Erfahrungen der IAO zeigen, wie wertvoll auf die innerstaatlichen Umstände zugeschnittene Strategien sind. Hierzu gehören in Situationen nach einem Konflikt der Wiederaufbau von Vertrauen durch Schulungen im Bereich der Vermittlung und das Engagement im Gemeinwesen, in sich schnell industrialisierenden Volkswirtschaften die Anpassung des Arbeitsschutzrahmens an aufstrebende Wirtschaftszweige und in der informellen Wirtschaft die Entwicklung partizipativer Aufsichtsmodelle mit lokalen Arbeitnehmer- und Arbeitgebernnetzwerken, um zuvor ausgeschlos-

¹²⁸ IAO, *Report for the Tripartite Technical Meeting on Access to Labour Justice for All: Prevention and Resolution of Labour Disputes*, TMAJ/2025, Abs. 75–76. Siehe auch IAO, *Guidelines on General Principles of Labour Inspection*, Abs. 1.2.5.

¹²⁹ IAO, *Guidelines on General Principles of Labour Inspection*, Abs.1.1.2.

sene Gruppen zu erreichen. Kontextübergreifend sind Reformen am nachhaltigsten, wenn Regierungen und Sozialpartner bei der Festlegung der Aufsichtsprioritäten zusammenarbeiten und die Verantwortung für die Folgemaßnahmen gemeinsam tragen.

2.5. Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit: Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten

112. Für eine solide demokratische Steuerung ist ein wirksamer Zugang zur Justiz von grundlegender Bedeutung. Er ist ein zentrales Element im Hinblick auf die Schaffung eines förderlichen Umfelds für den sozialen Dialog. Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten mit gerichtlichen und außergerichtlichen Mechanismen sind notwendig, um die Rechtsstaatlichkeit zu wahren, Arbeitnehmerrechte durchzusetzen und sicherzustellen, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber ihre Rechte vollumfänglich ausüben und ihre Interessen verfolgen können. Diese Systeme sorgen dafür, dass sich Arbeitnehmer, Arbeitgeber und ihre Vertreter fair, zuversichtlich und in einem Rahmen mit durchsetzbaren Rechten und Schutzmechanismen am sozialen Dialog beteiligen können. In den Schlussfolgerungen der Dreigliedrigen Fachtagung über den Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit für alle (Genf, 17.–21. Februar 2025) werden wirksame und zugängliche Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten als Grundlage für faire, solide und gerechte Arbeitsbeziehungen, sozialen Frieden, Menschenwürde bei der Arbeit und ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen unter Betonung der Rolle der Sozialpartner genannt.¹³⁰
113. Im Zentrum wirksamer Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten stehen Arbeitgeber, Arbeitnehmer und ihre jeweiligen Verbände. In vielen Ländern beteiligen sich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an den Prozessen des sozialen Dialogs, um Arbeitsstreitigkeiten zu behandeln, die auf betrieblicher, sektoraler oder nationaler Ebene auftauchen. Kollektivverhandlungen spielen eine entscheidende Rolle bei der Prävention und der Bereitstellung von Verfahren und Mechanismen für die Streitbeilegung im öffentlichen und privaten Sektor. Die Ergebnisse von Kollektivverhandlungen und anderen Formen des sozialen Dialogs können eine ebenso wichtige regulierende Wirkung auf die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten ausüben. Auf der gerichtlichen Ebene können die Sozialpartner ihre Mitglieder in verschiedener Weise bei Rechtsverfahren unterstützen, unter anderem durch die Bereitstellung von Dienstleistungen in den Bereichen Rechtsberatung oder Rechtsvertretung. In mehreren Rechtssystemen werden die Sozialpartner auch zusätzlich zu professionellen Richtern als Laienrichter eingesetzt.¹³¹
114. Die von der IAO geleistete fachliche Hilfe für die Mitgliedstaaten umfasste unter anderem die Stärkung des Rechts- und Regulierungsrahmens (zum Beispiel in Albanien, Bangladesch, Lesotho, Malaysia und Mexiko), den Aufbau wirksamer Systeme und Dienstleistungen für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten in den Arbeitsverwaltungen über unabhängige, gesetzlich verankerte Organe oder spezielle Arbeitsgerichte (zum Beispiel in der Demokratischen Republik Kongo) und die Unterstützung der Entwicklung alternativer Streitbeilegungsmechanismen wie freiwillige Vermittlung, Schlichtung und Schiedsverfahren (zum Beispiel in Griechenland). Das Amt hat die fachliche Beratung über Forschungs- und Wissensprodukte, insbesondere das in zwölf Mitgliedstaaten verwendete Diagnoseinstrument zur Selbstbewertung der Wirksamkeit der Prä-

¹³⁰ IAO, *Tripartite Technical Meeting on Access to Labour Justice: Prevention and Resolution of Labour Disputes*, (Genf, 17.–21. Februar 2025), Schlussfolgerungen, TMAJ/2025/6, Abs. 4.

¹³¹ Für weitere Einzelheiten siehe IAO, *Report for the Tripartite Technical Meeting on Access to Labour Justice for All*.

vention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten, verbessert.¹³² Zusammen mit dem Turiner Zentrum hat das Amt die Mitgliedsgruppen ferner durch Kapazitätsaufbau in Bezug auf Schlichtungs- und Vermittlungstechniken,¹³³ die Behandlung von Beschwerden, die betriebliche Zusammenarbeit sowie die Entwicklung wirksamer Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten unterstützt.

¹³² Siehe IAO, *Access to Labour Justice: A Diagnostic Tool for Self-assessing the Effectiveness of Labour Dispute Prevention and Resolution*, 2023.

¹³³ ITC-ILO (Turiner Zentrum), „Introduction to Conciliation/Mediation of Labour Disputes“, selbstgesteuerter Kurs.

► Kapitel 3

Die praktische Umsetzung von Mechanismen und Prozessen des sozialen Dialogs

115. Der soziale Dialog ist ein Mittel zur Erreichung sozialer und wirtschaftlicher Fortschritte und ein eigener Wert, der Arbeitnehmern und Arbeitgebern Gehör verschafft und ein Mitspracherecht in der Gesellschaft gewährleistet. Als grundlegender Pfeiler der Steuerung der IAO durchdringt der soziale Dialog den normativen Rahmen der Organisation und unterstützt Fortschritte hinsichtlich der gesamten Agenda für menschenwürdige Arbeit. Dieses Kapitel bezieht sich auf eine Reihe von Initiativen und Maßnahmen der IAO und bietet einen Überblick über die wichtigsten Mechanismen und Prozesse des sozialen Dialogs auf verschiedenen Ebenen. Es zeigt auf, dass ein nachhaltiger Kapazitätsaufbau bei den IAO-Mitgliedsgruppen, institutionelles Engagement, Politikkohärenz und eine inklusive Beteiligung unerlässlich sind, um greifbare, nachhaltige Ergebnisse in der Politik und auf betrieblicher Ebene zu gewährleisten.

3.1. Dreigliedriger und zweigliedriger sozialer Dialog

3.1.1. Dreigliedriger sozialer Dialog

116. Der dreigliedrige soziale Dialog findet auf lokaler, sektorspezifischer, nationaler oder internationaler Ebene statt. Der nationale dreigliedrige Dialog weist verschiedene Formen auf, darunter Wirtschafts- und Sozialräte, Beiräte für Arbeitsfragen und ähnliche Institutionen auf politischer Ebene, die sich mit weit gefassten nationalen Programmen oder spezifischen Themen befassen und je nach den Traditionen der Mitgliedstaaten variieren können. Diese Programme haben sich über die traditionellen Schwerpunktbereiche der Arbeitsrechts- und Arbeitspolitikreformen hinaus entwickelt und erstrecken sich auf die breitere Sozial-, Haushalts-, Handels- und Arbeitspolitik. Dabei beweisen sie ihren Wert bei der Erarbeitung gemeinsamer Lösungen für ökologische und digitale Transformationen und sorgen für spezifisch angepasste Reaktionen auf Krisen und Störungen, sofern der politische Wille, die institutionelle Autorität und entsprechende Umsetzungsmechanismen vorhanden sind.

117. 87 Prozent der Mitgliedstaaten verfügen über nationale Institutionen für den sozialen Dialog, meistens in Form von formalisierten Strukturen. Ihr bloßes Bestehen garantiert jedoch nicht automatisch einen bedeutsamen Einfluss. Die Sozialpartner äußern sich immer wieder besorgt darüber, dass nationale Institutionen für den sozialen Dialog zwar Beratungsmöglichkeiten bieten, deren Ergebnisse jedoch oft nicht in konkrete Politikmaßnahmen oder Reformen münden, was dem Vertrauen schadet und zu Unzufriedenheit führt.¹³⁴ Für eine bessere Wirksamkeit und Inklusivität führte das Amt im Jahr 2022 eine Selbstbewertungsmethode für die Institutionen des sozialen Dialogs ein und unterstützte ihren Einsatz in Armenien, Aserbaidschan, Bangladesch, Indonesien, Nordmazedonien, Sansibar (Vereinigte Republik Tansania), Senegal, St. Lucia, Suriname, Tschad und Usbekistan. 2023 begann das Amt außerdem mit der Erhebung und Verbreitung von Daten zu den nationalen Institutionen für den sozialen Dialog und deckt damit zurzeit 30 Einrichtungen ab.¹³⁵ Der dreigliedrige Dialog und der Wissensaustausch konnte über Partner-

¹³⁴ IAO, *Social Dialogue Report 2024*, xix, 57.

¹³⁵ IAO, „National Social Dialogue Institutions (NSDI) Database“, 2025.

schaften weiter gestärkt werden. Hierzu zählen insbesondere die für den Zeitraum 2025–31 erneuerte Partnerschaft mit der Internationalen Vereinigung von Wirtschafts- und Sozialräten und vergleichbare Einrichtungen (AICESIS) und der *Internationale Francophone du Dialogue Social* (IFSD).¹³⁶

- 118.** Der dreigliedrige soziale Dialog auf subnationaler Ebene ist in vielen Ländern gut etabliert. Die Form unterscheidet sich je nach der innerstaatlichen Gesetzgebung, der verfassungsrechtlichen Organisation des Staates und der Kompetenzverteilung zwischen der Zentralbehörde und den Regionen. Er umfasst in der Regel dreigliedrige Mindestlohnausschüsse oder Lohnräte, Organe in den Bereichen Arbeitsschutz und soziale Sicherheit sowie sektor- oder industriespezifische Ausschüsse, oft auf lokaler Ebene oder Provinzebene bzw. in föderalen Systemen auf bundesstaatlicher Ebene. Solche Vorkehrungen unterstützen die sektorspezifische Zusammenarbeit und erweitern den Umfang des sozialen Dialogs, unter anderem im Hinblick auf die Verbesserung der sozialen Absicherung und des Arbeitsschutzes in der Landwirtschaft (zum Beispiel in der Demokratischen Volksrepublik Laos) und in der Aquakultur (Philippinen) sowie auf die Förderung einer wirtschaftlichen Diversifizierung zur Unterstützung einer gerechten Energiewende in Kohleförderungsregionen (Indonesien).
- 119.** Vertretungslücken stellen nach wie vor eine Herausforderung dar, weil in institutionellen dreigliedrigen Dialogstrukturen oft eine angemessene Teilnahme von Frauen, jungen Menschen, Flüchtlingen, Migranten, Staatenlosen, Menschen mit Behinderungen und in der informellen Wirtschaft Beschäftigten fehlt.¹³⁷ Um die nationalen Akteure bei der Bewältigung dieser Herausforderungen zu unterstützen, wurde eine wachsende Zahl von Initiativen entwickelt,¹³⁸ aber die Verwirklichung einer umfassenden Inklusion bleibt ein laufender Prozess. Eine wirksame Vertretung ist unerlässlich, um für institutionelle Glaubwürdigkeit zu sorgen sowie inklusive und vorausschauende Politiklösungen zu erarbeiten.¹³⁹ Allerdings sollte festgehalten werden, dass die in jüngster Zeit zu beobachtende Ausweitung der Dialogprozesse über die Regierungen und Sozialpartner hinaus zu einer breiteren Beteiligung geführt hat, die jedoch mit Herausforderungen bezüglich Interaktionen, Legitimität und demokratischer Rechenschaftspflicht dieser Akteure verbunden sein kann.

3.1.2. Zweigliedriger sozialer Dialog

Kollektivverhandlungen

- 120.** Kollektivverhandlungen werden von zahlreichen internationalen Arbeitsnormen unterstützt, die sich mit den Parteien (Übereinkommen Nr. 98 und Nr. 154), den Themen (Übereinkommen Nr. 154), den Verhandlungsebenen, dem Informationszugang und den Repräsentativitätskriterien (Empfehlung Nr. 163) sowie der Verbindlichkeit und Ausweitung von Kollektivvereinbarungen (Empfehlung Nr. 91) befassen. Sie umfassen per Definition alle Verhandlungen zwischen Arbeitgebern oder Arbeitgeberverbänden und Arbeitnehmerverbänden über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie ihre Beziehungen. Die effektive Anerkennung von Kollektivverhandlungen stellt ein befähigendes Recht dar, dank dem diese als Verhandlungsprozess zwischen

¹³⁶ Die in jüngster Zeit von der IAO und der AICESIS gemeinsam durchgeführten Konferenzen befassten sich mit der digitalen Wirtschaft (2019) und den Ungleichheiten in der Welt der Arbeit (2023) und setzten sich für die Politikkohärenz sowie für den Austausch zwischen den Mitgliedsgruppen und internationalen Organisationen ein.

¹³⁷ IAO, *Social Dialogue Report 2024*, 31–37.

¹³⁸ IAO, „Driving Change through Social Dialogue: How the ILO is Strengthening Tripartism and Social Dialogue through Development Cooperation Projects“, I-eval: Insights from Evidence, Nr. 2, April 2025.

¹³⁹ IAO, „Fundamental Principles and Rights at Work: A Critical Crossroads“, Grundsatzdossier, Juli 2025.

freien, unabhängigen und repräsentativen Parteien fungieren können, die nach Treu und Glauben handeln und – falls ein Konsens gebildet werden kann – zu einem materiellen regulatorischen Ergebnis in Form einer verbindlichen Kollektivvereinbarung gelangen. Die Parteien bestimmen den Inhalt der Vereinbarung selbstständig und sehen gemeinsame regulatorische Lösungen für unvorhergesehene Krisen oder neue Trends vor, die schneller und anpassungsfähiger als gesetzliche Bestimmungen sind.

- 121.** Empirische Daten zeigen, dass zentralisierte und koordinierte Kollektivverhandlungen und inklusive dreigliedrige Lohnfestsetzungsverfahren zu gerechteren Lohnstrukturen und verbesserten betrieblichen Praktiken beitragen. Eine höhere Abdeckung durch Kollektivverhandlungen geht mit einer geringeren Lohnungleichheit einher, vor allem in Kombination mit Mindestlohnsystemen.¹⁴⁰ Koordinierte, inklusive Kollektivverhandlungssysteme korrelieren mit höherer Beschäftigung, tieferer Arbeitslosigkeit und einer besseren Integration schutzbedürftiger Gruppen als vollständig dezentralisierte Systeme.¹⁴¹ Gleichzeitig können Kollektivverhandlungen die Unternehmensleistung steigern, indem sie die Produktivität erhöhen, Anreize für Innovationen schaffen, die Personalfuktuation reduzieren, die Arbeitsplatzstabilität verbessern und Möglichkeiten für die Mitsprache der Arbeitnehmer und Problemlösungen bieten oder ausbauen.¹⁴² Im gesamten multilateralen System wird zunehmend anerkannt, dass sozialer Dialog und Dreigliedrigkeit wesentliche Bestandteile inklusiver und nachhaltiger Wirtschaftswachstumsmodelle sind.¹⁴³
- 122.** Forschungsarbeiten des Amtes zeigen, dass Kollektivvereinbarungen auf sektoraler und betrieblicher Ebene während der COVID-19-Pandemie die Aushandlung von flexiblen Arbeitsregelungen begünstigt haben, was eine Stärkung des Arbeitsschutzes, die Sicherung von Einkommen und Beschäftigung sowie eine verbesserte Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeit von Unternehmen zur Folge hatte.¹⁴⁴ Kollektivverhandlungen verstärken die Widerstandsfähigkeit, indem sie vorhersehbare, faire und kontextspezifische Anpassungen der Geschäftspraktiken in unbeständigen Zeiten ermöglichen.¹⁴⁵ Dabei stärken Kollektivverhandlungen nicht nur die Arbeitsplatzstabilität, sondern auch die allgemeine Fähigkeit des Arbeitsmarkts, Erschütterungen abzufedern und eine inklusive wirtschaftliche Erholung zu unterstützen.¹⁴⁶ Darüber hinaus zeigen die Forschungsarbeiten, dass Kollektivverhandlungen die Geschlechtergleichstellung fördern können, indem sie das geschlechtsspezifische Lohngefälle reduzieren und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben verbessern, was Vorteile für die Arbeitgeber wie Mitarbeiterbindung über angemessen bezahlten Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternurlaub sowie weniger Fehlzeiten dank Kinderbetreuungslösungen am Arbeitsplatz bietet.¹⁴⁷ In 80 Ländern enthielten 59 Prozent der Kollektivvereinbarungen Bestimmungen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung, unter anderem eine Verpflichtung zu gleichem Lohn für gleichwertige Arbeit, zur Eltern- und Familien-

¹⁴⁰ IAO, *Social Dialogue Report 2022*, und IAO, *Global Wage Report 2024-25: Is Wage Inequality Decreasing Globally?*, 2024.

¹⁴¹ OECD, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019, IAO, *Social Dialogue Report 2022*.

¹⁴² OECD, *Negotiating Our Way Up*.

¹⁴³ IAO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2023*, 2023.

¹⁴⁴ IAO, *Social Dialogue Report 2022*.

¹⁴⁵ IAO, *Social Dialogue Report 2022*, 22.

¹⁴⁶ IAO, *Social Dialogue Report 2022*, 139.

¹⁴⁷ Susan Hayter und Bradley Weinberg, „Mind the Gap: Collective Bargaining and Wage Inequality“, in *The Role of Collective Bargaining in the Global Economy: Negotiating for Social Justice*, Hrsg. Susan Hayter (Edward Elgar Publishing und IAO, 2011), 136–162, Dominique Anxo, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Preliminary Assessment of Potential Impacts*, Sieps Report 2024:2 (Stockholm: Schwedisches Institut für europäische Politikstudien, 2024), IAO, *Social Dialogue Report 2024*, und IAO, „[Achieving Gender Equality through Collective Bargaining](#)“, Women and Collective Bargaining, 13. März 2018.

urlaubspolitik sowie zur Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt und Belästigung.¹⁴⁸ Die Forschungsarbeiten zeigen außerdem, dass Sektorvereinbarungen zu einem geringeren geschlechtsspezifischen Lohngefälle und flexibleren Arbeitsmöglichkeiten bei sicheren Beschäftigungsbedingungen sowie zu einer transformativen Agenda für Geschlechtergleichstellung beitragen, indem sie sich mit der systematischen Unterbewertung der von Frauen geleisteten Arbeit befassen.¹⁴⁹

- 123.** Im Rahmen der Aussprache auf der 66. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (1980), die zur Annahme des Übereinkommens Nr. 154 führte, hielt es der Konferenzausschuss für Kollektivverhandlungen für offenkundig, dass Kollektivverhandlungen günstigere, aber keine weniger günstigen Bedingungen als die gesetzlichen Bestimmungen enthalten können. Dieser Grundsatz gilt weiterhin, und die meisten Kollektivvereinbarungen bieten Bedingungen, die über den gesetzlichen Mindestvorgaben liegen. Der CEACR hat sich bei zahlreichen Allgemeinen Erhebungen mit der Beziehung zwischen Kollektivvereinbarungen und gesetzlichen Bestimmungen befasst.¹⁵⁰
- 124.** In Situationen, in denen Kollektivverhandlungssysteme gestärkt werden müssen und die Einhaltung der Bestimmungen eine Herausforderung darstellt, können Kollektivvereinbarungen gesetzliche Bestimmungen übernehmen und so eine wichtige Funktion im Hinblick auf die Sicherung der Rechtsbefolgung erfüllen. Belege aus Kleidungsfabriken in Ländern wie Kambodscha und Vietnam deuten darauf hin, dass die Aushandlung einer Kollektivvereinbarung in gewerkschaftlich organisierten Betrieben zu einer Reduktion der Verstöße gegen die einschlägigen Normen von durchschnittlich rund 6 Prozentpunkten führt.¹⁵¹ Des Weiteren besteht ein Zusammenhang zwischen Kollektivverhandlungen und dem Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit. Wie im vorherigen Kapitel erwähnt, sind wirksame Prozesse für die Prävention und Beilegung von Interessen- sowie Rechtsstreitigkeiten entscheidend für die Aushandlung, Auslegung und Durchsetzung von Kollektivvereinbarungen. Letztere dienen darüber hinaus selbst als wichtige Regulierungsquellen für die Prävention und Beilegung von Streitigkeiten und den Zugang der Arbeitnehmer zu Rechtsbehelfen.¹⁵²
- 125.** Trotz des Beitrags von Kollektivverhandlungen zur Arbeitsplatzstabilität und zur geordneten Beilegung von Streitigkeiten zeigte sich, wie in Kapitel 1 erwähnt, zwischen 2019 und 2025 ein negativer Trend bei der Abdeckung. Die Ratifizierung und wirksame Durchführung der einschlägigen Normen stellt weiterhin eine Herausforderung dar. Verschiedene Kategorien von Arbeitnehmern befinden sich außerhalb des nationalen gesetzlichen Rahmens für Kollektivverhandlungen. Dazu gehören Hausangestellte, Arbeitsmigranten, landwirtschaftliche Arbeitskräfte und in der informellen Wirtschaft Beschäftigte. Trotzdem wurden beträchtliche Anstrengungen unternommen, um die Rechte und die Abdeckung dieser Gruppen zu erweitern, wie in den im restlichen Kapitel aufgeführten Beispielen dargelegt wird.

¹⁴⁸ IAO, *Social Dialogue Report 2022*.

¹⁴⁹ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

¹⁵⁰ IAO, *Freedom of Association and Collective Bargaining*, Allgemeine Erhebung betreffend das Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, sowie das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, ILC.81/III/4B, 1994, und IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Allgemeine Erhebung über die grundlegenden Übereinkommen bezüglich der Rechte bei der Arbeit im Licht der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008, ILC.101/III/1B, 2012.

¹⁵¹ Luisa Lupo und Anil Verma, „Do Workplace Unions and Collective Bargaining Matter for Labour Standards Compliance? The Role of Local Industrial Relations in Global Supply Chains“, in *International Labour Review* 164, Nr. 2 (2025), 1–22.

¹⁵² IAO, *Report for the Tripartite Technical Meeting on Access to Labour Justice for All*, Abs. 62–66, und Empfehlung Nr. 163, Abs. 8. Für weitere Informationen zum Umgang mit Beschwerden und Arbeitsstreitigkeiten durch betriebliche Organe siehe Absätze 67–70.

- 126.** Im November 2023 verabschiedete der Verwaltungsrat der IAO eine integrierte Strategie für die Förderung und Umsetzung des Rechts zu Kollektivverhandlungen.¹⁵³ Diese betont die Notwendigkeit einer Verbesserung der Kohärenz und Wirksamkeit des von der Organisation verfolgten Ansatzes, unter anderem auch im multilateralen System. Diese Strategie erstreckt sich auf fünf vorrangige Aktionsbereiche, damit das Thema Kollektivverhandlungen bei sämtlichen Aktivitäten des Amtes berücksichtigt und besser in die Rahmenwerke für die multilaterale Zusammenarbeit wie die UN-Kooperationsrahmen für nachhaltige Entwicklung (UNSDCF) integriert wird, um Ergebnisse zu erzielen.

Betriebliche Zusammenarbeit

- 127.** Die betriebliche Zusammenarbeit umfasst Mechanismen vom Informationsaustausch bis hin zur institutionalisierten oder ad hoc durchgeführten Beratung mit den Arbeitnehmervertretern in den Unternehmen. Die Empfehlung (Nr. 94) betreffend Zusammenarbeit im Bereich des Betriebs, 1952, unterstützt Beratungen und die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf betrieblicher Ebene, um sicherzustellen, dass sich die Themen nicht mit den Fragen überschneiden, die als ausschließliches Vorrecht der Kollektivverhandlungsmechanismen anerkannt sind. Die betriebliche Zusammenarbeit kann, wenn sie unter vollständiger Beachtung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts zu Kollektivverhandlungen¹⁵⁴ stattfindet, einen wirksamen Kanal für Beratungen „auf der Basis einer tatsächlich gleichberechtigten Diskussion und der Unterstützung der Unternehmensleitung durch die Erteilung von Ratschlägen, Informationen und Anregungen zu Fragen im Zusammenhang mit der Produktion sowie dem Komfort und Wohlbefinden der Arbeitnehmer“ bieten.¹⁵⁵ Sie kann die Kommunikation verbessern, Vertrauen aufbauen und ein gegenseitiges Verständnis zwischen den Parteien schaffen, das harmonische Arbeitsbeziehungen und ein produktives Umfeld fördert.
- 128.** Die Schaffung, die Zusammensetzung, das Mandat und die Funktionsweise von Organen für die betriebliche Zusammenarbeit können gesetzlich vorgeschrieben oder von den Parteien freiwillig festgelegt werden oder aus einer Kombination dieser Möglichkeiten hervorgehen. Diese Organe können mit der ausschließlichen Behandlung eines bestimmten Themas beauftragt werden oder ein weiter gefasstes Mandat besitzen, um Fragen zu behandeln, die das Unternehmen betreffen. Sie können auch von Gesetzes wegen ein Mandat erhalten, das so allgemein gehalten ist, dass es sich auf die Förderung harmonischer Beziehungen am Arbeitsplatz erstreckt, wobei es den Parteien in jedem Betrieb überlassen ist, den Umfang des Mandats festzulegen.¹⁵⁶ Ein weiterer Aspekt, der je nach den Traditionen im Bereich der Arbeitsbeziehungen variiert, betrifft die Art der Arbeitnehmervertreter. Einige Länder behalten diese Rolle den Gewerkschaftsvertretern vor,¹⁵⁷ während andere eine Wahl aus der gesamten Belegschaft vorsehen.¹⁵⁸ Gewisse Staaten sehen nicht aus Gewerkschaften stammende Vertreter nur bei Fehlen einer Gewerkschaft im

¹⁵³ GB.349/POL/2.

¹⁵⁴ Empfehlung (Nr. 94) betreffend Zusammenarbeit im Bereich des Betriebs, 1952, Abs. 1, Empfehlung (Nr. 113) betreffend die Beratung in einzelnen Wirtschaftszweigen und im gesamtstaatlichen Rahmen, 1960, Abs. 2; und IAO, Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit, 2019.

¹⁵⁵ IAO, Resolution concerning consultation and co-operation between employers and workers at the level of the undertaking, Internationale Arbeitskonferenz, 35. Tagung, 1952, Abs. 3(1).

¹⁵⁶ Siehe zum Beispiel [Sri Lanka](#), [Panama](#), [Tunesien](#), [Frankreich](#) und [Belgien](#).

¹⁵⁷ Siehe zum Beispiel [Argentinien](#), [Belgien](#), [Montenegro](#) und [Nordmazedonien](#).

¹⁵⁸ Siehe zum Beispiel [Indien](#) und [Kambodscha](#).

Betrieb vor.¹⁵⁹ Die internationalen Arbeitsnormen betonen, wie wichtig die Vereinigungsfreiheit ist und dass die Rolle der Gewerkschaftsvertreter oder ihrer Verbände nicht untergraben wird.¹⁶⁰

- 129.** Diese Mechanismen können durch Kollektivvereinbarungen eingerichtet werden und sind bezüglich ihres Umfangs komplementär. Sie befassen sich mit betrieblichen Fragen, die typischerweise ein Vorrecht der Unternehmensleitung bilden. Belege aus Indonesien, Jordanien und Vietnam zeigen, dass sie die Arbeitsbedingungen am wirksamsten verbessern, wenn sie parallel zu Kollektivverhandlungen existieren und die folgenden wichtigen Bedingungen erfüllt sind: gewerkschaftliche Vertretung, freie Wahl der Ausschussmitglieder, angemessene Vertretung von Frauen und Unterstützung durch die Unternehmensleitung.¹⁶¹ In Studien werden frei gewählte Ausschussmitglieder und die Vertretung der Frauen als Erfolgsfaktoren erwähnt.¹⁶² Eine unabhängige Wirkungsanalyse des Programms Better Work zeigt, dass gut funktionierende Ausschüsse zu besseren Arbeitsschutzegebnissen, weniger verbalen Übergriffen und einer engeren Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmern und Gewerkschaften führen.¹⁶³ Zu den Wirksamkeitsindikatoren gehören die Grundsätze der Inklusion, die Vielfalt an Ansichten und Hintergründen sowie förderliche Bedingungen für eine wirksame Wahrnehmung von Vertretungsfunktionen einschließlich ausreichender Information, Zeit und Räumen für die Tätigkeit.¹⁶⁴

3.2. Die praktische Umsetzung von Mechanismen und Prozessen des sozialen Dialogs: ein thematischer Überblick

3.2.1. Förderung von Arbeitnehmer- und Sozialschutz

- 130.** Wie in der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung bekräftigt wird, stellt die Entwicklung und Stärkung von Maßnahmen zur Förderung des Arbeitnehmer- und Sozialschutzes, die nachhaltig und an innerstaatliche Gegebenheiten angepasst sind, ein strategisches Ziel der IAO dar. Diese grundsatzpolitischen Maßnahmen sind miteinander verbunden und ergänzen sich gegenseitig, wobei der soziale Dialog und die Dreigliedrigkeit als geeignetstes Mittel für ihre wirksame Umsetzung und den Aufbau einer widerstandsfähigeren Welt der Arbeit, die niemanden zurücklässt, anerkannt wird.¹⁶⁵

Löhne

- 131.** Der weltweite Inflationsschub der jüngsten Zeit hat den Diskussionen über Lohnfestsetzungsmechanismen und ihre Fähigkeit, die Kaufkraft der Arbeitnehmer zu schützen und gleichzeitig die Stabilität der Wirtschaft aufrechtzuerhalten, neuen Auftrieb verliehen. Um die negativen Folgen

¹⁵⁹ Für weitere Beispiele siehe die [Rechtsdatenbank der IAO für Arbeitsbeziehungen \(IRLEX\)](#).

¹⁶⁰ Übereinkommen Nr. 135, Artikel 3 und 5, Empfehlung (Nr. 129) betreffend Kommunikationen im Betrieb, 1967, Abs. 4.

¹⁶¹ Mahreen Khan, „[Worker Voice and Labor Standards: Study of Participation Committees in Supply Chains](#)“, Better Work Diskussionspapier Nr. 41, IAO–Internationale Finanz-Corporation (IFC), Juni 2021.

¹⁶² Mark Anner, „Wildcat Strikes and Better Work Bipartite Committees in Viet Nam“, Better Work Discussion Paper Nr. 24, IAO–IFC, Mai 2017, Drusilla K. Brown, Rajeev Dehejia und Raymond Robertson, „The Impact of Better Work: Firm Performance in Viet Nam, Indonesia and Jordan“, Better Work Discussion Paper Nr. 27, IAO–IFC, August 2018, und Mahreen Khan, „Worker Voice and Labour Standards“.

¹⁶³ IAO–IFC Better Work, *Progress and Potential: How Better Work is Improving Garment Workers' Lives and Boosting Factory Competitiveness*, 2016, sowie IAO und IFC, Better Work, „Social Dialogue at Work: Insights from the Global Garment Industry“, Themendossier, erscheint in Kürze.

¹⁶⁴ Anner, „Wildcat Strikes“, sowie IAO–IFC Better Work, „Social Dialogue at Work: Insights from the Global Garment Industry“.

¹⁶⁵ Janine Berg, Sean Cooney und Sévane Ananian, „How to Strengthen the Institutions of Work“, in [World Employment and Social Outlook: The Value of Essential Work](#), 2023, 141–177.

von Wirtschafts- und Lebenshaltungskostenkrisen abzufedern, wurde eine ganze Palette von Instrumenten genutzt, darunter Mindestlohnanpassungen und Kollektivverhandlungen sowie gezielte Haushaltsmaßnahmen, Energieboni, Lohnzuschläge und andere Sozialtransfers.¹⁶⁶ Im Einklang mit dem Übereinkommen (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970, beziehen immer mehr Mitgliedstaaten die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände bei der Festsetzung und Überprüfung von Mindestlöhnen ein.¹⁶⁷

- 132.** Das Amt hat die Koordinierung beim Thema kollektive Lohnverhandlungen verbessert, unter anderem durch die Veröffentlichung einer weltweiten Analyse der Kollektivverhandlungen und Löhne im Jahr 2023.¹⁶⁸ Wie in Kapitel 1 ausgeführt, hat es die Aufnahme von Lohnbestimmungen in Kollektivvereinbarungen unterstützt und Verhandlungsprozesse gestärkt. Die schrittweise Umsetzung von existenzsichernden Löhnen stellt einen sich neu entwickelnden Dialogbereich dar. 2024 organisierte das Amt eine Sachverständigentagung für die Festlegung wichtiger Grundsätze zur Einschätzung und Einführung existenzsichernder Löhne. Die Schlussfolgerungen der Tagung geben Orientierungshilfe und zeigen Mechanismen für mehr Unterstützung des Amtes zugunsten der Mitgliedstaaten als Grundlage für ein künftiges dreigliedriges Engagement auf. Die fachliche Komplexität der Einführung existenzsichernder Löhne durch bestehende Lohnfestsetzungsmechanismen einschließlich Kollektivverhandlungen erfordert einen verstärkten Kapazitätsaufbau zur Sicherstellung einer sachkundigen Beteiligung der dreigliedrigen Partner.¹⁶⁹ Die Unterstützung der IAO für dreigliedrige Organe in Äthiopien, Côte d'Ivoire, Costa Rica, Indien, Kolumbien und Vietnam konzentriert sich auf den Kapazitätsaufbau zu diesem Zweck.

Arbeitszeit

- 133.** Als Reaktion auf den Wandel in der Welt der Arbeit verändert sich die Arbeitszeit weiter. Ein erheblicher Teil der Erwerbstätigen hat entweder sehr lange oder sehr kurze Arbeitszeiten mit Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben.¹⁷⁰ Die Unterstützung des Amtes für den dreigliedrigen Dialog hat zu bedeutenden rechtlichen und regulatorischen Reformen mit Auswirkungen auf Arbeitszeiten, Teilzeitarbeit, Ruhezeiten und Telearbeit (Côte d'Ivoire, Madagaskar und Togo) beigetragen. 2025 unterstützte das Amt in Lateinamerika durch eine Reihe dreigliedriger Webinare mit Beteiligung von 16 Ländern die Aufnahme der Telearbeit in nationale Programme. Diese Kontakte erleichterten den Dialog und den Wissensaustausch über eine Regulierung durch die Gesetzgebung oder Kollektivvereinbarungen. Beim zweigliedrigen sozialen Dialog wurden ebenfalls Verbesserungen erzielt. Wie in Kapitel 1 ausgeführt, mündete die Unterstützung von Kollektivverhandlungsprozessen durch das Amt in Kollektivvereinbarungen mit Arbeitszeitbestimmungen und besseren gesetzlichen Mindestvorgaben.

Sicheres und gesundes Arbeitsumfeld

- 134.** Der soziale Dialog spielt eine entscheidende Rolle bei der Förderung sicherer und gesunder Arbeitsumfelder, in denen Risiken beseitigt oder reduziert werden und die Prävention in die Organisationskultur integriert wird. Das Amt hat die Mitgliedstaaten bei der Überarbeitung von Rechtsvorschriften für deren Anpassung an die Übereinkommen und Empfehlungen im Bereich Arbeitsschutz unterstützt und die Funktionsweise von Arbeitsschutzsystemen durch die Förde-

¹⁶⁶ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

¹⁶⁷ IAO, *Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*, 2020; und IAO, *Global Wage Report 2024–25*.

¹⁶⁸ IAO, *A Review of Wage Setting through Collective Bargaining*, 2023.

¹⁶⁹ IAO, *Meeting of Experts on Wage Policies, including Living Wages*, Schlussfolgerungen, MEWPLW/2024/7, 2024.

¹⁷⁰ IAO, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

rung partizipativer Ansätze, die die Reaktionsfähigkeit, Legitimität und Nachhaltigkeit im Wege des sozialen Dialogs verbessern, gestärkt. Die COVID-19-Pandemie löste eine Welle von Initiativen für sozialen Dialog auf allen Ebenen aus, die die Praxis im Bereich Arbeitsschutz weiterhin prägen. Gemäß den Forschungsarbeiten des Amtes nutzten 81 Prozent der 133 befragten Mitgliedstaaten irgendeine Form des sozialen Dialogs im Rahmen ihrer COVID-19-Massnahmen und erzielten konkrete Ergebnisse einschließlich Gesetzesänderungen und neuer Arbeitsschutzmaßnahmen.¹⁷¹

- 135.** In Namibia leitete die dreigliedrige nationale Arbeitsgruppe für Arbeitsschutz die Erarbeitung, Umsetzung und Überprüfung von arbeitsschutzpolitischen Maßnahmen. Dazu gehören Leitlinien für betriebliche Vorsorgemaßnahmen, der Entwurf eines Arbeitsschutzgesetzes und der Entwurf einer Sammlung praktischer Richtlinien für das Wohlbefinden von Arbeitnehmern zu den Themen übertragbare und nichtübertragbare Krankheiten, Gewalt, Belästigung und psychosoziale Risiken, die die psychische Gesundheit der Arbeitnehmer beeinträchtigen. In Südafrika spielte der nationale Beirat für Arbeitsschutz eine entscheidende Rolle bei der Erarbeitung und Annahme der Arbeitsschutzstrategie 2024–29. Die IAO unterstützte einen speziellen dreigliedrigen Ausschuss für die Formulierung sektorspezifischer Arbeitsschutzmaßnahmen für die Land- und Forstwirtschaft. Ihr Programm Safety + Health for All unterstützt Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände bei der Gestaltung von arbeitsschutzpolitischen Maßnahmen, insbesondere durch die Einrichtung und Funktionsweise nationaler und regionaler dreigliedriger Arbeitsschutzbeiräte (Indonesien und Nepal). Von 2019 bis 2024 unterstützte das Programm die Gründung oder Stärkung von mehr als 630 betrieblichen Arbeitsschutzausschüssen und schulte nahezu 25.000 Vertreter von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden in Bezug auf die Erbringung von Arbeitsschutzdienstleistungen für ihre Mitglieder.

Sozialschutz

- 136.** Die zweite wiederkehrende Diskussion über Sozialschutz (soziale Sicherheit) im Jahr 2021 hob den wichtigen Beitrag des sozialen Dialogs für die Entwicklung universeller, umfassender und nachhaltiger Systeme gemäß der Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, hervor.¹⁷² In diesem Sinne haben oft gesetzlich vorgeschriebene oder institutionell eingebettete dreigliedrige Beratungen den Politikdialog zu Sozialschutzreformen geprägt, insbesondere in Angola, Kirgisistan, Malawi, der Mongolei, Mosambik, Myanmar und Tadschikistan. In Angola war der soziale Dialog bei der Stärkung des nationalen Sozialschutzrahmens von entscheidender Bedeutung. Er ermöglichte einen Konsens für die Anpassung an das Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, und machte das Land 2025 zum zweiten Mitglied der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrikas, das dieses Übereinkommen ratifizierte.¹⁷³ Der soziale Dialog hat ferner zur Umsetzung und Überwachung von Sozialschutzsystemen auf der Grundlage von partizipativen Ansätzen beigetragen, durch die die Legitimität, Reaktionsfähigkeit und Nachhaltigkeit verbessert wurden. In Polen überwacht der Rat für sozialen Dialog Einkommensschwellen, die über Ansprüche auf steuerfinanzierte Familien- und Sozialleistungen entscheiden. Er schlug Anpassungen vor, damit das System auch weiterhin den Bedürfnissen der Haushalte entspricht.¹⁷⁴

¹⁷¹ IAO, *A Global Trend Analysis on the Role of Trade Unions in Times of COVID-19*, 2021, 8.

¹⁷² IAO, *Entschließung zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über Sozialschutz (soziale Sicherheit)*, Internationale Arbeitskonferenz, 109. Tagung, 2021.

¹⁷³ IAO, „Angola Strengthens its Commitment to the ILO with the Ratification of Seven Conventions“, 11. Juni 2025.

¹⁷⁴ Jacek P. Męcina, *Social Dialogue in Face of Changes on the Labour Market in Poland: From Crisis to Breakthrough*, IAO und Universität Warschau, 2017, 393.

- 137.** Im Einklang mit der Empfehlung Nr. 202 haben einige Mitgliedstaaten die Beteiligung an den Prozessen und Organen des sozialen Dialogs erweitert, nicht nur in Bezug auf die repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, sondern auch betreffend andere relevante und repräsentative Verbände der betroffenen Personen. In Mauritius reservierten beispielsweise die Ausschüsse für soziale Sicherheit Sitze für Arbeitnehmer aus Schlüsselbranchen wie der Zuckerindustrie, während Ghana und Sierra Leone den Lehrern eine ständige Rolle im Ausschuss zuwiesen und Burundi für spezielle Sitze zugunsten der uniformierten Dienste und Polizeibeamten in dreigliedrigen Ausschüssen sorgte. In Indien verlangte der nationale Beirat für soziale Sicherheit für nicht organisierte Arbeitnehmer die Aufnahme von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern aus der informellen Wirtschaft zusammen mit einschlägigen Akteuren der Zivilgesellschaft, um den Schutz der in der informellen Wirtschaft Beschäftigten zu erweitern.

3.2.2. Förderung von voller und produktiver Beschäftigung

Beschäftigungspolitik

- 138.** Ein breit abgestützter dreigliedriger Dialog ist entscheidend, um eine Brücke zwischen makroökonomischen und beschäftigungspolitischen Zielen zu schlagen.¹⁷⁵ Bis 2025 verzeichnete das Datenportal „ILO Employment Policy Gateway“ 66 nationale Beschäftigungspolitiken, die ausdrücklich den sozialen Dialog einschlossen. Dies entspricht einer Zunahme um 14 Prozent seit 2019. Von 2019 bis 2025 unterstützte das Amt in mehr als 50 Mitgliedstaaten den sozialen Dialog für die Gestaltung oder Überarbeitung der nationalen Beschäftigungspolitik und 37 Jugendbeschäftigungsstrategien. Ein bemerkenswerter Erfolg war das in über 20 Mitgliedstaaten (einschließlich Burundi, Ghana, Namibia, Peru, Sri Lanka, Südsudan, Thailand und Vietnam) genutzte Employment Policy Design Lab, das die Sozialpartner während des gesamten politischen Lebenszyklus einbezog.
- 139.** Der soziale Dialog hat wesentlich dazu beigetragen, grundsatzpolitische und gesetzgeberische Ergebnisse mit Unterstützung durch die IAO zu erzielen. In Sri Lanka und Gabun institutionalisierten dreigliedrige Organe den Dialog während der gesamten Erarbeitung der nationalen Beschäftigungspolitik, während in Peru Bestimmungen über den sozialen Dialog in den Umsetzungsrahmen aufgenommen wurden. In Mosambik wurden unter Beteiligung der Sozialpartner Beschäftigungsziele in die Planung für die nationale Entwicklung integriert. Auch in Bezug auf die institutionelle Leistung sind Fortschritte zu verzeichnen, insbesondere Verbesserungen bezüglich der Häufigkeit und Qualität der Treffen (Kenia, Republik Moldau und Thailand) und mehr Synergien zwischen den Beiträgen der Sozialpartner und den Haushaltsplanungszyklen (Uganda und Mosambik). Des Weiteren förderte das Amt die Teilnahme untervertreter Gruppen wie Jugendliche und Frauen (Ghana, Peru und Ruanda), während Verbände der im informellen Sektor Beschäftigten (Gambia, Malawi, Ruanda und Simbabwe) Rahmenwerke für eine gemeinsame Verantwortung mit Vereinigungen von im informellen Sektor Beschäftigten und Genossenschaften integrierten.

Qualifizierung

- 140.** Die Mitgliedsgruppen wählen zunehmend sektorspezifische Ansätze, um Arbeit besser mit allgemeiner und beruflicher Bildung zu verbinden, insbesondere über dreigliedrige sektorale Qualifikationsgremien.¹⁷⁶ Basierend auf der von der Konferenz auf ihrer 109. Tagung (2021) angenom-

¹⁷⁵ IAO, *Global Employment Policy Review 2025*.

¹⁷⁶ IAO, „*Tripartite Sector Skills Bodies*“, IAO-Grundsatzdossier, Januar 2021.

menen Entschließung über Qualifikationen und lebenslanges Lernen kann ein integrierter Ansatz, bei dem die Wirtschafts- und Industriepolitik durch einen wirksamen und inklusiven Dialog auf die Beschäftigungs- und Qualifikationsziele abgestimmt wird, die Qualifizierungsbemühungen deutlich voranbringen.¹⁷⁷ Zu diesem Zweck unterstützt das Amt die Institutionalisierung des Dialogs über die Arbeitskräfteentwicklung für eine gemeinsame Verantwortung für berufliche Normen und Lehrpläne sowie eine bessere Abstimmung der sektorspezifischen Bedürfnisse auf die nationalen Strategien.

141. Die Sozialpartner werden in die Steuerung von Ausbildungssystemen einbezogen und beteiligen sich aktiv an der Anerkennung berufsspezifischer Kompetenzen, Reformen des dualen Ausbildungssystems und nationalen Qualifikationsrahmen. Dies erfolgt oft über formelle sektorspezifische Räte oder nationale Koordinierungsmechanismen. Von 2019 bis 2025 erreichte die Arbeit des Amtes 105 Mitgliedstaaten mit dreigliedriger Beteiligung an Steuerungsrahmen, Diagnose-schritten und Umsetzungsplanungen. Diese Maßnahmen verbessern die auf innerstaatlicher Ebene vorhandene Fähigkeit, Qualifikationsungleichgewichte zu ermitteln und künftige Bedürfnisse vor auszuplanen, stärken die Steuerungs- und Finanzierungsmodelle für Qualifikationssysteme und unterstützen den digitalen Wandel. Mehrere Initiativen erhöhen außerdem die Fähigkeit der Sozialpartner, zur Steuerung von Qualifikationen beizutragen. Dazu zählt auch die 2020 erfolgte Veröffentlichung des IAO-Dokuments *Skills Development and Lifelong Learning: Resource Guide for Workers' Organizations* sowie des dazugehörigen Berichts *Employer Organizations in the Governance of TVET and Skills Systems*, das bei Projekten in Ägypten, Jordanien und Kenia verwendet wurde.

3.2.3. Bewältigung der Veränderungen in der Arbeitswelt

Digitalisierung und die Plattformökonomie

142. Der soziale Dialog spielt eine Schlüsselrolle beim Umgang mit den Herausforderungen und Chancen des digitalen Wandels. Er fördert Politikmaßnahmen und regulatorische Rahmenbedingungen, die dafür sorgen, dass Innovationen den Arbeitnehmern, den Arbeitgebern und der Gesellschaft zugute kommen und gleichzeitig Rechte gewahrt und Ungleichheiten verringert werden. Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände haben eine wichtige Funktion, wenn es darum geht, sicherzustellen, dass die Vorteile der Digitalisierung breit geteilt werden, während die Risiken einer Verdrängung schutzbedürftiger Arbeitnehmer abgefedert werden und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aufrechterhalten wird. Viele von ihnen sind bereits jetzt führend bei unabhängig oder im Rahmen sektorspezifischer Partnerschaften durchgeführten Umschulungs- und Ausbildungsinitiativen.¹⁷⁸ Der soziale Dialog kann einen Beitrag zu Umschulungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen leisten, bei denen sich Innovation und Arbeitnehmerschutz im Gleichgewicht befinden.¹⁷⁹
143. Die Verbreitung von algorithmengestützten Systemen erfordert inklusive Ansätze, bei denen die Unternehmen aktiv einbezogen werden. Sie müssen auf verantwortungsvollen Praktiken, die in Humanressourcen- und Managementsysteme eingebettet sind, beruhen und dafür sorgen, dass

¹⁷⁷ IAO, „[Empowering People, Strengthening Societies: Investing in Skills and Lifelong Learning](#)“, Grundsatzdossier für den zweiten Weltgipfel für soziale Entwicklung, Juli 2025.

¹⁷⁸ IAO und OECD, *Social Dialogue, Skills and COVID-19*, The Global Deal for Decent Work and Inclusive Growth Flagship Report 2020, 2020, Pawel Gmyrek et al., „[Generative AI and Jobs: A 2025 Update](#)“, IAO-Forschungskurzdossier, Mai 2025, UN Women und UN-Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA), *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot*, 2025.

¹⁷⁹ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

die Interessen und Anliegen der Arbeitnehmer – einschließlich der am stärksten Gefährdeten – vertreten sind.¹⁸⁰ Diese Systeme haben zudem Auswirkungen auf die Sozialpartner, darunter die Notwendigkeit, auf zunehmend komplexe und sich schnell entwickelnde Themen zu reagieren. In diesem Zusammenhang ist es entscheidend, die Rechte der Arbeitnehmer auf Information und Beratung zu technologischen Veränderungen, die sich auf ihre Arbeitsbedingungen und den Zugang zu Arbeit auswirken, zu gewährleisten und gleichzeitig nach Bedarf die Vertraulichkeit zu schützen.¹⁸¹ Forschungsarbeiten zufolge führen 42 Prozent der Arbeitnehmerverbände in Europa bereits Verhandlungen über KI. Ein Fünftel berichtet über bestehende Vereinbarungen.¹⁸² In den kreativen Branchen können Kollektivvereinbarungen wie diejenige zwischen der Writers Guild of America und der Alliance of Motion Picture and Television Producers vom September 2023 die Nutzung von KI und ihre Auswirkungen auf die Arbeit regeln. Kollektivvereinbarungen enthalten zunehmend Bestimmungen über die Transparenz von Algorithmen, Mechanismen für die Beratung der Arbeitnehmer, Verpflichtungen bezüglich Umschulungen und Umstrukturierungen sowie den Schutz der digitalen Rechte.¹⁸³

- 144.** In einigen Rechtsordnungen müssen möglicherweise Gesetze angepasst werden, um die Nutzung persönlicher Daten zu regeln sowie die Transparenz und Rechenschaftspflicht bei automatisierten Entscheidungen in Verbindung mit Einstellungen, Zeitplanungen, Leistungsbewertungen und Entlassungen zu verbessern.¹⁸⁴ Der soziale Dialog kann Innovationen in diesem Bereich unterstützen. 2023 schuf beispielsweise das zusammen mit dem Konzernbetriebsrat verabschiedete KI-Manifest der Deutschen Telekom einen auf EU-Normen und nationalen Normen basierenden Rahmen mit Rechenschaftspflicht und mehr Transparenz, einer am Menschen orientierten Entscheidungsfindung und der Beteiligung der Arbeitnehmer an der Risikobewertung sowie einem Verbot übergriffiger Datennutzungspraktiken.¹⁸⁵ 2024 erkannte der Verwaltungsrat des IAA an, dass Fortschritte bei den Informationstechnologien sowie die Nutzung von Algorithmen und Überwachungsinstrumenten am Arbeitsplatz Aufmerksamkeit erfordern. Er berief eine dreigliedrige Sachverständigentagung über den Schutz personenbezogener Daten im digitalen Zeitalter ein.¹⁸⁶
- 145.** Obwohl dieser Bereich weiterhin umstritten ist, zeichnen sich in einigen Mitgliedstaaten regulatorische Lösungen ab. In Kanada führte eine dreigliedrige Zusammenarbeit im Jahr 2024 zu Gesetzesänderungen, mit denen Mindesteinkommensnormen bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der betrieblichen Flexibilität von Plattformen festgelegt wurden. Chile änderte sein Arbeitsgesetz im Jahr 2022, um sowohl den selbstständigen als auch den abhängig beschäftigten Plattform-erwerbstätigen das Recht auf Bildung von Gewerkschaften und die Aufnahme von Kollektivverhandlungen unter bestimmten Umständen einzuräumen.¹⁸⁷ In Mexiko wurden mit einer Reform

¹⁸⁰ Virginia Doellgast et. al., „Global Case studies of Social Dialogue on AI and Algorithmic Management“, IAA-Arbeitspapier 144, 2025.

¹⁸¹ Empfehlung Nr. 94; Empfehlung Nr. 129.

¹⁸² UNI Europa, „Neue Studien zeigen, dass 42 Prozent der Gewerkschaften bereits Verhandlungen über KI und algorithmisches Management in der Dienstleistungswirtschaft führen“, 15. März 2024.

¹⁸³ UNI Global Union, *Algorithmic Management: Opportunities for Collective Action – A Guide for Workers and Unions*, 2023, siehe auch UNI Europa, Friedrich-Ebert-Stiftung und WageIndicator, „Eine Datenbank zu KI und algorithmischem Management in Tarifverträgen“, 15. März 2024.

¹⁸⁴ Abraha Halefom, „Navigating Workers’ Data Rights in the Digital Age: A Historical, Current, and Future Perspective on Workers’ Data Protection“, IAA-Arbeitspapier 149, 2025.

¹⁸⁵ Deutsche Telekom, „Künstliche Intelligenz bei der Telekom“, 7. Dezember 2023.

¹⁸⁶ IAO, *Minutes of the 350th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.350/PV, 2024; GB.350/INS/2/1/Decision.

¹⁸⁷ Forsyth und McCrystal, „Collective Bargaining and Collective Action in the Platform Economy“.

des Bundesarbeitsgesetzes von 2024 kollektive Rechte garantiert und ein Pilotsystem für den Zugang zur sozialen Sicherheit eingerichtet. In Singapur erkennt das mit dreigliedriger Beteiligung erarbeitete Gesetz über die Erwerbstätigen auf digitalen Plattformen von 2024 diese Beschäftigten als eigenständige Gruppe an und gewährt ihnen Beiträge der sozialen Sicherheit, Arbeitsschutz und das Recht auf Vertretung.¹⁸⁸ In Spanien wurde mit dem „Rider Law“ von 2021 eine Beschäftigungsvermutung für Lieferpersonal als Angestellte verankert. Außerdem verlangt das Gesetz Transparenz in Bezug auf algorithmisches Management.¹⁸⁹ Die EU-Richtlinie über Plattformarbeit (2024) fördert den sozialen Dialog und verlangt von den Plattformen die Sicherstellung von Transparenz in Bezug auf automatisierte Überwachungs- und Entscheidungssysteme.¹⁹⁰

- 146.** In Jordanien unterstützte das Amt die Erarbeitung von Empfehlungen für die Förderung von menschenwürdiger Arbeit in der Plattformökonomie einschließlich der Einsetzung eines nationalen Ausschusses für sozialen Dialog für die Koordinierung der Mitwirkung der in der Plattformökonomie tätigen Akteure und der Erwägung von Reformen des Arbeitsgesetzes und des Gesetzes über soziale Sicherheit. Im Anschluss an einen mit Unterstützung durch die IAO durchgeführten Workshop führte Armenien eine umfassende Erhebung in Bezug auf die Arbeitsbedingungen von Erwerbstätigen auf digitalen Plattformen und den Zugang zu menschenwürdiger Arbeit durch. In Peru befasste sich ein dreigliedriger, vom Amt mit fachlichen Beiträgen unterstützter Dialog mit Gesetzesreformvorschlägen der Regierung für den Umgang mit der Plattformarbeit. Brasilien setzte eine dreigliedrige Arbeitsgruppe für die Erarbeitung umfassender regulatorischer Vorschläge für die Aktivitäten digitaler Plattformen ein. In Kolumbien förderte die Regierung eine Vereinbarung zwischen einer größeren digitalen Plattform und einer Gewerkschaft, die Lieferpersonal vertritt. Mit dieser Abmachung wurde eine Mindestbezahlung pro Lieferung mit zusätzlichen Beträgen pro Kilometer festgelegt und die Gewerkschaft formell anerkannt.
- 147.** Die nationalen regulatorischen Ansätze im Bereich der Plattformarbeit sind unterschiedlich. Chile und Neuseeland haben beispielsweise vergleichsweise lockere Rahmenbedingungen mit grundlegenden Bestimmungen für Kollektivverhandlungen festgelegt. Diese Rahmenbedingungen zwingen die Parteien nicht dazu, Verhandlungen zu führen, und gewähren Flexibilität bei der Umsetzung. Im Gegensatz dazu hat Frankreich formale Mechanismen eingeführt, die Kollektivverhandlungen über von den Parteien vereinbarte Themen verlangen und das Recht solo-selbstständiger Plattformarbeitsnehmer anerkennen, organisierte Aktionen durchzuführen. Australien hat eine neue Kategorie der „angestelltenähnlichen Arbeitnehmer“ geschaffen. Sie ermöglicht Kollektivverhandlungen, insbesondere im Liefer- und Transportsektor, behält aber einen freiwilligen Rahmen für Verhandlungen bei.¹⁹¹

Gerechter Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle

- 148.** Auf der 111. Tagung (2023) der Konferenz wurde die Entschlieung zu einem gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle angenommen. Darin wird die zentrale Stellung des sozialen Dialogs in der Politikgestaltung und -umsetzung betont. Das Amt unterstützt den Dialog über Politikmaßnahmen für einen gerechten Übergang, Bewer-

¹⁸⁸ IAO, „Platform Work Associations and the Platform Workers Act in Singapore: The Role of Trade Unions“, IAO-Kurzdossier, Juni 2025.

¹⁸⁹ Angel M. Caballero, „New Regulations on Platform Work: Fragmented Responses to Issues of Work Fragmentation“, *Capital & Class*, 49, Nr. 2 (2024): 183–190.

¹⁹⁰ Amtsblatt der Europäischen Union, Richtlinie (EU) 2024/2831 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, PE/89/2024/REV/1, 2024.

¹⁹¹ Regierung Australiens, Fair Work Ombudsman, „Employee-like Workers“, 2024.

tungen grüner Arbeitsplätze und die Integration von Arbeitsmarktprioritäten in den ökologischen Wandel und die Energiewende (Côte d'Ivoire, Kirgisistan und Nigeria). In einigen Situationen wurden die nationalen Institutionen für sozialen Dialog jedoch nicht vollumfänglich genutzt, und die Sozialpartner werden immer noch nicht systematisch einbezogen. 2024 unterzeichnete das Amt an der Hamburger Nachhaltigkeitskonferenz zusammen mit der deutschen Regierung und den Sozialpartnern einen Handlungsappell zur Förderung des sozialen Dialogs für einen gerechten Übergang zu einer widerstandsfähigen, CO₂-armen Volkswirtschaft. Darin wird die Rolle des sozialen Dialogs in Bezug auf die Vereinbarkeit von wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit, ökologischen Zielen und Sozialschutz betont. Das Amt hat zudem eine aktive Rolle in multilateralen Prozessen übernommen. Über seine Teilnahme am Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) einschließlich des an der 27. Konferenz der Vertragsparteien des UNFCCC (COP27) erstellten Arbeitsprogramms für einen gerechten Übergang förderte es die dreigliedrige Beteiligung an Diskussionen über die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Qualifikationen, die Finanzierung und den Sozialschutz im Rahmen der Klimapolitik.

- 149.** Die positiven Entwicklungen zeigen, was mithilfe des sozialen Dialogs erreicht werden kann. Suriname setzte 2025 einen nationalen Ausschuss für sozialen Dialog zur Förderung eines gerechten Übergangs ein. Dieser soll als Vorbereitung auf den dritten national festgelegten Beitrag des Landes gemäß dem Pariser Abkommen die Prioritäten in den Bereichen Beschäftigung und Soziales behandeln. In Uruguay hat der soziale Dialog zur Erstellung eines Fahrplans für eine nachhaltige Energiewende beigetragen, die die Beschäftigung, Geschlechtergleichstellung und Wettbewerbsfähigkeit fördert. Der Privatsektorverband von Jamaika und branchenbezogene Unternehmensgruppen trugen aktiv zum dritten national festgelegten Beitrag des Landes sowie zur langfristigen Strategie für Emissionsreduktionen und Klimaresilienz bei. Diese betrifft insbesondere die Sektoren Tourismus, Bauwesen und Energiedienstleistungen. Ghana veröffentlichte 2025 eine dreigliedrige Medienmitteilung mit einem Bekenntnis zur Berücksichtigung von Grundsätzen für einen gerechten Übergang in seinem dritten national festgelegten Beitrag. Dazu gehören die Entwicklung einer grünen Kreislaufwirtschaft, Qualifikationen, Geschlechtergleichstellung und Unternehmensnachhaltigkeit. In Südafrika bieten die Klimakommission des Präsidenten und der NEDLAC Plattformen für einen Dialog über die Arbeitsgesetzgebung, die Klimapolitik und die Umsetzung des Investitionsplans für eine gerechte Energiewende auf verschiedenen Ebenen. In Indonesien führten vom Amt unterstützte dreigliedrige Beratungen zur Integration von Grundsätzen für einen gerechten Übergang in die Strategien für grüne Arbeitsplätze und ins nationale Qualifizierungsprogramm.
- 150.** Kollektivvereinbarungen auf Unternehmens- oder Branchenebene in Sektoren wie Automobilherstellung, öffentlicher Verkehr und Energie zeigen ebenfalls, wie Kollektivverhandlungen auf Anliegen der Belegschaft eingehen und gleichzeitig Umweltziele mit dokumentierten bewährten Praktiken fördern können. Beispiele dafür sind Chile, Deutschland, Ghana, Indien, die Republik Korea und das Vereinigte Königreich. In Deutschland wurde beispielsweise in der Kohleindustrie eine Kollektivvereinbarung für 8.000 Arbeitnehmer abgeschlossen, um Entlassungen zu vermeiden, Umschulungsmöglichkeiten zu schaffen und die Programme für Berufslehren während der Zeit des Kohleausstiegs aufrechtzuerhalten.¹⁹²

Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft

- 151.** Auf ihrer 113. Tagung (2025) führte die Konferenz eine allgemeine Aussprache über innovative Ansätze für die Bekämpfung von Informalität und die Förderung des Übergangs zur Formalität

¹⁹² Schmidt und Braga, „The Role of Collective Bargaining in Promoting Just Transitions“.

zugunsten von menschenwürdiger Arbeit durch. Das entsprechende Ergebnisdokument erkennt den inklusiven sozialen Dialog als Voraussetzung für die Bekämpfung von Informalität und zentrale Erkenntnis aus der zehnjährigen Umsetzung der Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, an. Das Thema Informalität erscheint auch in den Ergebnissen der wiederkehrenden Diskussion über den Arbeitnehmerschutz von 2023, der wiederkehrenden Diskussion über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 2024 sowie der allgemeinen Aussprache über menschenwürdige Arbeit und die Pflege- und Betreuungswirtschaft von 2024.

- 152.** Gemäß der Empfehlung Nr. 204 müssen grundlegende Rechte für Arbeitnehmer und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft umgesetzt werden. Sie ruft die Behörden auf, sich auf dreigliedrige Mechanismen zu stützen, an denen sich die maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände umfassend beteiligen, denen entsprechend der innerstaatlichen Praxis Vertreter von mitgliedschaftsbasierten repräsentativen Verbänden der Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft angehören sollten. Dies ist entscheidend für selbstständig Erwerbstätige, die nahezu 50 Prozent der informellen Beschäftigung ausmachen. Die Ergebnisse der allgemeinen Aussprache von 2025 stärkten diesen Rahmen und betonten, dass Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft die Möglichkeit haben müssen, ihre Ansichten zu äußern und ihre Interessen zu vertreten, wenn Entscheidungen gefällt werden, die sie betreffen.¹⁹³ Dies beinhaltet die Gründung von Organisationen, Verbänden und Bündnissen ihrer Wahl und den Beitritt dazu sowie den Zugang zu Mechanismen des sozialen Dialogs.
- 153.** Trotz dieser Fortschritte sind die meisten Beschäftigten und Unternehmen in der informellen Wirtschaft weiterhin mit hohen Hindernissen bei der Teilnahme am sozialen Dialog konfrontiert. Ihre repräsentativen Verbände sind oft nicht formell anerkannt oder ihre Teilnahme wird durch Repräsentativitätsregeln eingeschränkt. Es bestehen weiterhin Gesetzeslücken in Verbindung mit den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98, und begrenzte finanzielle sowie fachliche Ressourcen beschränken die Teilnahme, vor allem von kleineren Wirtschaftseinheiten und Frauen.
- 154.** Um den sozialen Dialog in der informellen Wirtschaft zu stärken, hat das Amt ein spezielles Toolkit entwickelt und in Indien zusammen mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden im Rahmen eines Pilotprojekts eingesetzt. Das Toolkit wurde als Grundlage für Organisationsaktivitäten konzipiert und erhielt große Unterstützung von den Sozialpartnern. Seither wurde es für eine Nutzung in Nepal und eine Ausweitung auf andere Länder Südasiens angepasst, und eine Anpassung für weitere Regionen wird in Erwägung gezogen. Das Amt förderte außerdem eine bedeutende Teilnahme am sozialen Dialog, damit Formalisierungsstrategien zugänglich und auf die Bedürfnisse der Arbeitskräfte und Unternehmen im informellen Sektor zugeschnitten sind. Bei den entsprechenden Maßnahmen ging es unter anderem darum, auf der Grundlage von über 80 diagnostischen Studien die Triebkräfte der Informalität zu verstehen, Formalisierungsstrategien zu entwickeln und innovative Lösungen umzusetzen. Seit 2018 wurden 66 nationale, sektorale oder gezielte Formalisierungsstrategien oder Aktionspläne entwickelt, die größtenteils von dreigliedrigen Strukturen unterstützt wurden.
- 155.** Es gibt Beispiele von Verbänden, die eine direkte Rolle beim dreigliedrigen sozialen Dialog gespielt und Wege aufgezeigt haben, die weiterentwickelt werden könnten. Der Verband der selbstständig erwerbstätigen Frauen (SEWA) in Indien nimmt auf verschiedenen Ebenen am sozialen Dialog teil, um selbstständig Erwerbstätige und Arbeitnehmer sowie insbesondere Frauen in

¹⁹³ IAO, *Ergebnisse der allgemeinen Aussprache über die Bekämpfung von Informalität und die Förderung des Übergangs zur Formalität zugunsten von menschenwürdiger Arbeit*, ILC.113/Verhandlungsbericht Nr. 7A, 2025, Abs. 11. der Schlussfolgerungen.

der informellen Wirtschaft zu vertreten und dafür zu sorgen, dass seine Mitglieder Zugang zu Arbeit, Einkommen, Nahrung und sozialer Sicherheit haben. Die namibische Organisation des informellen Sektors (NISO) vertritt Erwerbstätige und Wirtschaftseinheiten der informellen Wirtschaft bei Verhandlungen und im dreigliedrigen sozialen Dialog, unter anderem durch die nationale Arbeitsgruppe für Informalität und die 2021 ins Leben gerufene, von mehreren Akteuren in Angriff genommene Erarbeitung eines Verhaltenskodexes zur Selbstregulierung in der informellen Wirtschaft.

- 156.** Es hat sich gezeigt, dass die Anerkennung und Entwicklung von Qualifikationen in der informellen Wirtschaft und bei den Anstrengungen für eine Formalisierung wirksam sind. So unterstützte das Amt beispielsweise 2021 das jamaikanische Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit bei der Erarbeitung des Aktionsplans für den Übergang zur Formalität zugunsten von Hausangestellten und Fischern. Der Plan, der die Ausbildung, Qualifizierung und formelle Zertifizierung als Mittel zur Stärkung der Verhandlungsmacht der Hausangestellten sowie zur Schaffung von Anreizen für eine Anmeldung bei der Sozialversicherung und die Teilnahme an der sozialen Sicherheit anerkennt, mündete in ein Beratungsverfahren mit Beteiligung verschiedener Akteure einschließlich der jamaikanischen Hausangestelltengewerkschaft.¹⁹⁴

Demografischer Wandel und Hausarbeit

- 157.** Der demografische Wandel verändert die Arbeitsmärkte und die Muster der Nachfrage nach Pflege und Betreuung. Dabei wird die Pflege- und Betreuungswirtschaft immer wichtiger für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Seit der Annahme des Übereinkommens (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, sind die Verbände der Hausangestellten dank des Wachstums bei den einschlägigen Gewerkschaften nun im sozialen Dialog vertreten. Dies entspricht der im Übereinkommen verankerten Anforderung, bei der Verabschiedung von Gesetzen und Politikmaßnahmen in diesem Sektor die repräsentativen Verbände zu konsultieren. Seit 2019 ist ihre Beteiligung noch weiter gestiegen, unter anderem auch während der COVID-19-Pandemie, als diese Verbände in Ländern wie Argentinien und Peru Notfallmaßnahmen mitgestalteten.
- 158.** Trotz rechtlicher, gesellschaftlicher und praktischer Einschränkungen gründen Hausangestellte Gewerkschaften und schließen dort, wo repräsentative Verbände der Arbeitgeber von Hausangestellten existieren, in einer noch geringen, aber wachsenden Zahl an Kontexten Kollektivvereinbarungen ab.
- 159.** In Brasilien hatten Hausangestellte lange nicht das Recht, Gewerkschaften zu gründen und Kollektivvereinbarungen zu unterzeichnen. Dieser Zustand wurde mit der Ratifizierung des IAO-Übereinkommens Nr. 189, der Verfassungsänderung 72/2013 und dem Zusatzgesetz 150/2015 formell beendet.
- 160.** Die der Nationalen Föderation der Hausangestellten (FENETRAD) angeschlossene Gewerkschaft der Hausangestellten des Bundesstaats São Paulo (STDMSP) und die Union der Arbeitgeber von Hausangestellten des Bundesstaats São Paulo (SEDESP) verhandelten 2016 ihre erste Kollektivvereinbarung. Mit der neuesten Vereinbarung für den Zeitraum 2025–26 wurde eine über dem nationalen Mindestlohn liegende sektorspezifische Lohnuntergrenze festgelegt, die den migrantischen Hausangestellten die gleichen Rechte einschließlich bezahlter Freistellung vom Dienst zur Regularisierung des Migrantenstatus garantiert und die Vertretungs- und Gleichbehandlungs-

¹⁹⁴ IAO, *Decent Work for Domestic Workers through Skills Development: A Theory of Change*, 2025, Simon Black und Lauren Marsh, „Achieving Decent Work for Domestic Workers in Jamaica: Progress and Prospects Seven Years After the Ratification of the Domestic Workers Convention, 2011 (Nr. 189)“, Canada-Caribbean Institute, Brock University, 2023.

rechte stärkt. 2026 wird das Amt die Erfahrungen und Ergebnisse in São Paulo sowie die Voraussetzungen für eine Übertragung auf andere Situationen untersuchen.

161. In Italien schlossen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände im Jahr 1974 eine nationale Kollektivvereinbarung für Hausangestellte inklusive Migranten, die danach mehrfach – auch 2025 – erneuert wurde. Sie definiert die Arbeitszeiten, den Schutz bei Krankheit, die Rentenbeiträge, den Mutterschutz und die Ansprüche auf bezahlten Urlaub. Die Erneuerung 2025 brachte Verbesserungen für die Elternunterstützung, einschließlich der Möglichkeit, die gesetzliche Dauer des Mutterschaftsurlaubs zu verlängern, und den Anspruch auf bezahlten Urlaub, um kranke oder behinderte Familienmitglieder zu betreuen. Zusammen mit einer Erhöhung der Lohnskala hat sich die zusätzliche monatliche Lohnzulage für Arbeitnehmer, die bei der bilateralen Einrichtung der Sozialpartner eine Bescheinigung über eine Ausbildung oder frühere Lernerfahrungen erhielten, beinahe verdreifacht.¹⁹⁵
162. In Frankreich sind Hausangestellte durch die nationale Kollektivvereinbarung für individuelle Arbeitgeber und die Beschäftigung in Privathaushalten abgedeckt. Diese unterstützt Möglichkeiten für eine Professionalisierung von Hausangestellten und vereinfacht die Anmeldungs- und Steuererklärungsverfahren für die Arbeitgeber. Kapitel II der Vereinbarung konzentriert sich auf Arbeitsschutzgefahren und die Risikoprävention, die Professionalisierung der Angestellten, soziale und kulturelle Aktivitäten, Versorgungskassen und die freiwillige vertragliche Rentenentschädigung.¹⁹⁶ Beispiele zwei- oder dreigliedriger Regelungen der Arbeitszeiten im Bereich der Hausarbeit gibt es auch in Argentinien, Belgien¹⁹⁷ und Uruguay.
163. Erhebliche Herausforderungen bestehen jedoch fort. In einigen Ländern sind die Anerkennung und die Einbindung in den sozialen Dialog weiterhin mit Hindernissen wie Verstößen gegen die Vereinigungsfreiheit verbunden.¹⁹⁸ Kollektivverhandlungen stoßen in vielen Bereichen auf größere Schwierigkeiten, wobei eines der Hauptprobleme das Fehlen eines Ansprechpartners auf der Arbeitgeberseite ist. In Argentinien und Uruguay wurden dreigliedrige Verhandlungen möglich, als die Regierung die Verbände, die die Haushalte repräsentieren, aufforderte, ihren Sektor im Rahmen des sozialen Dialogs zu vertreten. Auf EU-Ebene arbeiten die Sozialpartner, die für die Hausangestellten sowie die persönlichen Dienste und Haushaltsdienstleistungen sprechen, weiterhin an einer formellen Anerkennung für den sozialen Dialog in diesem Sektor.
164. Fortschritte im Hinblick auf einen vollständigen und wirksamen Arbeitnehmer- und Sozialschutz hängen vom sozialen Dialog ab. Die Anzahl und Schlagkraft der Verbände von Hausangestellten hat zugenommen: 94 Verbände in 69 Ländern sind mittlerweile dem Internationalen Verband der Hausangestellten (IDWF) angeschlossen. In Pakistan und Simbabwe sind neue sektorspezifische Arbeitgeberverbände gegründet worden. Mit fortgesetztem Kapazitätsaufbau, Wissensaustausch und gegenseitigem Lernen lassen sich Modelle für den sozialen Dialog einschließlich Kollektivverhandlungen übertragen und über Organisations- und Wissensnetzwerke unterstützen.
165. Der demografische Wandel erfordert zudem Reformen in Sachen Qualifikationen und Sozialschutz, die im Rahmen des sozialen Dialogs angesprochen werden müssen. Dreigliedrige Sozialpakete wie in Chile, Italien, der Republik Korea, Simbabwe und Slowenien unterstreichen die wich-

¹⁹⁵ IAO, „More Protection for Care Workers with the New Collective Agreement for the Domestic Work Sector“, 1. November 2025.

¹⁹⁶ Der Sektor der Hausarbeit wird in Frankreich durch drei Kollektivvereinbarungen abgedeckt, je nachdem, ob der Arbeitnehmer direkt von einem Privathaushalt oder einem Unternehmen beschäftigt oder über eine nicht gewinnorientierte Zwischenstelle vermittelt wird.

¹⁹⁷ Der belgische nationale paritätische Ausschuss Nr. 323 für Gebäudemanagement, Immobilienmakler und Hausangestellte genehmigte kürzlich eine neue Kollektivvereinbarung, die 2026 in Kraft treten wird.

¹⁹⁸ IAO, *Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit an einem kritischen Scheideweg*, Abs. 25.

tige Rolle der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände bei Entscheidungen in den Bereichen Sozialschutz und Rentenreformen, Bildung und Ausbildung, Arbeitsmarktregulierung sowie aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Sie zeigen auf, wie der soziale Dialog zu Reformen bezüglich Bildung und Berufsausbildung beitragen, Anstrengungen zur Vereinfachung des Übergangs von der Schule ins Arbeitsleben unterstützen, die Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen, Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer ausloten und die Modernisierung der Sozialschutzsysteme steuern kann.¹⁹⁹

Arbeitsmigration

- 166.** Die Migration ist ein prägendes Merkmal der heutigen Arbeitsmärkte. Sie entwickelt sich zusammen mit mehreren Umbrüchen in der Welt der Arbeit und wird aufgrund zunehmender notgedrungener Abwanderung und gemischter Migrationsbewegungen immer komplexer. Die Migration kann zwar mit Chancen verbunden sein, doch viele Arbeitsmigranten sind weiterhin von den Prozessen des sozialen Dialogs ausgeschlossen. Sie sind in der informellen Wirtschaft übervertreten, was an sich bereits Herausforderungen in Bezug auf die Teilnahme mit sich bringt, und möglicherweise mit praktischen Hindernissen wie Sprachbarrieren oder anderen sozialen und rechtlichen Ausgrenzungen konfrontiert.
- 167.** Das Amt unterstützt die Mitgliedsgruppen beruhend auf einem ganzheitlichen Ansatz bei der Behandlung der Themen sozialer Dialog, faire Arbeitsmigration und menschenwürdige Arbeit über verschiedene multilaterale Rahmen und Plattformen und fördert die Beteiligung der Sozialpartner an der Steuerung der internationalen Arbeitsmigration.²⁰⁰ Des Weiteren unterstützt es Ressourcenzentren für Arbeitsmigranten in Mexiko und Jordanien und hilft über das IAO-Programm TRIANGLE in ASEAN sowie das Programm Safe and Fair in Kambodscha, Indonesien, der Demokratischen Volksrepublik Laos, Malaysia und Thailand. 2022 gründeten die Syndikates Unidos con México Moderne (SUCOMM) das Ressourcenzentrum für Arbeitsmigranten in Tijuana. Es bietet Dienstleistungen für Migranten, Asylbewerber sowie Flüchtlinge und deren Angehörige.²⁰¹ 2019 schulte der IDWF in Malaysia zusammen mit dem Programm Safe and Fair migrantische Hausangestellte aus Indonesien in Bezug auf sichere Migration, Arbeitnehmerrechte und Gewalt gegen Frauen. Die Gruppe gründete den Verband der migrantischen Hausangestellten aus Indonesien (PERTIMIG), der bis 2021 auf 100 Mitglieder anwuchs, seinen ersten Kongress abhielt und einen Arbeitsplan mit vorrangigen Aktivitäten für die Organisation von migrantischen Hausangestellten, Schulungen, Überzeugungsarbeit, Kampagnen und Vernetzung verabschiedete.²⁰²
- 168.** Innovationen bei den Kollektivverhandlungen in den Grenzgebieten Thailands zeigen, dass bedeutsame Fortschritte für Arbeitsmigranten selbst unter restriktiven rechtlichen Rahmenbedingungen möglich sind. An Arbeitsplätzen, die bis zu 90 Prozent von Migranten besetzt sind, haben von Vertretern der Arbeitsmigranten ausgehandelte Kollektivvereinbarungen zu einer strikteren Einhaltung des Arbeitsrechts und konkreten Verbesserungen der Arbeitsbedingungen geführt. 2024 wurden beispielsweise mit einer Vereinbarung in einer Fabrik für Elektronikgeräte Bestimmungen über Dolmetscher und Krankenhaustransporte, die Übernahme von arbeitsbedingten Kosten für medizinische Leistungen, die Einrichtung eines Erste-Hilfe-Raums mit einer Krankenschwester, den Schutz vor Entlassung aufgrund des Verlusts von Migrationsdokumenten und

¹⁹⁹ IAO, „Social Dialogue and the Future of Work“, Thematisches Kurzdossier, 2020.

²⁰⁰ IAO, „Social Dialogue for the Governance of Labour Migration“, IAO-Kurzdossier, Februar 2025.

²⁰¹ IAO, *The Resource Centre for Migrant Workers in Tijuana, Mexico*, 2023.

²⁰² Leo Bernardo Villar und Pong-Sul Ahn, „Trade Union-led Migrant Worker Resource Centres in ASEAN and Jordan: Case Studies for Protecting and Organizing Migrant Workers“, IAO-Regionalbüro für die Region Asien und Pazifik, 2022.

Arbeitgeberunterstützung bei der Erneuerung dieser Dokumente eingeführt. In einer Kleiderfabrik wurde die Bereitstellung von persönlicher Schutzausrüstung, die Reduktion von gebäude- und anlagebedingten Arbeitsschutzrisiken, die Bereitstellung von Trinkwasser und die regelmäßige Reinigung der Waschräume in eine Kollektivvereinbarung aufgenommen.

- 169.** Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände können dazu beitragen, die Politik im Bereich Arbeitsmigration erfolgreich mit den je nach Sektor und Wirtschaftszyklus unterschiedlichen Bedürfnissen des nationalen Arbeitsmarkts zu verknüpfen. Einige dieser Verbände beteiligen sich zwar an Prozessen des sozialen Dialogs, aber es besteht noch Potenzial für den Ausbau ihres Engagements. Erhebungen zeigen, dass sie beispielsweise in Afrika nicht genügend in die Politikmaßnahmen für grenzüberschreitende Anwerbungen und bilaterale Vereinbarungen über die Arbeitsmigration involviert sind. 61 Prozent der Arbeitgeberverbände meldeten, dass sie nicht beteiligt seien.²⁰³ Dies liegt teilweise daran, dass ein gesamtstaatlicher Ansatz, bei dem sich mehrere Ministerien mit der Migrationspolitik befassen, fehlt und deshalb mit verschiedenen Gegenparteien verhandelt werden muss. Einige dieser Verbände haben an Beratungstreffen, Schulungen oder der Formalisierung von Verhaltenskodizes für Arbeitsvermittler teilgenommen und ihre Relevanz bei der Förderung von verantwortungsvollen und fairen Anwerbungen und Möglichkeiten für ein erweitertes Engagement unter Beweis gestellt.
- 170.** Für Vertriebene und insbesondere Flüchtlinge ist der Zugang zu menschenwürdiger Arbeit entscheidend. Inspiriert durch die Empfehlung Nr. 205 und die Leitprinzipien der IAO für den Zugang von Flüchtlingen und anderen Vertriebenen zum Arbeitsmarkt bildet der dreigliedrige soziale Dialog die Grundlage für die Formulierung von Reaktionen der Politik.²⁰⁴ Zu diesem Zweck unternimmt das Amt verstärkte Anstrengungen zur Nutzung des sozialen Dialogs als Instrument für eine inklusive Arbeitsmarktpolitik, menschenwürdige Arbeit und nachhaltige Lösungen, insbesondere über die Partnerschaft zur Verbesserung der Perspektiven für Vertriebene und Aufnahmegemeinschaften (PROSPECTS). Wie sich am Beispiel der 2023 ins Leben gerufenen und von der IAO unterstützten praxisbezogenen Gemeinschaft für digitale Arbeitsplätze und Qualifikationen zeigt, haben sich skalierbare, den digitalen Wandel nutzende Ansätze für die Förderung von Qualifizierung und Unternehmertum durch sozialen Dialog ergeben. In Kenia wurden durch diese Plattform die Politikkoordinierung sowie nationale Strategien verbessert, Regulierungslücken ermittelt und Reformen vorangebracht. Ebenso wurde auf die Themen Unternehmertum, Inklusivität und digitale Kluft zwischen den Geschlechtern eingegangen. In Uganda inspirierte diese Plattform den Verband der Arbeitgeber von Uganda, dieses Modell zu übernehmen, das auch auf Äthiopien ausgeweitet werden dürfte.

Entwicklung von Antworten auf Krisensituationen

- 171.** Angesichts der zunehmenden Häufigkeit und Schwere von Konflikten, klimabedingter Katastrophen und Gesundheitskrisen besteht ein erhöhter Bedarf an fachlicher Unterstützung der IAO für eine wirksame Umsetzung der Empfehlung Nr. 205 und die Förderung von Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit im Nexus Humanitäre Hilfe–Entwicklungszusammenarbeit–Friedensförderung. Die Empfehlung befasst sich mit der Rolle eines inklusiven sozialen Dialogs und einer bedeutsamen Beteiligung der maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an der Gestaltung, Verabschiedung und Überprüfung der während des gesamten Krisenbewältigungszyklus ergriffenen Maßnahmen. Zwar gibt es kein allgemeingültiges Modell, aber die Allgemeine Erhebung 2026 über Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz

²⁰³ IAO, *Employers' Organizations Guide on Fostering Labour Migration Governance in Africa*, 2021.

²⁰⁴ IAO, *Guiding Principles on the Access of Refugees and other Forcibly Displaced Persons to the Labour Market*, 2016.

betont, wie wichtig die Schaffung eines förderlichen Umfelds ist, in dem sich der soziale Dialog wirksam mit den Herausforderungen beschäftigen kann.²⁰⁵

- 172.** In den arabischen Staaten bildet der soziale Dialog ein Kernelement der IAO-Arbeit im gesamten Nexus Humanitäre Hilfe–Entwicklungszusammenarbeit–Friedensförderung. Ziel ist die Verbesserung der Kooperation, Zusammenarbeit und Koordinierung der Anstrengungen in den Bereichen humanitäre Arbeit, Entwicklung und Friedensförderung. Dieser Ansatz wird über die kontinuierliche Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern vorangebracht, zu dem auch ein 2024 in Amman abgehaltener dreigliedriger Workshop zu menschenwürdiger Arbeit in fragilen Kontexten wie Irak, Jemen, Jordanien, Libanon und dem Staat Palästina gehört. Dabei wurde betont, dass eine bedeutsame Beteiligung der Sozialpartner die Eigenverantwortung für die Programme stärkt und die Anpassung der dringenden Krisenreaktionsmaßnahmen an die langfristigen Entwicklungsprioritäten ermöglicht, sich gleichzeitig aber auch mit den strukturellen Triebkräften von Konflikten wie Arbeitslosigkeit und ungenügendem Sozialschutz befasst.
- 173.** In Sri Lanka laufen über das Projekt Sozialer Dialog für Frieden und Krisenprävention Anstrengungen für die Einrichtung von Mechanismen zur Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten unter Betonung von Kollektivverhandlungen sowie für die betriebliche Zusammenarbeit. Die Wirtschaftskrise, die sich im Anschluss an die COVID-19-Pandemie verschärfte, erhöhte das Bewusstsein für den Bedarf an effizienteren und wirksameren öffentlichen Dienstleistungen. Häufige Streiks führten zu schweren Störungen des Betriebs im öffentlichen Sektor und veranlassten die Regierung, in vorrangigen Sektoren wie öffentlicher Verkehr, Gesundheitswesen, Energie, Post und Telekommunikation sowie Häfen Betriebszusammenarbeitsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse sollen die Beziehungen zwischen Unternehmensleitungen und Arbeitnehmern verbessern, um so Konflikte zu reduzieren und Streitigkeiten zu verhindern. Ergänzt wird diese Initiative durch gemeinsam mit dem Arbeitgeberverband von Ceylon erarbeitete Leitlinien für den Umgang mit Beschwerden und die Schaffung von Rahmenbedingungen für sektorspezifische Kollektivverhandlungen.
- 174.** In Haiti gelang es dem Programm Better Work trotz der schweren Bandengewalt und der Unruhen, durch die der physische Zugang zu den Betrieben eingeschränkt war, den sozialen Dialog dank hybrider Teilnahmemethoden aufrechtzuerhalten. Dabei wurden ein regionaler Runder Tisch für den dreigliedrigen Dialog im Nordosten und ein sektorspezifischer Beschwerdemechanismus eingerichtet, wodurch mehr als 26.000 Arbeitnehmer des Bekleidungssektors Zugang zu Streitbeilegungsverfahren erhielten. Dies veranschaulicht, wie durch nachhaltiges dreigliedriges Engagement selbst unter schwierigen Bedingungen die betriebliche Steuerung gewahrt und die Arbeitnehmerrechte geschützt werden können.

3.2.4. Förderung von menschwürdiger Arbeit in Lieferketten und wirksamer menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht

Lieferketten, Sorgfaltspflicht und sektorspezifische Ansätze

- 175.** Die jüngsten Entwicklungen in den Bereichen verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln und menschenrechtliche Sorgfaltspflicht haben neue, lieferkettenrelevante Ansatzpunkte für den sozialen Dialog geschaffen. Die 2017 erfolgte Aktualisierung der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (MNU-Erklärung) betont die zentrale Rolle des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen sowie der Arbeitsbeziehungen und des sozialen Dialogs im Rahmen der Sorgfaltspflicht.

²⁰⁵ IAO, *Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz*, Allgemeine Erhebung über die Empfehlung Nr. 205.

pflieht.²⁰⁶ Die IAO-Strategie für menschenwürdige Arbeit in Lieferketten von 2023²⁰⁷ erkennt die Rolle der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bei der Sicherstellung nachhaltigerer Maßnahmen für die Bekämpfung der tieferen Ursachen und Triebkräfte von Defiziten an menschenwürdiger Arbeit an. Das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen ist anerkanntermaßen wesentlich für die vollständige Entfaltung des sozialen Dialogs, der wiederum eine entscheidende Rolle bei der Förderung von sozialer Gerechtigkeit und der in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie der MNU-Erklärung verankerten Grundsätze spielt.

- 176.** Der soziale Dialog wird genutzt, um regulatorische Entwicklungen bei der Einhaltung von Rechtsvorschriften und verantwortungsbewussten Geschäftspraktiken voranzutreiben und gleichzeitig das Engagement zwischen multinationalen Unternehmen und innerstaatlichen Akteuren zu fördern.²⁰⁸ Er ist von entscheidender Bedeutung für die Erstellung, Überwachung und Erneuerung von länderübergreifenden Betriebsvereinbarungen. Letztere haben bedeutende Verpflichtungen zur Beachtung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit nach sich gezogen und behandeln zunehmend die Themen Sorgfaltspflicht, Zugang zu Rechtsbehelfen und Bewältigung verschiedener Übergänge. Das IAO-Wissensarchiv zum grenzüberschreitenden sozialen Dialog²⁰⁹ enthält 338 länderübergreifende Betriebsvereinbarungen und Initiativen. Zwischen 2019 und 2024 wurden 61 Vereinbarungen abgeschlossen. Sie bieten Ansatzpunkte für den sozialen Dialog im Bereich der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, unter anderem durch eine Formalisierung der Rolle von Arbeitnehmervertretern in den Leitungsstrukturen. Ein Beispiel ist der Globale Dialogausschuss für soziale und ökologische Verantwortung der Globalen Rahmenvereinbarung von EDF, IndustriALL und PSI.²¹⁰ In jüngerer Zeit wurde eine Vereinbarung mit IndustriALL abgeschlossen, die in sechs Ländern der Lieferkette der PVH Corp. einen verbindlichen Mechanismus für den Zugang zu Rechtsbehelfen bietet und das Recht auf gewerkschaftliche Vertretung für Arbeitnehmer des Bekleidungssektors, die Rechtsmittel in Anspruch nehmen wollen, anerkennt.
- 177.** Das Projekt Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zugunsten von menschenwürdiger Arbeit (HRDD4DW) (2024–28) konzentriert sich auf die Ausgestaltung globaler Ressourcen, Instrumente und Schulungen für die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO, um deren Fähigkeiten bei der arbeitsbezogenen Dimension der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zu stärken und so zu einem wirksameren und inklusiveren Prozess beizutragen. In der Region Asien und Pazifik förderte das Projekt Resiliente, inklusive und nachhaltige Lieferketten in Asien (RISSC) den sozialen Dialog in ausgewählten Lieferketten und Ländern: Automobilbau in Thailand, Elektronikherstellung in Indonesien und Aquakultur auf den Philippinen. Die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden mündete in ein „Soft Agreement“ für die Einrichtung eines ständigen Mechanismus für den sozialen Dialog und in das erste Toolkit für sozialen Dialog und Sorgfaltspflicht in der thailändischen Automobilindustrie.
- 178.** In der Region Amerika unterstützte die Phase II des von der EU, der IAO, der OECD und dem UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) durchgeführten Projekts Verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln in Lateinamerika und der Karibik (RBCLAC) die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände bei der Erarbeitung von Fahrplänen für eine Stärkung der Praktiken im Bereich Sorgfaltspflicht. Der Schwerpunkt lag dabei auf dem sozialen Dialog in mehr als 200 Unternehmen des Bergbau- und Landwirtschaftssektors in Argentinien, Brasilien, Chile, Costa

²⁰⁶ IAO, MNU-Erklärung, 2017, Abs. 10(e).

²⁰⁷ GB.347/INS/8.

²⁰⁸ IAO, *Social Dialogue Report 2024*.

²⁰⁹ Siehe IAO, „Cross-Border Social Dialogue“.

²¹⁰ IAO, „2025–2030 Global Framework Agreement on EDF Group’s Corporate Social and Environmental Responsibility“.

Rica, Mexiko und Peru. 2025 führte das Turiner Zentrum erfolgreich die erste Sommerschule für sozialen Dialog und Arbeitsbeziehungen als Pilotprojekt durch. Diese konzentrierte sich auf die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht und die Frage, wie der soziale Dialog die Unternehmen bei der Ermittlung, Abfederung und Verhütung nachteiliger Auswirkungen auf die Menschenrechte unterstützen kann.

- 179.** Bei der Förderung des sozialen Dialogs in den Mitgliedstaaten in strategisch wichtigen Sektoren und Lieferketten waren dank der Unterstützung des Amtes deutliche Fortschritte zu verzeichnen. Im Rahmen einer von der IAO unterstützten, richtungsweisenden Initiative in Indien vereinbarten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände einen gemeinsamen Fahrplan für die Förderung verantwortungsbewussten unternehmerischen Handelns und menschenwürdiger Arbeit in den Lieferketten. In Indonesien wurde der soziale Dialog im Palmölsektor durch die Gründung des Beschäftigungsnetzwerks für nachhaltiges Palmöl (Jagasawitan) gestärkt. Dieses freiwillige zweigliedrige Organ richtete eine KI-gesteuerte Beschwerdeplattform ein und vereinfachte den Austausch bewährter Praktiken auf der Grundlage von Kollektivvereinbarungen. Auf den Philippinen wurden im Bereich der Bananenplantagen sowie im Fischerei- und Bergbausektor zusammen mit einem nationalen Überwachungssystem dreigliedrige Industrieräte gegründet, um die Zusammenarbeit und die Kommunikation zu verbessern.
- 180.** Die kolumbianische Kaffeebranche bietet ein weiteres Beispiel für einen wirksamen dreigliedrigen sozialen Dialog mit sektorspezifischem Ansatz für die Bewältigung von Herausforderungen bezüglich Produktivität und menschenwürdiger Arbeit in der gesamten Kaffeelieferkette. Mit Unterstützung der IAO wurden durch die Initiative substanzielle Ergebnisse erzielt, darunter die Institutionalisierung des sozialen Dialogs über die formelle Vereinbarung für Wettbewerbsfähigkeit im Kaffeesektor von Huila (2023–39), die Zertifizierung von Arbeitskompetenzen von mehr als 1.200 Kaffeepflückern, von denen 37 Prozent Frauen sind, und die Formalisierung informell Beschäftigter. Das Modell ermöglicht eine Anpassung an ländliche Gegebenheiten unter Wahrung der dreigliedrigen Prinzipien und zeigt, wie ein strukturierter Dialog greifbare Verbesserungen für Arbeitnehmer sowie wichtige Sektoren der ganzen Wirtschaft herbeiführen kann.
- 181.** Sektorspezifische Maßnahmen haben zu Verbesserungen bei den Löhnen, den Arbeitsbedingungen und dem Sozialschutz von Arbeitsmigranten geführt. So ermöglichte beispielsweise die IAO-Initiative „Accelerator Lab 8.7“ Transformationsarbeit im Bereich der kommerziellen Seefischerei in Ghana einschließlich der Einsetzung eines dreigliedrigen Ausschusses für die Bekämpfung von Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit. Durch diesen Prozess wurden innerhalb eines Jahres folgende Ziele erreicht: Anerkennung von Gewerkschaften durch Fischereiunternehmen, die bereit sind, mit der nationalen Gewerkschaft der Seeleute, Hafenarbeiter und verwandter Berufe zu verhandeln, Erhöhung der Löhne von Fischern, Einführung von Anforderungen an die individuellen Zertifikate bezüglich Arbeit, grundlegender Sicherheitsschulung und medizinischer Tauglichkeit von Personal auf Fischereifahrzeugen, Mindeststandards für persönliche Schutzausrüstung auf Fischereifahrzeugen und umfassende Inspektionen der Lebens- und Arbeitsbedingungen durch die Seeschifffahrtsbehörde Ghanas.
- 182.** Das Programm Better Work kooperiert mit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden sowie Regierungsvertretern einschließlich Arbeitsverwaltungen und Aufsichtsbeamten in der globalen Bekleidungsindustrie, um den sozialen Dialog auf betrieblicher und sektoraler Ebene zu fördern. Das Programm führte zwischen 2019 und 2024 8.476 Beurteilungen der Einhaltung von Vorschriften durch. Des Weiteren brachte es in Äthiopien Maßnahmen im Rahmen des „One ILO“-Programms zur Förderung von menschenwürdiger Arbeit und inklusiver Industrialisierung in Äthiopien (SIRAYE) sowie in Madagaskar, Pakistan, Sri Lanka und Usbekistan auf den Weg.

- 183.** Das Programm SIRAYE hat mehr als 40 Kleidungsfabriken bei der Einrichtung von Arbeitsschutz- und Beschwerdeausschüssen zur Erfüllung der rechtlichen Anforderungen unterstützt. In den Industrieparks ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad gestiegen. Parallel dazu konnten die Arbeitsbeziehungen verbessert und der erste Mechanismus für den Umgang mit Beschwerden erarbeitet werden. Gemäß einer unabhängigen Wirkungsanalyse war in den teilnehmenden Unternehmen die Wahrscheinlichkeit des Bestehens einer Gewerkschaft höher als in den nicht teilnehmenden Unternehmen. Der Zugang zu Beschwerdemechanismen nahm um 37 Prozentpunkte zu und die Anzahl der erfolgreichen Beilegungen von Streitigkeiten verdoppelte sich nahezu (von 28 auf 55 Prozent), während die widerrechtlichen Entlassungen in den teilnehmenden Unternehmen abnahmen, in den anderen Betrieben jedoch anstiegen.²¹¹
- 184.** Die wissenschaftliche Forschung hat festgestellt, dass in den Fabriken, die am Programm Better Work Bangladesch teilnehmen, sowohl die Anzahl als auch das Volumen der Käuferbestellungen steigt. Es gibt Belege dafür, dass die durchschnittlichen Exporteinnahmen in der Zeit nach dem Beitritt zum Programm um 55 Prozent zunehmen und das Volumen 50 Prozent höher liegt als bei den nicht teilnehmenden Fabriken. Eine Analyse der Zolldaten zeigt außerdem, dass diese Fabriken neben der größeren Anzahl Kunden und dem höheren Bestellvolumen unter Berücksichtigung von Störfaktoren einen Exportpreisaufschlag von durchschnittlich 5 Prozent erzielen.²¹²

Handel und Investitionen

- 185.** Der Handel kann zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Wirtschaftswachstum und gesellschaftlicher Stabilität beitragen und stellt somit ein wichtiges Thema dar, das die Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs behandeln. Arbeitsrechtliche Bestimmungen in Handelsabkommen können den sozialen Dialog unterstützen, indem sie Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und Sozialpartnern bei der Umsetzung arbeitsrechtlicher Verpflichtungen einrichten oder stärken. Zwischen 2019 und 2025 sind 84 bilaterale oder regionale Handelsabkommen in Kraft getreten. 50 Prozent davon enthalten arbeitsrechtliche Bestimmungen. Rund 20 Prozent aller der Welthandelsorganisation gemeldeten Abkommen mit arbeitsrechtlichen Bestimmungen sind Süd-Süd-Vereinbarungen. Mehr als 70 Prozent enthalten Verpflichtungen mit Bezug zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Ungefähr 37 Prozent der Abkommen umfassen innerstaatliche Beratungsgruppen, von denen 90 Prozent eine ausgewogene Vertretung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern verlangen. 86 Prozent sehen die Einsetzung von Ausschüssen, Räten oder ähnlichen Organen vor, wobei in der Hälfte davon ausdrücklich die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern genannt wird.²¹³
- 186.** Viele dieser Abkommen enthalten Mechanismen für einen formellen Dialog oder eine formelle Zusammenarbeit unter Beteiligung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. Dabei bringen die Sozialpartner ihr Fachwissen in die Umsetzung ein.²¹⁴ Solche Mechanismen finden sich häufig in Handelsabkommen Kanadas, der EU und der Vereinigten Staaten, oft über die Einsetzung natio-

²¹¹ Carlos Oya und Florian Schaefer, „ONEILO-SIRAYE Programme Ethiopia: Evaluation Report“, SOAS Global Development, Forschungsbericht Nr. 1, London: SOAS University of London, 2024.

²¹² IAO-IFC Better Work, *The Impact of Better Work Bangladesh: Legacy through a Decade (2014–2023)*, 2024, und Julia Cajal Grossi, Rocco Macchiavello und Canyon Keanu Can, *Is Better Work better? Evidence from the Garment Sector in Bangladesh*, Genfer Hochschulinstitut, 2022.

²¹³ IAO, „Labour Provisions in Trade Agreements Hub“.

²¹⁴ Marva Corley-Coulibaly, Gaia Grasselli und Ira Postolachi, „Implementation of Labour Provisions under Canadian, European Union and United States Trade Agreements“, in *Integrating Trade and Decent Work: The Potential of Trade and Investment Policies to Address Labour Market Issues in Supply Chains, Band 2*, Hrsg. Marva Corley-Coulibaly, Franz Christian Ebert und Pelin Sekerler Richiardi (IAO, 2023), 30–66.

naler (oder innerstaatlicher) Beratungsgruppen. Die Handelsabkommen der Vereinigten Staaten enthalten bilaterale Arbeitsräte. Dabei handelt es sich um Foren für den Austausch über Fragen von gemeinsamem Interesse mit öffentlich zugänglichen Sitzungen. Auf innerstaatlicher Ebene berät das Labor Advisory Committee for Trade Negotiations and Trade Policy den Handelsvertreter und den Arbeitsminister der Vereinigten Staaten zu den Zielen und Verhandlungspositionen, zur Umsetzung bestehender Abkommen sowie zur Entwicklung, Umsetzung und Verwaltung der Handelspolitik.²¹⁵ Bei den EU-Handelsabkommen findet der Dialog nicht nur auf nationaler Ebene in Ausschüssen, Foren und innerstaatlichen Beratungsgruppen, sondern auch über den grenzüberschreitenden Dialog zu Themen wie der sozialen Verantwortung von Unternehmen sowie den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit statt.

- 187.** Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Republik Korea beispielsweise steht sinnbildlich für das Potenzial und die Herausforderungen der Mechanismen des sozialen Dialogs in Handelsabkommen. 2018 leitete die EU ein formelles Arbeitsstreitigkeitsverfahren ein, das Reformen und die Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 durch die Republik Korea auslöste. Diese Erfahrung förderte jedoch auch bedeutende Herausforderungen zutage, zum Beispiel unterschiedliche Ansätze beim sozialen Dialog, und gab Aufschluss über die Notwendigkeit einer gemeinsamen Verantwortung durch eine frühe und kontinuierliche Einbeziehung der Interessenträger auf.²¹⁶ Seit November 2020 hat die Europäische Kommission ihr Verfahren für die Entgegennahme und Beurteilung von Klagen gestrafft, indem sie eine einheitliche Anlaufstelle für Eingaben von Einzelpersonen oder Verbänden einrichtete. Das Europäische Parlament und der Rat erreichten kürzlich eine vorläufige Einigung, um die Übereinkommen Nr. 81 und Nr. 144 in die Liste der internationalen Verträge aufzunehmen, die Länder ratifizieren müssen, um ab Januar 2027 in den Genuss von Handelspräferenzen gemäß dem erneuerten Allgemeinen Präferenzsystem zu gelangen.²¹⁷
- 188.** Das Amt unterstützt die Stärkung eines förderlichen Umfelds sowie von Mechanismen und Prozessen für den sozialen Dialog über Entwicklungszusammenarbeit und fachliche Hilfe. So hat beispielsweise die Initiative Handel für menschenwürdige Arbeit die Mitgliedstaaten, die wie Bangladesch, Mongolei, Myanmar und Philippinen dem Allgemeinen Präferenzsystem unterstehen oder wie Vietnam über ein Handelsabkommen verfügen, bei der Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen, der Reform des Arbeitsrechts und der Stärkung der Durchsetzungsmechanismen unterstützt.²¹⁸
- 189.** Das Abkommen zwischen den USA, Mexiko und Kanada (USMCA) enthält mehrere neue arbeitsrechtliche Bestimmungen einschließlich eines betriebsspezifischen Schnelleingreifmechanismus für Arbeitsfragen zur Behandlung mutmaßlicher Verstöße gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und zu Kollektivverhandlungen. Untersuchungen deuten darauf hin, dass dieser Mechanismus in zahlreichen Fällen dabei geholfen hat, von Arbeitnehmern und Gewerkschaften behauptete Verstöße auf Betriebsebene zu behandeln.²¹⁹ Nach dem Inkrafttreten des USMCA

²¹⁵ Büro des Handelsvertreters der Vereinigten Staaten, „Labor Advisory Committee for Trade Negotiations and Trade Policy Charter“.

²¹⁶ Corley-Coulibaly, Grasselli und Postolachi „Implementation of Labour Provisions under Canadian, European Union and United States Trade Agreements“.

²¹⁷ EU, „Provisional Agreement on the New GSP regulation“, 2025.

²¹⁸ Karen Curtis und Elizabeth Echeverría Manrique, „The ILO’s Support on Labour Commitments in Trade Agreements“, in *Integrating Trade and Decent Work: Has Trade Led to Better Jobs? Findings Based on the ILO’s Decent Work Indicators, Band 1*, Hrsg. Marva Corley-Coulibaly, Pelin Sekerler Richiardi und Franz Christian Ebert, (IAO, 2023) 314–345, und Corley-Coulibaly, Grasselli und Postolachi „Implementation of Labour Provisions under Canadian, European Union and United States Trade Agreements“.

²¹⁹ Graciela Bensusán, „Labour Reforms in Mexico and International Trade Negotiations: From the North American Free Trade Agreement to the United States–Mexico–Canada Agreement“, in *Integrating Trade and Decent Work: The Potential of Trade and*

fürte das Amt auf Ersuchen der mexikanischen Regierung in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern Beobachtungsmissionen durch. Diese stellten fest, dass die Beachtung der in den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 verankerten Grundsätze einschließlich des Verständnisses der Grundsätze der Nichteinmischung verbessert werden muss. Damit sollen Einrichtungen für Vertreter von Arbeitnehmerverbänden sichergestellt und das Verhältnis zwischen der betrieblichen Zusammenarbeit und Kollektivverhandlungen geklärt werden. Die Missionen zeigten außerdem, wie wichtig die Bereitstellung gezielter Schulungen im Bereich Kollektivverhandlungen sowohl für bestehende als auch für neu gegründete Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände ist.²²⁰

- 190.** Handels- und Investitionsabkommen verweisen zunehmend auf verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln und zitieren häufig die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die MNU-Erklärung der IAO und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen als wichtige Rahmenwerke. 2025 verwiesen 15 Abkommen auf die MNU-Erklärung. Ältere Daten legen jedoch nahe, dass sich nur 27 Prozent der internationalen Handelsabkommen mit Arbeitsfragen befassen, hauptsächlich über bilaterale Verträge, mit denen Anliegen in Form von Beratungen behandelt werden.²²¹ Doch selbst dort, wo solche Bestimmungen existieren, sind die Überwachungs- und Streitbeilegungsmechanismen häufig schwach.
- 191.** Einige internationale Finanzinstitutionen haben arbeitsrechtliche Schutzmechanismen verabschiedet, die auf Investitionsprojekte anwendbar sind und oft auf die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verweisen. Diese können sich sowohl auf ein Sorgfaltspflichtsverfahren als auch auf einen Beschwerdemechanismus für die Überprüfung von Eingaben durch Drittparteien erstrecken. Obwohl dies einen bedeutenden Fortschritt darstellt, bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede bei der Art und Weise, wie die Schutzmechanismen von den Institutionen gestaltet und angewandt werden. Lücken bestehen unter anderem immer noch in Bezug auf die Durchsetzungskapazitäten und den Umfang des Schutzes der verschiedenen Arbeitnehmergruppen.²²²

3.3. Erkenntnisse aus den Tätigkeiten der IAO

- 192.** Ausgehend von den in diesem Kapitel präsentierten Belegen haben sich mehrere übergreifende Erkenntnisse herauskristallisiert. Die langfristige Natur der institutionellen Entwicklung im Bereich des sozialen Dialogs erfordert eine anhaltende fachliche Unterstützung jenseits individueller Projektzeiträume. Sie verweist auf den Wert strategischer Investitionen in Kernfunktionen des sozialen Dialogs durch Mittelzuweisungen aus dem ordentlichen Haushalt. Einige Maßnahmen sind als punktuelle, kurzfristige Aktionen anstatt als dauerhafte, langfristige Strategien konzipiert. Gleichzeitig ist es jedoch erforderlich, langfristiges Denken und integrierte Ansätze in die Planung zu integrieren. Ein dauerhafter politischer Wille bei den Regierungen und ein echtes Engagement der Sozialpartner sind unverzichtbare Voraussetzungen für langfristige institutionelle Veränderungen und wirksame Praktiken im Bereich des sozialen Dialogs.

Investment Policies to Address Labour Market Issues in Supply Chains, Band 2, Hrsg. Marva Corley-Coulibaly, Franz Christian Ebert und Pelin Sekerler Richiardi, (IAO, 2023) 144–172.

²²⁰ Curtis und Echeverría Manrique, „The ILO’s Support on Labour Commitments in Trade Agreements“.

²²¹ Axel Marx und Pietro Mattioli, „Labour Rights Protection in International Investment Agreements: Evidence, Trends and Impact“, in *Integrating Trade and Decent Work: The Potential of Trade and Investment Policies to Address Labour Market Issues in Supply Chains, Band 2*, (IAO, 2023), 69–102.

²²² Franz Christian Ebert, „Labour Safeguards of International Financial Institutions: Can They Help to Avoid Violations of ILO Core Labour Standards?“ *European Yearbook of International Economic Law 2019* (Springer International Publishing, 2020), 107–132.

- 193.** Bewertungen haben gezeigt, dass der soziale Dialog zur Entwicklung von integrierten Politikrahmenwerken beigetragen hat, die sich im Rahmen einer strukturierten Zusammenarbeit gleichzeitig mit mehreren grundlegenden Rechten befassen.²²³ Eine integrierte Programmgestaltung bietet Potenzial, wie das „One ILO“-Programm SIRAYE in Äthiopien zeigt. In diesem Fall wurde für die Koordinierung der IAO-Fachbereiche das Fachwissen mehrerer Amtsfunktionen genutzt, um Synergien zu schaffen, mit denen die Wirkung des Programms insgesamt gesteigert werden konnte. Die beteiligten Akteure betonten den Wert der kollektiven Trägerschaft im Zusammenhang mit der Förderung von nachhaltigen Verbesserungen bei den Arbeitsnormen.
- 194.** Es fehlt an soliden Belegen oder vertieften Studien, die den sozialen Dialog mit anderen vorrangigen Ergebnisvorgaben des Amtes verknüpfen. Die IAO hat kürzlich eine Studie in Auftrag gegeben, die die bestehende Fachliteratur überprüfen, einen Konzeptrahmen erarbeiten und empirische Ansätze für eine Bewertung der Zusammenhänge zwischen der Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen sowie Zwangs- und Kinderarbeit bewerten soll. Die wirksame Dokumentation bewährter Praktiken, die Berücksichtigung gewonnener Erkenntnisse bei der Gestaltung von Maßnahmen zur fachlichen Unterstützung und die Stärkung von Belegen als Argumente für den sozialen Dialog sind von entscheidender Bedeutung.
- 195.** Ferner ist es wichtig, die Fähigkeiten der Mitgliedsgruppen für eine sinnvolle Teilnahme an Dialogprozessen systematisch aufzubauen. Umfassende Ansätze, die auf den Ergebnissen der IAO-Aufsichtsorgane aufbauen, eine Reihe von Instrumenten zusammenführen und gezielte Schulungsprogramme, praktische Toolkits und gemeinsame Kapazitätsaufbaumaßnahmen für die organisatorische Entwicklung der Sozialpartner, Dienstleistungen und Zusammenarbeit bei der Politikgestaltung kombinieren, sind im Hinblick auf die Verbesserung der fachlichen Kapazitäten am wirksamsten.²²⁴ Kollegiales Lernen über Studienaufenthalte und der Süd-Süd-Austausch haben sich als wertvoll erwiesen, weil sie die Sozialpartner in die Lage versetzen, bewährte Praktiken anzupassen und nachhaltige Netzwerke zu bilden.
- 196.** Kapazitätsentwicklung erfordert ein dauerhaftes Engagement. Ohne strukturierte Folgemaßnahmen und Unterstützung bei der praktischen Umsetzung kehren die Teilnehmer möglicherweise zur früheren Praxis zurück. Bewährte Praktiken verankern die Ausbildungsmethodiken in nationalen Institutionen und integrieren die Entwicklung der Dialogkapazitäten in die formellen Bildungssysteme, was für Nachhaltigkeit durch nationale Eigenverantwortung anstelle von anhaltender externer Abhängigkeit sorgt.
- 197.** Die Einrichtung von Peer-Support-Mechanismen unter Ländern mit ähnlichen Herausforderungen im Bereich des sozialen Dialogs ermöglicht einen Erfahrungsaustausch und gegenseitiges Lernen. Dies ist besonders wertvoll für Mitgliedstaaten, die nationale Institutionen für den sozialen Dialog einrichten wollen, besonders in Kombination mit einem vom Amt auf die nationalen Umstände zugeschnittenen Ansatz. Die Länder profitieren davon, wenn sie prüfen, wie der soziale Dialog in ähnlichen wirtschaftlichen und politischen Zusammenhängen funktioniert, anstatt Modelle aus grundlegend anderen institutionellen Kontexten einzuführen.
- 198.** Die Förderung des sozialen Dialogs erfordert Materialien und Ansätze in lokalen Sprachen mit kulturell angepasster Einordnung. Die Verwendung lokaler Begriffe kann, sofern dies sensibel und inklusive erfolgt, die Aufnahme und Akzeptanz bei den beteiligten Akteuren verbessern. Mit kulturellen und religiösen Werten übereinstimmende Grundsätze in Bezug auf faire Löhne und ein menschenwürdiges Arbeits- und Lebensumfeld, die Verhinderung von Ausbeutung und die

²²³ IAO, *Synthesis Review* 2019–25.

²²⁴ IAO, *Synthesis Review* 2019–25.

Vorstellung, dass Fairness und Gerechtigkeit vorherrschen sollten, können auf eine Weise geltend gemacht werden, die einen inklusiven sozialen Dialog im Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen unterstützt. Die Selbstbewertungsmethode für die Institutionen des sozialen Dialogs und das Instrument zur Selbstbeurteilung der Wirksamkeit von Institutionen für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten stellen innovative Ansätze dar, die die Eigenverantwortung fördern. Sie sollten strategisch und mit dauerhaften Investitionen verfolgt werden.

- 199.** Wenn die Mechanismen des sozialen Dialogs gelähmt sind, haben sich mehrere Strategien als erfolgreich erwiesen, um die Zusammenarbeit aufrechtzuerhalten. Sektorspezifische Ansätze können ein entpolitisiertes Umfeld schaffen, das sich auf konkrete Herausforderungen konzentriert. Dies hat sich in Ägypten gezeigt, wo das Verfahren zur Umsetzung des Seearbeitsübereinkommens, 2006, in der geänderten Fassung (MLC, 2006) letztlich zur Einsetzung eines ständigen dreigliedrigen Ausschusses führte. Die UNSDCF-Prozesse und andere multilaterale Rahmenwerke bieten Plattformen für die Sicherstellung dreigliedriger Beiträge zur nationalen Politikentwicklung. Eine Konsolidierung von Themen kann Kapazitäten stärken, die später für schwierigere Fragen genutzt werden können. Schließlich kann die Unterstützung des autonomen zweigliedrigen Dialogs zu einer dreigliedrigen Beteiligung führen, wie die erfolgreichen Rahmen in Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo zeigen. Durch seine einzigartige verbindende Kraft und Glaubwürdigkeit wird das Amt in die Lage versetzt, eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung von Verstößen und der Förderung eines günstigen Umfelds für den sozialen Dialog zu spielen.

► Kapitel 4

Die Sozialpartner in einer sich verändernden Arbeitswelt

200. In diesem Kapitel wird untersucht, wie sich die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände anpassen, um ihre Repräsentativität, Inklusivität und Wirksamkeit angesichts der Veränderungen in der Arbeitswelt zu steigern. Es weist auf Ansätze für die organisatorische Stärkung, Strategien für die Erweiterung der Vertretung auf ausgeschlossene Gruppen und die Bedingungen hin, die diese Bemühungen fördern oder bremsen. Die Sozialpartner müssen strategische Entscheidungen treffen: Zufriedenstellung der bestehenden Mitglieder oder Erweiterung ihrer Mitgliederbasis trotz Ressourcenknappheit.

4.1. Herausforderungen und Rahmenwerke für die Repräsentativität

- 201.** Ein wirksamer sozialer Dialog hängt grundlegend von der Legitimität, Unabhängigkeit und Repräsentativität der teilnehmenden Organisationen sowie der Qualität ihrer Mitwirkung ab. Dieser Grundsatz ist in der Verfassung der IAO verankert. Diese sieht vor, dass die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerdelegierten für die Internationale Arbeitskonferenz „im Einverständnis mit den maßgebenden Berufsverbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer des betreffenden Landes zu bezeichnen [sind], vorausgesetzt, dass solche Verbände bestehen“.²²⁵
- 202.** Die Anforderungen an die Repräsentativität unterscheiden sich je nach der betroffenen Funktion, zum Beispiel Teilnahme an nationalen dreigliedrigen Räten, sektorspezifischen oder thematischen Dialogorganen wie Arbeitsschutzausschüssen, Kollektivverhandlungen auf betrieblicher, sektorspezifischer oder nationaler Ebene sowie Entscheidungen über die Allgemeinverbindlicherklärung von Kollektivvereinbarungen. In vielen Situationen kann das Fehlen klarer, rechtlich definierter Kriterien für die Feststellung der Repräsentativität für diese unterschiedlichen Zwecke statt ausschließlich für die Bestimmung des Kollektivverhandlungsführers den sozialen Dialog untergraben. Dies drückt sich in den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden unterschiedlich aus, schwächt jedoch in vielen Fällen eine bedeutsame Beteiligung.
- 203.** Bei den Arbeitgeberverbänden kann das Fehlen oder die einseitige Änderung transparenter Repräsentativitätskriterien bedeuten, dass die Teilnahme vom Ermessen der Regierung abhängt.²²⁶ In mehreren Ländern besitzen die Regierungen weiterhin eine Ermessensbefugnis bei der Auswahl der Vertreter für dreigliedrige Mechanismen. Dies führt zu willkürlichen Änderungen, die politischen Erwägungen statt einer echten Vertretung der Unternehmensinteressen entsprechen. Diese Unsicherheit untergräbt die Fähigkeit der Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, frei und authentisch beim sozialen Dialog mitzuwirken.
- 204.** Die Arbeitnehmerverbände sind mit ähnlichen, aber unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert. Der Wettbewerb zwischen mehreren Gewerkschaftszentren kann zwar ein Zeichen eines gesunden Pluralismus sein, bietet den Regierungen aber auch die Möglichkeit, Spaltungen auszunutzen oder die Gründung alternativer Verbände anzuregen, um die Vertretung zu verwässern. In einigen Situationen haben Regierungen neue Gewerkschaften oder Verbände ohne echte Mitgliederbasis unterstützt, die die Mitsprache der Arbeitnehmer fragmentieren. Die Entstehung von

²²⁵ Verfassung der IAO, Art. 3 Abs. 5.

²²⁶ IAO, *Freedom of Association. Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association*, Sechste Auflage, 2018, Abs. 542 und 1374.

arbeitgeberunterstützten Arbeitnehmerverbänden oder nicht auf dem Prinzip der Mitgliedschaft beruhenden Organisationen untergräbt die Vertretung noch weiter. Die Aufsichtsorgane der IAO haben betont, dass solche Praktiken eine gemäß Artikel 2 des Übereinkommens Nr. 98 verbotene Einmischung darstellen können.

- 205.** Die Bewältigung dieser Herausforderungen verlangt nach einem soliden rechtlichen Rahmen, der die Unabhängigkeit der Verbände schützt und objektive, konkrete Kriterien für den Status als „maßgebender Verband“ sowie Mechanismen für eine Beschwerde bei einem unabhängigen, unparteiischen Organ festlegt. Die Kriterien können je nach Zweck – Konsultation zu politischen Maßnahmen, sektorspezifische Kollektivverhandlungen oder Verhandlungen auf Betriebsebene – variieren. Der rechtliche Rahmen sollte die Souveränität der Sozialpartner schützen und sicherstellen, dass die dreigliedrigen Strukturen der Vielfalt und den Interessen ihrer Mitglieder entsprechen. Sie sollten im Einklang mit den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 stehen, die die Rechte der Arbeitnehmer und Arbeitgeber garantieren, Organisationen nach eigener Wahl zu bilden, ihre Handlungsfreiheit schützen²²⁷ und sie vor Einmischung bewahren²²⁸. Die Empfehlung (Nr. 113) betreffend die Beratung in einzelnen Wirtschaftszweigen und im gesamtstaatlichen Rahmen, 1960, nennt die Themen und Instrumente, zu bzw. mit denen die Beratungen und die Zusammenarbeit zwischen den Parteien stattfinden sollten, und erinnert daran, wie wichtig die Achtung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen ist. Das Übereinkommen Nr. 144 und die Empfehlung Nr. 152 führen diese Grundsätze näher aus. Sie betonen, dass die Staatsorgane und die „maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, die im Genuss der Vereinigungsfreiheit stehen“,²²⁹ an den Beratungen teilnehmen sollten, und anerkennen somit die Repräsentativität als Eckpfeiler einer wirksamen dreigliedrigen Beteiligung.

4.2. Ausbau der Fähigkeiten und Vergrößerung der Reichweite

- 206.** Dieser Abschnitt behandelt die von den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden oft mit Unterstützung des Amtes ergriffenen Maßnahmen für den Ausbau ihrer Fähigkeiten bei gleichzeitiger Ausdehnung ihrer Reichweite auf unterrepräsentierte Mitgliedsgruppen. Er weist auf vielversprechende Initiativen hin, die ausgeweitet, repliziert oder an verschiedene Kontexte angepasst werden könnten.

4.2.1. Arbeitgeberverbände

- 207.** Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände haben sich bei der Anpassung an die Veränderungen in der Arbeitswelt lange auf ihre Kapazitäten im Bereich Flexibilität und Widerstandskraft gestützt. In den letzten Jahren sind drei Überlegungen in den Vordergrund gerückt: die Beschleunigung des digitalen Wandels, die wachsende Bedeutung der organisationsbezogenen Widerstandsfähigkeit und die Notwendigkeit, sich aktiver am sozialen Dialog mit den Regierungen zu beteiligen. Diesbezüglich sind diese Verbände mit zwei Geboten konfrontiert: als glaubwürdige und proaktive Fürsprecher eines förderlichen Politikumfelds zu dienen und gleichzeitig ihre internen Strukturen, Fähigkeiten und Dienstleistungsangebote anzupassen, um in einem sich wandelnden Privatsektor relevant zu bleiben.

²²⁷ IAO, *Freedom of Association. Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association*, Sechste Auflage, Abs. 610 und 1583.

²²⁸ Übereinkommen Nr. 87, Art. 3 und Übereinkommen Nr. 98, Art. 3.

²²⁹ Übereinkommen Nr. 144, Art. 1.

Geschlechtergleichstellung

- 208.** Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände haben in den vergangenen sechs Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Geschlechtergleichstellung und Diversität voranzubringen. Dies hat zu positiven Ergebnissen sowohl intern als auch bei der Zusammenarbeit mit den Mitgliedern geführt. Geschätzte 26 Prozent verfügen über Vorstände mit einem Frauenanteil von mindestens 30 Prozent (gegenüber 19 Prozent 2017), und 30 Prozent haben weibliche Vorstandsvorsitzende. Dies beweist die Fähigkeit der Verbände, den erforderlichen Wandel anzuführen und den Unternehmen zu helfen, die Vorteile der Geschlechtergleichstellung zu maximieren.²³⁰
- 209.** Neben ihrem internen Betrieb fördern viele dieser Verbände die Geschlechtergleichstellung und Diversität im Privatsektor über ihre Dienstleistungen. Dazu zählt die maßgeschneiderte Unterstützung von Verbänden für Unternehmerinnen, die Mitwirkung beim sozialen Dialog zu Gleichstellungs- und Diversitätsfragen, die Durchführung von Forschungstätigkeiten und das Entstehen für unterstützende regulatorische Rahmenbedingungen. 2018 nahm beispielsweise der kanadische Verband der Arbeitgeber, die unter das Bundesrecht fallen, für Verkehr und Kommunikation an Vorabkonsultationen zu einer Gesetzgebung teil und organisierte Arbeitsgruppen mit Mitgliedern in Vorbereitung des Gesetzes über die Gleichheit des Entgelts, wodurch Möglichkeiten für einen Wissensaustausch entstanden. Im Rahmen der Anwendung des Gesetzes arbeitete der Verband mit seinen Mitgliedern zusammen, um die Erstellung von Plänen für die Gleichheit des Entgelts zu unterstützen.
- 210.** Während einige Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände auf dem Weg zur Geschlechtergleichstellung und Diversität weit fortgeschritten sind und diese Grundsätze in ihre Arbeitsmethoden integriert haben, stehen andere erst am Anfang. Diese Diskrepanz hat bedeutende Auswirkungen auf die Unterstützungsanstrengungen, weil Initiativen für den Kapazitätsaufbau auf die spezifischen Bedürfnisse jedes Verbandes zugeschnitten werden müssen, um letztlich die Lücke mit der Zeit zu schließen.

Digitaler Wandel und technologische Fähigkeiten

- 211.** Der technologische Wandel ist zu einer Hauptpriorität geworden. Während die Arbeitgeberverbände digitale Initiativen zur Unterstützung des wirtschaftlichen Fortschritts verfolgen, bleiben verschiedene Hürden bestehen, die Fortschritte verhindern. In der Region Amerika sind beispielsweise fast drei Viertel (72 Prozent) der Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände mit unzumutbaren Kosten für digitale Lösungen konfrontiert, während mehr als die Hälfte (55 Prozent) Schwierigkeiten haben, geeignete Plattformen zu finden, und fast die Hälfte (47 Prozent) kämpft mit unzuverlässigen Netzwerkverbindungen.²³¹
- 212.** Trotz Herausforderungen bietet die Digitalisierung eine Verbesserung der Kommunikation, des Zugangs zu Informationen und der Effizienz. Angesichts dessen haben viele Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände digitale Hilfsmittel eingeführt. Der Allgemeine Bund marokkanischer Unternehmen hat beispielsweise erfolgreich digitale, an die technischen Fähigkeiten ihrer mehr als 90.000 Mitglieder angepasste Lösungen eingeführt. Der Arbeitgeberverband der Philippinen nutzte die bestehenden digitalen Kapazitäten, um virtuelle Schulungen anzubieten und sich während der Pandemie an die Telearbeit anzupassen. Der Beratende Arbeitgeberverband von Trinidad und Tobago führte im Rahmen eines Pilotprojekts ein Modell für die Online-Erbringung von

²³⁰ IAO, „Women and the Economy: 30 Years After the Beijing Declaration“, IAO-Kurzdossier, März 2025.

²³¹ IAO, *Where Do Business Organisations Stand on the Road to Digitalisation? A Look at Latin America*, Lima: IAO, Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP), 2022, 29.

Dienstleistungen durch, rief eine elektronische Schulungsplattform ins Leben und erleichterte somit die Bereitstellung digitaler Dienstleistungen und die Aufrechterhaltung der Tätigkeiten.

- 213.** Für die Unterstützung der Digitalisierung und Datenkompetenz stellte die IAO den Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden eine Verwaltungssoftware zur Erhebung der Bedürfnisse ihrer Mitglieder zur Verfügung, veröffentlichte spezifische Berichte für Lateinamerika und die Karibik und plante regionale Konferenzen und Kapazitätsaufbaumaßnahmen, auch in Partnerschaft mit der Internationalen Arbeitgeber-Organisation (IOE).²³²

Qualifizierung

- 214.** Im Rahmen des technologischen Wandels, der Strategien für einen gerechten Übergang und der Verdrängung von Arbeitsplätzen ist das Thema Qualifizierung zur Priorität geworden. Qualifikationslücken beeinträchtigen die Fähigkeit der Arbeitsmärkte, Produktivitätswachstum, Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit anzukurbeln. Als Reaktion auf das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie die Verdrängung von Arbeitsplätzen intensivieren die Arbeitgeberverbände ihre Anstrengungen, um die Qualifikationslücken zu schließen. Zu diesem Zweck setzen sie sich für Verbesserungen in den Bereichen Bildung und Weiterbildung ein, beteiligen sich an der Gestaltung von Partnerschaften für die Mobilität von Qualifikationen oder fördern die Zusammenarbeit zwischen Bildungseinrichtungen und Arbeitgebern für von den Arbeitgebern geleitete Lehrpläne und die Gewährung von Microcredentials. In Uganda leitete der Verband der ugandischen Arbeitgeber beispielsweise die Entwicklung der Nationalen Politik für die fachliche und berufliche Aus- und Weiterbildung (TVET) (2019), gründete die Arbeitsgruppe für die Umsetzung der TVET-Politik und unterstützte die Verabschiedung eines umfassenden Gesetzes über Qualifikationen im Jahr 2024.²³³ Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände konzentrieren sich zunehmend auf die Unterstützung ihrer Mitglieder bei der Verbesserung von Einstellungsverfahren und nutzen dabei oft einen Ansatz, bei dem die Qualifikation an erster Stelle steht. Der Nationale Verband der Arbeitgeber von Singapur bietet beispielsweise praktische Schulungen, um Bewerbungsgespräche vorzubereiten und durchzuführen, und nutzt die neusten Auswahlmethodiken für bessere Einstellungsentscheidungen.²³⁴

Nachhaltigkeit und Maßnahmen zur Förderung eines gerechten Übergangs

- 215.** Die Förderung von Nachhaltigkeit stellt ebenfalls einen Schwerpunktbereich dar. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen haben wegen mangelnder Ressourcen und Fachkenntnissen Schwierigkeiten bei der Einführung nachhaltiger Praktiken. Die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände können erheblich dazu beitragen, indem sie Wissenslücken schließen und die Mitglieder bei der Nutzung der Chancen und der Bewältigung der Herausforderungen des ökologischen Übergangs unterstützen. Indem sie sich bei den Regierungen zugunsten von Strategien für einen gerechten Übergang im Einklang mit den Bedürfnissen der Wirtschaft einsetzen, die Unternehmen bei der Messung ihres CO₂-Abdrucks unterstützen, Energieeffizienzpraktiken einführen und ökologische Finanzierungen steuern, haben die Verbände ihr Engagement zur Förderung günstiger Rahmenbedingungen für nachhaltige Unternehmen gesteigert.

²³² Zum Beispiel IAO, *Where do Business Organisations Stand on the Road to Digitalization? A Look at Latin America*, Linda Vega Orozco, *Digitalization to Support the Transformation of EBMOs as Data-driven Organizations in the Caribbean*, Port-of-Spain: Internationales Arbeitsamt, 2023.

²³³ IAO, *Advocacy and Lobbying Guide: Tools and Best Practices for Employer and Business Membership Organizations*, 2025, 93.

²³⁴ Nationaler Arbeitgeberverband von Singapur, „*Plan and Conduct Interviews to Facilitate Hiring Decisions (SFW HR)*“ und „*Effective Interviewing Skills*“.

- 216.** Einige bewährte Praktiken verdienen Beachtung. Der österreichische Wirtschaftsrat für nachhaltige Entwicklung RespACT hat beispielsweise Webinare und andere Materialien entwickelt, um Führungskräfte aus der Wirtschaft bei der Vorbereitung auf die Anforderungen der EU an die Berichterstattung über die Nachhaltigkeit von Unternehmen zu unterstützen.²³⁵ Für eine bessere Übereinstimmung mit den SDG führte die Pakistan Business Task Force eine Umfrage bei Führungskräften durch. Dabei zeigte sich, dass 84 Prozent der Unternehmen der Meinung waren, zu den SDG beizutragen, und 70 Prozent über eine Nachhaltigkeitspolitik verfügten. Die Arbeitsgruppe nutzte die Ergebnisse, um einen Zeitplan für die Zusammenarbeit zu erstellen.²³⁶

Finanzielle Nachhaltigkeit

- 217.** Die durch die COVID-19-Pandemie auf eine harte Probe gestellte finanzielle Nachhaltigkeit ist ein Bereich, der Anlass zu erheblicher Sorge gibt. Viele Arbeitgeber und Wirtschaftsverbände haben ihre Reserven aufgebraucht und verzeichneten 2020 Einnahmerückgänge von bis zu 83 Prozent. Angesichts der Tatsache, dass die Mitgliedsbeiträge 57 Prozent der Gesamterträge ausmachen, ist eine Einnahmendiversifizierung unabdingbar geworden. In diesem Bereich haben sich neue, vielversprechende Praktiken ergeben.²³⁷ Dem Beratenden Verband der Arbeitgeber Nigerias ist es gelungen, seine Dienstleistungen zu diversifizieren, um nur noch 40 Prozent seines Ertrags aus den Mitgliedsbeiträgen zu bestreiten. Er baute sein Schulungsangebot aus und vermietete Einrichtungen wie beispielsweise Konferenzräume. Ähnlich dazu steigerte der Arbeitgeberverband von Ceylon in Sri Lanka seine Reserven dank eines vorsichtigen Finanzmanagements und diversifizierter Dienstleistungen. Die Handels- und Industriekammer von Oman steht ebenfalls für ein solides Finanzmanagement mit eigener Investitionsabteilung und diversifiziertem Portfolio, das zusätzliche Einnahmen generierte und die Abhängigkeit von den Mitgliedsbeiträgen reduzierte.²³⁸

Ausdehnung der Reichweite auf Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen sowie die informelle Wirtschaft

- 218.** Neben der Stärkung ihrer Kernfähigkeiten haben die Arbeitgeberverbände innovative Ansätze für die Erweiterung ihrer Vertretung von Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen sowie im informellen Sektor tätigen Wirtschaftseinheiten entwickelt. 2020 baute der Mongolische Arbeitgeberverband seine Repräsentativität und Dienstleistungen durch die Einführung eines maßgeschneiderten Systems für das Kundenbeziehungsmanagement aus, über das im ersten Jahr 3.000 Unternehmen registriert wurden. Über dieses System kann der Verband einschlägige Daten erheben, die Mitgliederanmeldungen, Dienstleistungsgebühren und Rechnungsstellung überwachen und die Finanzmanagementpraktiken verbessern. Erkenntnisse aus dem System flossen in die Gestaltung von marktorientierten Dienstleistungen für Wirtschaftseinheiten im informellen Sektor ein und bewiesen, wie digitale Hilfsmittel die Zusammenarbeit mit zuvor untervertretenen Unternehmensmitgliedern vereinfachen kann.²³⁹

²³⁵ IAO, *The Role of Employer and Business Membership Organizations in Supporting Business Adaptation and Mitigation to Climate Change*, 2022.

²³⁶ Shadab Fariduddin, „The Private Sector’s Contribution to the Sustainable Development Goals – A Study of Awareness, Practices and Reporting of SDGs in Pakistan“, Arbeitgeberverband Pakistans, 2023.

²³⁷ IAO, *Navigating Employer and Business Membership Organizations (EBMOs) Financial Challenges: Analysis of Strategies to Enhance EBMOs Financial Sustainability*, 2024.

²³⁸ ITC-ILO (Turiner Zentrum), *Driving Up Resilience: A Guide for Employer and Business Membership Organizations*, 2021.

²³⁹ IAO, *Innovative Approaches to Formalization in Asia and the Pacific*.

4.2.2. Arbeitnehmerverbände

- 219.** Der im Rahmen der zweiten wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog 2018 und der dritten wiederkehrenden Diskussion über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit auf der 112. Tagung (2024) der Konferenz festgestellte Druck auf die Arbeitnehmerverbände hat sich weiter intensiviert. Wie in Kapitel 1 erwähnt, haben die Verstöße gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Praxis in allen Regionen zugenommen. Die Erosion der bürgerlichen Freiheiten als Grundlage der Gewerkschaftsarbeit gibt Anlass zu besonderer Sorge.²⁴⁰
- 220.** Zu den weiter bestehenden Herausforderungen gehören unangemessene rechtliche Rahmenbedingungen für eine Organisation in der informellen Wirtschaft sowie rechtliche und praktische Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit. Die Zunahme der Plattformarbeit ist mit zusätzlichen Hindernissen für die traditionellen Organisierungsmethoden verbunden. Obwohl der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei den Frauen (18 Prozent) mittlerweile höher ist als bei den Männern (16 Prozent), verfügen nur 34 Prozent der weltweiten Arbeitnehmerverbände über Frauen in den Vorständen.²⁴¹ Eine weitere Herausforderung betrifft die Jugendbeteiligung, die über die letzten Jahrzehnte abgenommen hat.²⁴²

Gewerkschaftliche Organisation in der informellen Wirtschaft

- 221.** Die Arbeitnehmerverbände konzentrieren sich zunehmend auf die informelle Wirtschaft und eine organisatorische Erneuerung. Weltweit sind sechs von zehn Arbeitnehmern und acht von zehn Unternehmen in der informellen Wirtschaft tätig,²⁴³ was mit rechtlichen und praktischen Hürden für den sozialen Dialog verbunden ist. Die meisten Arbeitsgesetze und Kollektivverhandlungsrahmen sind auf formelle Beschäftigungsbeziehungen ausgerichtet, sodass die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft keine rechtliche Stellung haben. In Verbindung mit der Fragmentierung und Streuung von informellen Vereinbarungen erschwert dies die Anwendung traditioneller Strukturen für den sozialen Dialog. Die wirtschaftliche Prekarität der in der informellen Wirtschaft Beschäftigten schafft ein Kräfteungleichgewicht, das die Teilnahme am Dialog zur Herausforderung macht. Die Empfehlung Nr. 204 erinnert daran, dass der soziale Dialog am meisten in der informellen Wirtschaft fehlt, und ruft die Mitglieder auf, „ein förderliches Umfeld [zu] schaffen, damit Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihr Vereinigungsrecht und ihr Recht zu Kollektivverhandlungen ausüben und beim Übergang zur formellen Wirtschaft am sozialen Dialog teilnehmen können“.²⁴⁴
- 222.** Viele Gewerkschaften haben integrierte Strategien und sektorspezifische Ansätze entwickelt, um sich mit den Triebkräften der Informalität und den damit verbundenen Risiken zu befassen. Daraus sind verschiedene Organisationsmodelle entstanden, unter anderem die direkte Anwerbung von Beschäftigten in der informellen Wirtschaft, die Schaffung spezialisierter Gewerkschaftsstrukturen, die Gründung von Basisgewerkschaften und der Anschluss an bestehende, auf dem Prinzip der Mitgliedschaft beruhende Organisationen wie Genossenschaften. Entsprechende Beispiele sind der Gewerkschaftsbund Kirgisistans, der eine spezialisierte Gewerkschaft für Taxifahrer ohne formellen Arbeitsvertrag gründete. Diese bietet soziale und wirtschaftliche Leistun-

²⁴⁰ IAO, *Report of the Committee on the Application of Standards. Part One: General Report (2025)*, ILC.113/Record Nr. 4A/P.I., Abs. 107.

²⁴¹ IAO, „Women and the Economy: 30 Years After the Beijing Declaration,“ 2025.

²⁴² IAO, *Social Dialogue Report 2022*.

²⁴³ IAO, *Innovative Approaches Taken by Workers' Organizations to Drive Formalization by Organizing, Representing and Providing Services to Workers in the Informal Economy*, 2025.

²⁴⁴ Empfehlung Nr. 204, Abs. 32.

gen, rechtliche Unterstützung und Hilfe bei der Einhaltung steuerrechtlicher Vorschriften und der Legalisierung ihrer Aktivität.²⁴⁵

- 223.** Die Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes in Tonga hat seit 2021 bei der Gründung von fünf neuen Gewerkschaften geholfen, die rund 2.000 Beschäftigte in der informellen Wirtschaft vertreten. Der Nationale Gewerkschaftskongress Singapurs hat die Vertretung der selbstständig erwerbstätigen Sport- und Gesundheitstrainer über den Verband der Nationalen Ausbilder und Trainer ausgebaut. In Pakistan führte der vom Amt unterstützte soziale Dialog zur Gründung der von der Regierung 2022 amtlich eingetragenen und anerkannten Green Clean Labour Union mit 15.000 Anmeldungen für Leistungen der sozialen Sicherheit und Schulungen zu den Themen Arbeitsschutz und Geschlechtergleichstellung in Zusammenarbeit mit dem Verband der Arbeitnehmer Pakistans. In Kambodscha unterstützt der Unabhängige demokratische Verband der informellen Wirtschaft die in der informellen Wirtschaft Beschäftigten mit Workshops und Kampagnen für eine Ausweitung des Sozialschutzes.²⁴⁶ In Malaysia gründeten aus Indonesien stammende migrantische Hausangestellte ihre eigene Gewerkschaft PERTIMIG.

Erwerbstätige auf digitalen Plattformen und digitale Organisierung

- 224.** Die Fähigkeit der Gewerkschaften, in der informellen Wirtschaft und auf digitalen Plattformen beschäftigte Personen zu erreichen, konnte dank digitaler Hilfsmittel verbessert werden. In Kenia ermöglicht das System *Haba Haba* den informellen Arbeitnehmern des Transportsektors, sich digital anzumelden und die Mitgliedsgebühren digital zu entrichten. Die Arbeitnehmer nutzen zunehmend soziale Medien und informelle digitale Netzwerke, um Informationen auszutauschen, ihre Tätigkeiten zu koordinieren und sich für bessere Arbeitsbedingungen einzusetzen. Diese Online-Räume haben neue Formen der kollektiven Organisierung hervorgebracht, zum Beispiel Verbände für selbstständige Beschäftigte digitaler Plattformen wie den Digitalen Taxiverband Kenias, die Vereinigte Gewerkschaft von App-basierten Transportarbeitnehmern in Nigeria, die „Bruderschaft auf zwei Rädern“ (*Kapatiran sa Dalawang Gulong*) (Kagulong) für Lieferdienstfahrer auf den Philippinen, den Nationalen Verband der privat gemieteten Fahrzeuge in Singapur, die Uber-Eats-Gewerkschaft in Japan und die Gewerkschaft der Lieferplattformen in der Republik Korea.²⁴⁷ In allen Regionen haben Gewerkschaften Bündnisse für gemeinsame Aktionen in der informellen Wirtschaft gebildet und zur Erweiterung der Faktengrundlage beigetragen.

Einbindung junger Menschen

- 225.** Die Einbindung junger Menschen ist zu einer wichtigen Priorität für die Arbeitnehmerverbände geworden. Der Europäische Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften haben jugendspezifische Strategien verabschiedet. Dazu gehören eigene Strukturen wie Jugendausschüsse, zielgerichtete Kontaktarbeit an Schulen und Universitäten, reduzierte Mitgliedsgebühren und spezialisierte Dienstleistungen für Arbeitslose oder prekär Beschäftigte. Auf die Jugend ausgerichtete Kampagnen, Peer-to-Peer-Mobilisierung und digitale Plattformen haben sich als wirksam erwiesen, um junge Mitglieder zu gewinnen.²⁴⁸

²⁴⁵ IAO, *Innovative Approaches Taken by Workers' Organizations to Drive Formalization*.

²⁴⁶ IAO, *Innovative Approaches to Formalization in Asia and the Pacific*.

²⁴⁷ IAO, *Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit in der Plattformökonomie*.

²⁴⁸ Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), *Empfehlungen für die Einbeziehung junger Menschen in Gewerkschaften*, ohne Datum.

Arbeitsmigranten und Flüchtlinge

- 226.** Migranten und Flüchtlinge sind mit mehreren, miteinander verbundenen Schwierigkeiten bezüglich einer bedeutsamen Teilnahme am sozialen Dialog konfrontiert. Das größte Hindernis sind rechtliche Beschränkungen: Viele Länder verbieten Arbeitsmigranten, einer Gewerkschaft beizutreten oder eine Gewerkschaft zu gründen oder anzuführen. Personen mit irregulärem Status sind bei Problemen mit den Dokumenten noch stärker exponiert.²⁴⁹ Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 erkennt zwar ihr Recht an, sich einer Gewerkschaft anzuschließen, aber in der Praxis befinden sie sich oft außerhalb des Geltungsbereichs des innerstaatlichen Rechtsrahmens, was zu informeller Arbeit ohne Arbeitserlaubnis führt sowie einen formellen Gewerkschaftsbeitritt sowie Kollektivverhandlungen verhindert. Der Zugang zur Justiz ist für Migranten und Flüchtlinge ebenfalls stark eingeschränkt.²⁵⁰ Neben rechtlichen Hürden sind sie bisweilen mit kulturellem Widerstand, negativen Einstellungen und Herausforderungen aufgrund ihres prekären Status konfrontiert. In bestimmten Kontexten werden sie hauptsächlich auf den unteren Ebenen der Lieferketten beschäftigt, wo es größtenteils keine Gewerkschaften gibt.
- 227.** Diese Hindernisse können mit inklusiveren Ansätzen und einer Stärkung der Mechanismen für den sozialen Dialog sowie einer Ausweitung der Vertretung auf alle Arbeitnehmer wirksam überwunden werden. Der Multilaterale Rahmen der IAO für Arbeitsmigration betont, dass die Regierungen Gesetze verabschieden und durchsetzen sollten, die den Arbeitsmigranten das Recht garantieren, einer Gewerkschaft beizutreten, Gewerkschaften zu gründen und Ämter in diesen Verbänden zu bekleiden.²⁵¹ Dieser Punkt wird auch in den Allgemeinen Grundsätzen und operativen Leitlinien für faire Anwerbung unterstrichen.²⁵²
- 228.** Gewerkschaften können ihre Organisierungskapazitäten durch grenzüberschreitende Partnerschaften mit Schwesterorganisationen, strategische Bündnisse, die das Fachwissen von durch Migranten und Flüchtlinge geführten Organisationen nutzen, sowie gemeinschaftsweite Ansätze verbessern, die für Solidarität unter allen Arbeitnehmern sorgen. 2022 unterzeichneten die Allgemeine Arbeitnehmergewerkschaft von Côte d'Ivoire und die Allgemeine Arbeitnehmergewerkschaft Tunesiens die erste innerafrikanische Zusammenarbeitsvereinbarung, die die Arbeitnehmer aus Côte d'Ivoire ermutigte, sich zu organisieren, und ihnen erlaubte, der Gewerkschaft in Tunesien beizutreten. Wie in einem jüngst erschienenen Bericht der IAO dokumentiert wird, können die Erweiterung der Mitgliedschaft unter Arbeitsmigranten und die Einführung innovativer Strategien für die Öffentlichkeitsarbeit zu einer Neubelebung der Gewerkschaften beitragen und die Abdeckung durch Kollektivverhandlungen auf traditionell nicht gewerkschaftlich organisierte Sektoren ausdehnen.²⁵³ Letztlich muss für eine erfolgreiche Entwicklung anerkannt werden, dass eine inklusive Vertretung die kollektive Mitsprache aller Arbeitnehmer stärkt und eine Erosion der Arbeitnehmerrechte verhindert. Zu einer solchen kann es kommen, wenn Teile der Erwerbsbevölkerung nicht gewerkschaftlich organisiert und anfällig für Ausbeutung sind.

²⁴⁹ IAO, *Migrant Workers' Rights to Freedom of Association and Collective Bargaining*, 2023.

²⁵⁰ IAO, *Justice across Borders: Access to Labour Justice for Migrant Workers Through Cross-border Litigation*, 2024, und IAO, *Report for the Tripartite Technical Meeting on Access to Labour Justice for All*, Abs. 28–30.

²⁵¹ IAO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-Binding Principles and Guidelines for a Rights-based Approach to Labour Migration*, 2006.

²⁵² IAO, *General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs*, 2019.

²⁵³ IAO, *Migrant Workers' Rights to Freedom of Association and Collective Bargaining*.

► Kapitel 5

Der Weg in die Zukunft: Was wird benötigt, um den sozialen Dialog wirksamer und inklusiver zu gestalten?

- 229.** Diese wiederkehrende Diskussion findet vor dem Hintergrund beispielloser Herausforderungen für die Welt und die IAO statt. Die geopolitischen Spannungen wachsen und der Multilateralismus steht unter Druck. Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Fragmentierung nimmt zu, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Institutionen lässt nach und die zivilgesellschaftlichen Räume schrumpfen. Die in diesem Bericht präsentierten Belege zeigen sowohl die unverzichtbare Rolle des sozialen Dialogs im Umgang mit zentralen Transformationen in der Arbeitswelt als auch erhebliche Lücken bei der Sicherstellung seiner Wirksamkeit und Inklusivität auf.
- 230.** Gleichzeitig ist die IAO mit einem Rückgang beim ordentlichen Haushalt und den Sondermitteln konfrontiert und unternimmt neue, existenzielle Anstrengungen, um ihr Kernmandat zu definieren. Um in einem solchen Umfeld für einen wirksamen und inklusiven sozialen Dialog zu sorgen, muss die Organisation strategische Entscheidungen treffen. Sie muss ihr ganzes Gewicht einsetzen, vorausschauend handeln und eine Reihe sich gegenseitig verstärkender Maßnahmen ergreifen, um Leistungen in großem Umfang zu erbringen und die anhaltende Relevanz des sozialen Dialogs als ein Grundprinzip der IAO unter Beweis zu stellen.
- 231.** Die in jüngster Zeit vom Verwaltungsrat geführten Erörterungen über die integrierte Strategie der IAO zur Förderung und Umsetzung des Rechts zu Kollektivverhandlungen²⁵⁴ und der Bericht über die Umsetzung des überarbeiteten Aktionsplans zu sozialem Dialog und Dreigliedrigkeit für den Zeitraum 2019–23²⁵⁵ könnten Hinweise zur allgemeinen Ausrichtung sowie zu den von diesem Ausschuss in Erwägung gezogenen Prioritäten und Aktionsmittel geben. Die Beratungen dieses Ausschusses sollen die Weiterentwicklung der integrierten Strategie und die nächste Auflage des Aktionsplans für sozialen Dialog und Dreigliedrigkeit lenken.
- 232.** Die Koordinierung und Kohärenz innerhalb des Amtes muss zwingend verbessert werden: Die Hauptabteilungen mit direktem Mandat im Bereich des sozialen Dialogs sollten systematisch mit den Stellen zusammenarbeiten, die für andere grundsatzpolitische Themen verantwortlich sind.²⁵⁶ Die Arbeit des Amtes sollte auf den Stellungnahmen der IAO-Aufsichtsorgane aufbauen, von den Mitgliedsgruppen gesteuert werden und die Außendienststruktur an der Planung und Umsetzung der fachlichen Unterstützung beteiligen. Die Schaffung der Unterabteilung Sozialer Dialog, Arbeitsbeziehungen und Steuerung der Arbeit widerspiegelt die Absicht des Amtes, diese Struktur weiter zu stärken und sich so für eine wirksame und inklusive Steuerung der Arbeit sowie solide Arbeitsbeziehungen einzusetzen. Die Möglichkeit einer Bewertung des sozialen Dialogs und der Dreigliedrigkeit auf hoher Ebene bietet eine Chance, um nicht nur die Anstrengungen zur Unterstützung des sozialen Dialogs und der Institutionen für die Steuerung der Arbeit – also des sozialen Dialogs per se – zu beurteilen, sondern auch einzuschätzen, inwieweit der soziale Dialog in alle Aktivitäten des Amtes integriert ist.

²⁵⁴ GB.349/POL/2 und GB.349/POL/PV(Rev.1).

²⁵⁵ GB.352/POL/1 und GB.352/POL/PV.

²⁵⁶ IAO, *Synthesis Review 2019–25*.

- 233.** Um Wirksamkeit zu garantieren, müssen Vertrauensdefizite beseitigt werden. Maßnahmen, die sich ausschließlich auf institutionelle Reformen oder den Kapazitätsaufbau konzentrieren, ohne den zugrunde liegenden Vertrauensverlust und die Grundursachen von Demokratierückschritten anzugehen, dürften nur eine begrenzte Wirkung entfalten. Um Vertrauen aufzubauen, ist ein dauerhaftes Bekenntnis zu transparenten und demokratischen Prozessen, eine konsequente Umsetzung von Vereinbarungen und der Schutz der den Sozialpartnern zuerkannten Rechte auf Autonomie und freie Meinungsäußerung notwendig. Außerdem muss möglicherweise in gemeinsame Aktivitäten und Initiativen unter Führung der Sozialpartner investiert werden. Wie im vorliegenden Bericht dargelegt, erfordert die Stärkung des sozialen Dialogs dauerhafte Anstrengungen, politischen Willen und strategische, auf die innerstaatlichen Verhältnisse zugeschnittene Entscheidungen.

5.1. Umsetzung von miteinander verknüpften und sich gegenseitig verstärkenden Prioritäten

5.1.1. Stärkung des förderlichen Umfelds und der Arbeitsinstitutionen

- 234.** Um ihre Inklusivität zu garantieren, müssen rechtliche und praktische Hindernisse bei der Ausübung der grundlegenden Rechte beseitigt und der Zugang unterrepräsentierter Gruppen zu Institutionen und zum Prozess des sozialen Dialogs verbessert werden. Das Amt wird sich weiterhin für umfassende rechtliche und institutionelle Reformen einsetzen, mit denen robuste Institutionen für die Steuerung der Arbeit geschaffen werden, und dabei einen besonderen Schwerpunkt auf einen inklusiven, wirksamen und repräsentativen sozialen Dialog legen. Die Arbeitsverwaltungssysteme müssen dringend nach den Vorgaben des Übereinkommens Nr. 150 gestärkt werden.²⁵⁷ Die in Artikel 7 des Übereinkommens postulierte Funktionserweiterung der Arbeitsverwaltung stellt einen zentralen Weg für die Sicherstellung einer inklusiven und umfassenden Steuerung der Arbeit dar, die so viele Arbeitnehmer wie möglich erreichen muss, einschließlich der „Erwerbstätigengruppen [...], die rechtlich nicht als abhängig Beschäftigte gelten“.²⁵⁸
- 235.** Das Amt sollte die Schaffung und Stärkung zugänglicher, effizienter und gerechter Systeme für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten auf integrierte Weise unterstützen.²⁵⁹ Solche Systeme sind am wirksamsten, wenn sie nicht nur Probleme lösen, sondern auch zur Verbesserung der bestehenden Beziehungen zwischen den Parteien beitragen und die Wahrscheinlichkeit künftiger Streitigkeiten verringern. Basierend auf den Ergebnissen der Dreigliedrigen Fachtagung über den Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit für alle von 2025 sollte die Weiterentwicklung und Umsetzung umfassender Methodiken für die Leistungsbewertung auf der Grundlage akzeptierter Wirksamkeitsprinzipien geprüft werden.²⁶⁰ Dazu zählen Hindernisse beim Zugang, Fristen für die Streitbeilegung und die Verfügbarkeit von Rechtsbehelfen und Durchsetzungsmaßnahmen. Ferner könnte auch der Integration von Systemen für die Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten in Kollektivverhandlungsprozessen Beachtung geschenkt werden.
- 236.** Die fachliche Hilfe zur Stärkung der Arbeitsinstitutionen sollte durch eine solide Faktengrundlage unterstützt werden, während gleichzeitig der soziale Dialog als bevorzugter Mechanismus für die

²⁵⁷ IAO, *Report of the Committee on the Application of Standards. Part One: General Report (2024)*, ILC.112/Record Nr. 5A/P.I., Abs. 147, 158.

²⁵⁸ Übereinkommen Nr. 150, Art. 7.

²⁵⁹ IAO, *Report for the Tripartite Technical Meeting on Access to Labour Justice for All*.

²⁶⁰ Die Schlussfolgerungen der Dreigliedrigen Fachtagung über den Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit für alle enthält in Abs. 11 b) eine Liste von „Wirksamkeitsprinzipien“.

betriebliche Steuerung gestärkt wird. Im Rahmen künftiger Arbeiten könnten innovative Ansätze geprüft werden, die auf Technologie zur Verbesserung der Wirksamkeit, die Verbindungen zwischen grenzüberschreitenden Mechanismen und nationalen Systemen der Arbeitsgerichtsbarkeit und Verfahren für die Behandlung von Beschwerden setzen und gleichzeitig für Komplementarität mit wirksamen gerichtlichen Verfahren und dreigliedriger Beteiligung sorgen. Der Ausbau der Kapazitäten bei den Sozialpartnern und der Arbeitsverwaltung sollte besondere Aufmerksamkeit erhalten.

- 237.** Um die Arbeitsinstitutionen zu fördern, sind günstige Bedingungen für den sozialen Dialog und integrierte Ansätze erforderlich, die den sozialen Dialog nutzen, um wirksamere und inklusivere Politikmaßnahmen und Vorschriften zu entwickeln, die einen gut funktionierenden Arbeitsmarkt und eine florierende Wirtschaft unterstützen. Um bestehende Defizite beim Arbeitnehmer- und Sozialschutz sowie in der Beschäftigungspolitik zu beheben, sind stärker integrierte Ansätze im gesamten Amt erforderlich, um den Mitgliedstaaten bei der Erweiterung des Erfassungsbereichs mit Verbesserungen bei der Durchsetzung und der Sicherstellung der Gleichbehandlung sowie anderen Schutzmechanismen für alle vertraglichen Vorkehrungen zu helfen.²⁶¹ Dafür sind weitere Anstrengungen nötig, um die Kohärenz und Koordinierung zu steigern, damit die Maßnahmen breit unterstützt und in der Praxis wirksam umgesetzt werden.²⁶² Die Maßnahmen sollten prioritär auf die umfassende Integration der Mechanismen und Prozesse des sozialen Dialogs in alle Themenbereiche und eine bedeutsame Beteiligung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber an der Ausgestaltung und Umsetzung aller Fragen abzielen, die sich auf die von ihnen vertretenen Interessen auswirken.²⁶³ Durch die Förderung der Beteiligung und Konsensbildung bietet der soziale Dialog einen praktischen Mechanismus, um Brücken zu schlagen und greifbare Ergebnisse für alle zu erzielen.

5.1.2. Förderung von Repräsentativität und Inklusivität

- 238.** Die Arbeiten für die Beseitigung von Hindernissen in der Gesetzgebung und Praxis müssen fortgesetzt werden, damit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände ihren Einfluss geltend machen und sich an die Veränderungen in der Arbeitswelt anpassen können. Sie müssen über innovative Ansätze auch die Gruppen erreichen, die am häufigsten ausgeschlossen sind oder ein hohes Risiko für ein Defizit an menschenwürdiger Arbeit aufweisen. Klare Rahmenbedingungen für die Repräsentativität können den sozialen Dialog als Grundpfeiler einer verantwortungsvollen Lenkungsstruktur unterstützen, die soziale Gerechtigkeit, Stabilität und eine wirksame Arbeitsmarktsteuerung fördert. Die Ausweitung der Inklusivität hat sich auch in Krisensituationen als essenziell erwiesen.²⁶⁴ Die Repräsentation sollte von den Grundsätzen der Inklusivität geleitet sein, damit die Vielfalt der Erwerbsbevölkerung und der Unternehmen in der Arbeitswelt im sozialen Dialog sowohl bezüglich Funktionen als auch Ergebnisse zum Ausdruck kommt, während die Autonomie der Sozialpartner respektiert wird.
- 239.** Die traditionelle Repräsentation und die herkömmlichen Mechanismen des sozialen Dialogs werden durch ein breites Spektrum an rechtlichen und praktischen Hindernissen auf die Probe gestellt, was eine Anpassung der bestehenden Rahmen und gezielte Hilfe erfordert. Das Amt könnte die Verbesserung der Repräsentativität und Inklusivität unterstützen und dafür fakten-gestützte Ansätze nutzen, die quantitative und qualitative Kriterien kombinieren und gleichzeitig

²⁶¹ Berg, Cooney und Ananian, „How to Strengthen the Institutions of Work“.

²⁶² IAO, *Synthesis Review 2019–25*.

²⁶³ IAO, *Report of the Committee on the Application of Standards*, ILC.112/Record Nr. 5A/P.I.

²⁶⁴ IAO, *Synthesis Review 2019–25*.

die Autonomie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände bei der Entscheidung über ihre eigene interne Verwaltungsführung und ihre Mitglieder respektieren. Es würde sich dabei an den einschlägigen internationalen Arbeitsnormen und den Stellungnahmen der IAO-Aufsichtsorgane orientieren.

5.2. Mobilisierung der Aktionsmittel der IAO

- 240.** Um diese Prioritäten voranzubringen, müssen die Aktionsmittel der IAO strategisch eingesetzt werden. Das Amt wird weiterhin ein günstiges Umfeld für den sozialen Dialog fördern und dafür normenbezogene Aktivitäten durchführen, gleichzeitig aber auch das Wissen des IAO-Aufsichtssystems in der ganzen Organisation anwenden. Das Amt könnte weitere Unterstützung bieten, um die Dynamik zugunsten der universellen Ratifizierung und Umsetzung der internationalen Arbeitsnormen mit Bezug zum sozialen Dialog wiederzubeleben. Dabei geht es insbesondere um die grundlegenden Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 sowie die ordnungspolitischen Übereinkommen Nr. 81, Nr. 129 und Nr. 144. Des Weiteren müssen Synergien zwischen der Entwicklungszusammenarbeit und den Aufsichtsorganen der IAO verstärkt werden.
- 241.** Das Amt sollte die fachliche Hilfe und den Kapazitätsaufbau intensivieren, um das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen für Arbeitnehmer und Unternehmen zu garantieren, die diese Rechte zurzeit nicht ausüben können. Zusätzlich sollte es mit den Mitgliedstaaten gezielt an Reformen für die Beseitigung rechtlicher und praktischer Hindernisse arbeiten, die Abstimmung der Maßnahmen zwischen den Institutionen des sozialen Dialogs und den Formalisierungsmechanismen fördern und die anwendbaren Gesetze über die Arbeitsaufsicht durchsetzen. Der Kapazitätsaufbau bei den Sozialpartnern könnte besonders auf die Verbesserung der Vertretung unterrepräsentierter Gruppen achten, zu diesem Zweck strategische Ansätze in den Bereichen Organisationsentwicklung und -management unterstützen, strategische Bündnisse und Partnerschaften schließen und ihren politischen Einfluss ausbauen.
- 242.** Eine strategische Beteiligung an Themen, bei denen der soziale Dialog erwiesenermaßen die Ergebnisse im Einklang mit der vom Verwaltungsrat auf seiner 356. Tagung (März–April 2026) erörterten IAO-Strategie für Entwicklungszusammenarbeit 2026–29 ²⁶⁵ verbessern kann, bietet Chancen für eine Stärkung der institutionellen Grundlagen und die Wirkungskraft der Organisation. Dazu könnten Maßnahmen im Bereich Klima und Umwelt, die Formalisierung, der Sozialschutz und die Sicherstellung eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds gehören.
- 243.** Anhaltende Investitionen in Forschung und Datenerhebung sind erforderlich, unter anderem durch die Erweiterung des Umfangs und die regelmäßige Aktualisierung der Datenbanken und Archiven wie IRData und IRLex, um eine solide Faktengrundlage als Informationsgrundlage für die politische Gestaltung und fachliche Unterstützung bereitzustellen. Vertiefte Analysen der Rolle des sozialen Dialogs für den Umgang mit den sich abzeichnenden Veränderungen in der Arbeitswelt, seiner Auswirkungen in den Bereichen Ungleichheit sowie Verhinderung und Beilegung von Konflikten und seines Beitrags zur allgemeinen demokratischen Entwicklung und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt werden ebenfalls benötigt. Forschungsarbeiten, Wissen und den Bedürfnissen der Mitgliedsgruppen entsprechende praktische Hilfsmittel zum Thema Repräsentativität würden die Inklusivität stärken. Das Amt könnte zudem im Zusammenhang mit anderen vorrangigen Ergebnisvorgaben die Faktengrundlage beim sozialen Dialog erweitern. Ferner muss die Beziehung zwischen dem Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit, der Wirksamkeit des sozialen Dialogs und den Ergebnissen in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in verschiedenen wirtschaftlichen Zusammenhängen und unterschiedlichen Systemen der Arbeitsbeziehungen dringend

²⁶⁵ IAO, *Die IAO-Strategie für Entwicklungszusammenarbeit 2026–29*, GB.356/POL/4, 2026.

erforscht werden. Um die Erkenntnisse bei einem größeren Publikum bekannt zu machen und Belege für wichtige politische Debatten beizusteuern, sind verbesserte Kommunikationsstrategien erforderlich.

- 244.** Die jüngste, auf hoher Ebene durchgeführte Evaluierung der vom Amt im Bereich des sozialen Dialogs geleisteten Arbeit fand 2005 und somit vor mehr als zwei Jahrzehnten statt.²⁶⁶ Die für 2028 vorgeschlagene Evaluierung bietet eine wichtige Gelegenheit, Bilanz über die Wirksamkeit, Kohärenz und Wirkung des sozialen Dialogs in allen Regionen und Sektoren zu ziehen. Sie könnte bestimmen, wie der soziale Dialog und die Arbeitsinstitutionen bei künftigen Maßnahmen wirksamer berücksichtigt werden könnten, um die Koordinierung und Politikkohärenz insbesondere im aktuellen Umfeld knapper Ressourcen zu verbessern. Um das Transformationspotenzial des sozialen Dialogs zu beweisen, sind eine solide Überwachung sowie Evaluierungs- und Lernrahmen ausschlaggebend. Diese Rahmen ermöglichen Rückmeldungen in Echtzeit, eine adaptive Steuerung sowie laufende Verbesserungen und sorgen für institutionelle Glaubwürdigkeit und Vertrauen der Mitgliedsgruppen. Die Bewertung muss sich auf materielle Ergebnisse konzentrieren und systematische Rückmeldungen von den einschlägigen Akteuren, insbesondere den Sozialpartnern, enthalten, um zu beurteilen, ob die Prozesse bedeutsame Veränderungen bewirkt haben. Die Unterstützung von Pilotversuchen mit partizipativen Ansätzen und die Dokumentierung der Erfolge und Herausforderungen kann zu wirksameren und inklusiveren Maßnahmen führen.
- 245.** In einer Zeit, in der die multilaterale Zusammenarbeit wieder unter Druck steht, könnte das Amt strategische Partnerschaften erweitern und vertiefen, um sein politisches Engagement auszubauen, Ressourcen zu mobilisieren und Maßnahmen für die Unterstützung eines inklusiven und sozialen Dialogs zu koordinieren. Die wachsende weltweite Aufmerksamkeit für gerechte Übergänge, nachhaltige Unternehmen und Ungleichheit bietet neue Ansatzpunkte für die Zusammenarbeit mit Akteuren, die sich traditionell auf Fragen der Steuerung, der wirtschaftlichen Entwicklung und des gesellschaftlichen Zusammenhalts konzentrieren. Partnerschaften mit anderen UN-Organisationen und den internationalen Finanzinstitutionen stellen ein wichtiges Ziel dar, um den Beitrag des sozialen Dialogs zu wirtschaftlicher Stabilität, inklusivem Wachstum und Krisenprävention zu belegen, neue Quellen politischer und finanzieller Unterstützung zu erschließen und dafür zu sorgen, dass sich die politischen Rahmenbedingungen auch auf die Mitsprache der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber erstrecken, deren Mitwirkung für eine erfolgreiche Umsetzung entscheidend ist. Darüber hinaus zeichnen sich Möglichkeiten zur Einbeziehung von Institutionen für Entwicklungsfinanzierung, regionalen Entwicklungsbanken, gemeinnützigen Stiftungen und Investoren ab. Partnerschaften können den sozialen Dialog regional, zum Beispiel über den Beschäftigungs- und Arbeitssektor der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrikas und die IFDS, sowie international über die AICESIS stärken. Durch die Kooperation mit akademischen Einrichtungen und politischen Denkfabriken lässt sich die Faktengrundlage für den sozialen Dialog verbreitern sowie die analytische und institutionelle Kapazität erhöhen.
- 246.** Auf der Grundlage einer Zusammenarbeit mit den UN-Landesteams besteht Spielraum, um den sozialen Dialog noch weiter in die gemeinsamen Landesbewertungen, die UNSDCF und die nationale Entwicklungsplanung zu integrieren. Die Politikkohärenz im gesamten UN-System zur Unterstützung von menschenwürdiger Arbeit und sozialer Gerechtigkeit könnte gestärkt werden, wenn die Dreigliedrigkeit als wesentlicher Faktor für eine nachhaltige Entwicklung anerkannt und die Aufnahme von Indikatoren zum sozialen Dialog in die Rahmenwerke zur Überwachung der SDG gefördert würde. Die Folgemaßnahmen zur Politischen Erklärung von Doha zum Zweiten Weltgipfel für soziale Entwicklung (4.–6. November 2025) und die Globale Koalition für soziale

²⁶⁶ IAO, *Independent Evaluation of the InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration*, 2005.

Gerechtigkeit bieten aktuelle Plattformen für die Bildung von Synergien und eine Erhöhung der Wirkung. Das Amt könnte als Teil der gemäß dieser Erklärung ins Leben gerufenen Folgemechanismen eine Berichterstattung über wichtige Aspekte des sozialen Dialogs fördern, während die thematischen Aktivitäten zur Stärkung der Institutionen für den sozialen Dialog über Wissensverbreitung und Überzeugungsarbeit mit Unterstützung durch Daten und Forschungsarbeiten der IAO einen vielversprechenden Weg für Handlungsoptionen eröffnen.²⁶⁷ Dank dieser Möglichkeiten kann das Amt nachhaltige Kapazitäten im Bereich des sozialen Dialogs aufbauen und sich mit den Herausforderungen bei der menschenwürdigen Arbeit befassen, die ein breiter abgestütztes politisches und finanzielles Engagement im gesamten multilateralen System erfordern.

- 247.** Die im vorliegenden Bericht präsentierten Erkenntnisse zeigen, dass der soziale Dialog einen wesentlichen Mechanismus darstellt, um mit Unsicherheit zu umzugehen, widerstreitende Interessen in Einklang zu bringen und das für die Bewältigung komplexer Herausforderungen notwendige Vertrauen aufzubauen. Formelle Institutionen allein genügen dabei nicht. Für einen bedeutsamen sozialen Dialog sind politischer Wille, die Achtung der Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, angemessene Ressourcen zur Unterstützung leistungsfähiger Institutionen in der Arbeitswelt und ein echtes Bekenntnis aller Parteien für einen realen politischen Einfluss notwendig. Der Weg in die Zukunft erfordert politischen Willen bei den Regierungen, um ein förderliches Umfeld zu unterstützen, Innovationen bei den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, um ihren Mitgliedern weiter zu dienen und die Vertretung auf ausgeschlossene Gruppen auszudehnen, strategische Investitionen der IAO und von Entwicklungspartnern, um die institutionellen Kapazitäten auszubauen, sowie breiter abgestützte Bündnisse mit Akteuren aus dem gesamten multilateralen System, die anerkennen, dass der soziale Dialog Ergebnisse hervorbringt, die keine Institution allein erzielen kann.

²⁶⁷ IAO, Global Coalition for Social Justice, „[Key Intervention: Advocating for Social Dialogue as a Governance Tool for Promoting Social Justice](#)“, Konzeptpapier der IAO.