

Vereinigungsfreiheit in der Praxis: Gesammelte Erfahrungen

BERICHT DES GENERALDIREKTORS

Vereinigungsfreiheit in der Praxis: Gesammelte Erfahrungen

Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung
der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

INTERNATIONALE ARBEITSKONFERENZ
97. TAGUNG 2008

Bericht I (B)

INTERNATIONALES ARBEITSAMT
GENÈVE

Dieser Bericht steht auch auf der IAO-Website zur Verfügung (www.ilo.org/declaration).

ISBN 978-92-2-719481-5
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2008

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen.

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

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Diese Stelle versendet auch kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	ix
Abkürzungsverzeichnis	xv
Einleitung	1
Die Erklärung von 1998	1
Das sich entwickelnde Umfeld	1
Kapitel I. Ein förderliches Umfeld	5
Fortschritte bei den Ratifizierungen	6
<i>Vergleich mit anderen grundlegenden Übereinkommen</i>	6
Informationen über die Anwendung der Prinzipien in der Praxis	8
<i>Trends in Themenbereichen der Behauptungen</i>	9
<i>Demokratie und bürgerliche Freiheiten</i>	10
<i>Vereinigungsfreiheit und die Sicherheit von Arbeitnehmervertretern</i>	11
<i>Schutz vor gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung und Einmischung</i>	12
<i>Das Recht zu Kollektivverhandlungen</i>	12
<i>Arbeitskonflikte und ihre Beilegung</i>	15
<i>Die Kapazität von Arbeitsverwaltungen</i>	17
Kapitel II. Entwicklungen mit einem Einfluss auf Kollektivverhandlungen	21
Globalisierung	21
Struktureller Wandel von Beschäftigung	23
Verhandlungsebenen von Kollektivverhandlungen	25
Erweiterung des Themenspektrums für Kollektivverhandlungen	25
Zweigliedriger und dreigliedriger Dialog	28
Kapitel III. Internationale Institutionen und Initiativen	31
Internationale Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände	31
<i>Gründung des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB)</i>	31
<i>Gestärkte internationale Koordinierung der Arbeitgeber</i>	32
<i>Globale Gewerkschaftsföderationen (GUF)</i>	33
<i>Internationale Rahmenvereinbarungen (IRV)</i>	34

Andere Förder- und Durchführungsinstrumente.....	38
<i>Finanzierung und Beschaffung: Positive Anreize schaffen</i>	38
<i>Soziale Verantwortung von Unternehmen: Förderung einer Unternehmenskultur der Achtung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen</i>	41
<i>Handelsabkommen und das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen</i>	42
Kapitel IV. Industriesektoren und Kategorien von Arbeitnehmern	47
Sektorale Entwicklungen	47
<i>Landwirtschaft und ländliche Beschäftigung</i>	47
<i>Öffentlicher Dienst</i>	49
<i>Grundversorgungsdienste</i>	50
<i>Bildungssektor</i>	51
<i>Gesundheitsdienste</i>	51
<i>Öl- und Gasförderung</i>	53
<i>Einzelhandel</i>	53
<i>Schifffahrt</i>	53
Ausfuhr-Freizonen	55
Herausforderungen im Bereich der informellen Wirtschaft.....	57
<i>Schwierigkeiten, Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu erreichen</i>	57
<i>Netzwerke und Verbände</i>	58
<i>Die Rolle der Gewerkschaften</i>	58
<i>Die Rolle der Arbeitgeberverbände</i>	60
<i>Kollektivverhandlungen in der informellen Wirtschaft</i>	60
<i>Die Rolle der Regierungen</i>	61
Vertretung von Arbeitsmigranten	62
<i>Einschränkungen gewerkschaftlicher Rechte</i>	62
<i>Anwendbarkeit von Arbeitsnormen</i>	63
<i>Wandel gewerkschaftlicher Strategien</i>	64
<i>Aktuelle Aktivitäten nationaler Gewerkschaftsbünde</i>	65
<i>Globale Gewerkschaftsföderationen</i>	66
<i>Handlungsansätze zur Verteidigung von Gewerkschaftsrechten</i>	67
Kapitel V. Übersicht über die technische Zusammenarbeit	69
Reform des Arbeitsrechts.....	69
Kapazität der Arbeitsverwaltungen.....	70
Stärkung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden	71
Dreigliedrigkeit und Aufbau von Institutionen	73
Konfliktverhütung und -beilegung.....	74
Förderarbeit und Informationen.....	75
Geberunterstützung	78
Evaluierungen und gewonnene Erkenntnisse	79
Kapitel VI. Ausblick auf einen Aktionsplan für die nächsten vier Jahre	85

Anhänge

I. Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit	87
II. Wortlaut der materiellen Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 87.....	90
III. Wortlaut der materiellen Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 98.....	92
IV. Übersicht der Ratifizierungen der Übereinkommen Nr. 87 und 98 und der im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung vorgelegten Jahresberichte (Stand: 1. Januar 2008)	96
V. Entschließung von 1952 über die Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung.....	99
VI. Entschließung von 1970 betreffend die gewerkschaftlichen Rechte und ihre Beziehungen zu den bürgerlichen Freiheiten	100
VII. Zusammenfassende Informationen zu Projekten der technischen Zusammenarbeit	102

Zusammenfassung

Dieser Gesamtbericht gibt einen globalen Überblick über die Anwendung und Verwirklichung allgemein gültiger Prinzipien und Rechte im Bereich von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Seine Vorlage fällt zeitlich zusammen mit dem zehnten Jahrestag der Annahme der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen sowie dem 60. Jahrestag der Annahme des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948.

Alle Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben das Recht, Organisationen nach eigener Wahl zu bilden und ihnen beizutreten, um ihre jeweiligen Interessen zu fördern und zu verteidigen und Kollektivverhandlungen mit der anderen Partei zu führen. Sie sollten dies frei und ohne Einmischung der anderen Partei oder des Staates tun können. Die Vereinigungsfreiheit ist ein grundlegendes Menschenrecht und bildet zusammen mit den Rechten zu Kollektivverhandlungen einen zentralen Wert der IAO. Das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen sind stärkende Rechte, die es möglich machen, die Demokratie, eine gute Steuerung des Arbeitsmarkts und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu fördern.

Dieser Gesamtbericht beruht wie die beiden früheren Gesamtberichte zum gleichen Thema, die in den Jahren 2000 und 2004 veröffentlicht wurden, auf der Prämisse, dass das von der IAO verfolgte Ziel der menschenwürdigen Arbeit für alle Frauen und Männer unter Bedingungen der Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Menschenwürde nur erreicht werden kann, wenn sie darüber mitbestimmen können, was dies für sie bedeutet. Die Vereinigungsfreiheit, das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen sind grundlegende Menschenrechte. Ihre Ausübung hat wichtige Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensbedingungen sowie auf die Entwicklung und den Fortschritt wirtschaftlicher und sozialer Systeme.

Ein förderliches Umfeld

Ein rechtlicher Rahmen, der die notwendigen Schutzmechanismen und Garantien bietet, Institutionen zur Förderung von Kollektivverhandlungen und Beilegung möglicher Konflikte, eine effiziente Arbeitsverwaltung sowie starke und wirksame Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sind die Hauptelemente eines förderlichen und stärkenden Umfelds für Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Der Beitrag der Regierung zur Schaffung eines förderlichen Umfelds ist von größter Bedeutung.

Ratifizierung von Übereinkommen

Die Ratifizierung der internationalen Arbeitsübereinkommen Nr. 87 und 98 zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen ist Ausdruck der Verpflichtung eines Staates, die betreffenden Prinzipien und Rechte durchzuführen. Es wurden Fortschritte in Bezug auf eine umfassendere Ratifizierung verzeichnet. Um eine universelle Ratifizierung zu erreichen, bedarf es jedoch noch weiterer Anstrengungen. Bis zum 31. Dezember 2007 hatten insgesamt 148 bzw. 158 Staaten der 181 Mitgliedstaaten der IAO die Übereinkommen Nr. 87 und 98 ratifiziert. Es sollte Anlass zu Sorge sein, dass das Übereinkommen Nr. 87 jetzt die niedrigste Ratifizierungsquote aller acht grundlegenden Übereinkommen aufweist. Dieser Gesamtbericht fordert zu weiteren Überlegungen auf, wie dies geändert werden kann.

Die Anwendung der Rechte in der Praxis

Wenngleich die Ratifizierung von Übereinkommen einen wichtigen Schritt darstellt, ergeben sich die wirklichen Herausforderungen im Zusammenhang mit ihrer wirksamen Durchführung. Die Aufsichtstätigkeit der IAO zeigt, dass es in allen IAO-Mitgliedstaaten unabhängig davon, ob sie die Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht, vermehrter Anstrengungen zur Förderung der Achtung dieser Rechte und der Geltendmachung ihrer Prinzipien bedarf. Der Bericht verweist auf einige wichtige positive Entwicklungen, die stattgefunden haben. Klagen über fehlende bürgerliche Freiheiten sind im

Vergleich zu Problemen im Zusammenhang mit der Anwendung der betreffenden Rechte und Prinzipien in den Hintergrund getreten. Die Bedeutung dieser Rechte scheint also besser anerkannt zu werden, aber die Schwierigkeiten, die sich daraus ergeben, sie in der Praxis zu garantieren, bestehen fort.

Im Rahmen dieses Gesamttrends gibt es schwerwiegende, bedeutende Fälle von Massenentlassungen, Schikanie, Inhaftierung und Gewaltanwendung bis zur Tötung von Gewerkschaftsfunktionären. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände treffen bei ihren normalen Tätigkeiten weiter auf Hindernisse. Probleme gibt es im Zusammenhang mit Beschränkungen der Bildung von Verbänden oder dem Recht, ihnen beizutreten, der Einmischung von Regierungen und anderen Parteien in die Aktivitäten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Beschränkungen von Kollektivverhandlungen, Fällen von Diskriminierung von Gewerkschaftsmitgliedern und der unangemessenen Einschränkung des Streikrechts.

In den letzten Jahren haben die Aufsichtsorgane der IAO eine Zunahme der Klagen über Akte gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung und Einmischung registriert. Diese Vorwürfe beziehen sich auf die nachteilige Behandlung (z. B. Entlassungen, Herabstufungen, Versetzungen, Nichteinstellungen) von Gewerkschaftsfunktionären und -mitgliedern.

Eingriffe von staatlicher Seite in die Gewerkschaftsarbeit sind ein ständig wiederkehrendes Problem. Weniger auffällige, aber ebenso einschneidende Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit existieren dort, wo dieses Recht in der Praxis als Resultat von Druck und Einmischung in Gewerkschaftsangelegenheiten verweigert wird oder Arbeitnehmer von seiner Inanspruchnahme abgehalten werden. Meldesysteme ermöglichen es den Behörden weiterhin, ihre Ermessensbefugnisse zu missbrauchen. Beschränkungen erfolgen häufig in der Weise, dass übermäßig hohe Mitgliederzahlen oder eine vorherige Genehmigung gefordert werden. Inzwischen sind aber viele Länder von gesetzlichen Bestimmungen oder Praktiken abgerückt, die einer einzigen Gewerkschaft eine Dominanz oder ein Monopol garantieren. Einige wichtige Ausnahmen bestehen allerdings fort.

Einige Länder schließen weiterhin wichtige Kategorien von Arbeitnehmern, z. B. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, Landarbeiter, Hausangestellte und Seeleute, vom Recht zu Kollektivverhandlungen aus. Es wurden jedoch Fortschritte insbesondere bei Beschäftigten des öffentlichen Dienstes und Landarbeitern festgestellt. Bisweilen mischen sich Regierungen in Kollektivverhandlungen ein, indem sie Kollektivvereinbarungen der staatlichen Wirtschaftspolitik oder der Genehmigung durch die Regierung unter-

werfen, für Arbeitskonflikte die Beendigung durch Schiedsverfahren anordnen oder individuelle Arbeitsverträge fördern.

Die Rolle der Regierungen

Ein förderliches Umfeld für Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen erfordert eine geeignete Gesetze und wirksame Institutionen, auch für die Konfliktbeilegung. Sowohl für die Inkraftsetzung der richtigen Gesetze als auch für die ordnungsgemäße Durchsetzung des Rechts wird politischer Wille benötigt. Regierungen brauchen jedoch auch die notwendige administrative und technische Kapazität zur Aufrechterhaltung der genannten Prinzipien. Starke und effiziente Arbeitsverwaltungen sind für die Förderung von Kollektivverhandlungen von Bedeutung.

Der Globalisierungskontext

Die Globalisierung hat zu einem intensiveren Wettbewerb geführt. Strukturelle und technologische Veränderungen bedeuten neue Herausforderungen für die heutigen Unternehmen und für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, was die traditionellen Methoden der Vertretung und Verhandlung betrifft. Verschiedene Untersuchungen haben gezeigt, dass die Achtung der Rechte der Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen einen positiven Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit hat. In neuen Verhandlungsstrategien wird Effizienz und Produktivität ein hoher Stellenwert eingeräumt. Beispiele aus letzter Zeit bestätigen, dass den neuen Herausforderungen mit Kollektivverhandlungen erfolgreich begegnet werden kann, weil sie ein Instrument sind, das an die neuen Erfordernisse angepasst werden kann.

Struktureller Wandel der Beschäftigung

Neue Herausforderungen entstehen im Zusammenhang mit neuen Formen von Arbeit und neuen Typen von Beschäftigungsverhältnissen, die innerhalb desselben Sektors, derselben Branche und desselben Betriebs zu einer Unterteilung der Arbeitnehmerschaft in Kernarbeiter und Reservearbeitskräfte führen. Die aus atypischen Beschäftigungsverhältnissen resultierende Prekarität zwingt insbesondere die Gewerkschaften, neue und innovative Ansätze zu suchen, um die Erfassung der betroffenen Arbeitnehmer sicherzustellen. Strukturelle Veränderungen der Beschäftigung, insbesondere infolge von Privatisierung, Nutzung neuer Technologien, Ausgliederung und der Ausweitung von Produktionsketten sowie neuen Typen von Beschäftigungsverhältnissen beeinträchtigen die Geltendmachung der Prinzipien und Rechte zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen.

Verhandlungsebenen von Kollektivverhandlungen

Kollektivverhandlungen können je nach Land und Sektor auf unterschiedlichen Verhandlungsebenen stattfinden. Einige Länder haben differenzierte Verhandlungssysteme mit mehreren Ebenen, bei denen die Verhandlungsebenen (intersektorale, sektorale und Unternehmensebene) miteinander verbunden oder koordiniert sind. Die Koordinierung von Verhandlungsebenen gilt als entscheidender Faktor dafür, ob wünschenswerte gesamtwirtschaftliche und mikroökonomische Ergebnisse erreicht werden können. Die Festlegung der Verhandlungsebene wird jedoch genauso wie viele andere Aspekte der Arbeitsbeziehungen weiterhin von den konkreten nationalen, sektoralen oder lokalen Umständen abhängen.

Themen für Kollektivverhandlungen

Das Themenspektrum von Kollektivverhandlungen ist nicht auf bestimmte Gegenstände beschränkt. In den Fragen, die Gegenstand von Kollektivverhandlungen sind, spiegeln sich Veränderungen des Arbeitsmarktes wider. Neue Themen wie Telearbeit, Arbeitsverhältnis, Schutz von Personendaten, alternative Konfliktbelegungsmechanismen und HIV/Aids werden ebenfalls berücksichtigt. Ein immer breiteren Raum einnehmendes Thema bei Kollektivverhandlungen sind Ausgleichsvereinbarungen, bei denen die Gewerkschaften gegen Zusagen der Arbeitgeber, die Produktion an bestehenden Standorten zu belassen, ihrerseits Zugeständnisse machen.

Andere Möglichkeiten des Dialogs

Andere, überwiegend Kollektivverhandlungen ergänzende Formen des Dialogs haben sich entwickelt. Die Vereinigungsfreiheit ist allerdings eine unverzichtbare Voraussetzung für jede Art kollektiver Vertretung und für eine ernsthafte Beteiligung am zwei- und dreigliedrigen Dialog.

Institutionen und Initiativen auf der internationalen Ebene

Die zunehmende Integration der Volkswirtschaften und die engere Verflechtung von Staaten haben internationalen Bemühungen neue Impulse verliehen. Ein breites Spektrum von Initiativen, von Verhaltenskodices für Unternehmen über internationale Rahmenvereinbarungen (IRV) bis zu bilateralen und multilateralen staatlichen Initiativen, wurde entwickelt. Die Akteure auf der internationalen Ebene, insbesondere die internationalen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, haben ebenfalls Schritte unternommen, um ihre Wirksamkeit zu steigern. In vielen Fällen

wurde versucht, Stärke durch Zusammenschluss und Kooperation zu gewinnen.

Der Trend, internationale Rahmenvereinbarungen zu schließen, hat in den letzten vier Jahren zugenommen und dürfte weiter anhalten. Bis Dezember 2007 waren 61 solcher Vereinbarungen getroffen worden, die für etwa 5 Millionen Arbeitnehmer galten. Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen (EFI), darunter die Weltbank und regionale Entwicklungsbanken, haben in den letzten Jahren bei ihrer Geschäftstätigkeit Arbeitsnormen stärker berücksichtigt. EFI verlangen von Darlehensnehmern immer häufiger die Einhaltung nationaler Arbeitsgesetze und internationaler Arbeitsnormen. Sie tragen damit der Tatsache Rechnung, dass die Achtung der Rechte zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen auch wirtschaftlich vorteilhaft ist.

Initiativen zur sozialen Verantwortung von Unternehmen (CSR) können die Achtung von Arbeitsnormen fördern. Die Herausforderung besteht darin sicherzustellen, dass sie unter Mitwirkung repräsentativer Gewerkschaften ausgearbeitet werden und Garantien für die Achtung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen enthalten.

Bilaterale und multilaterale Freihandelsabkommen sowie Vereinbarungen zur regionalen wirtschaftlichen Integration enthalten zunehmend Sozialklauseln und arbeitsrechtliche Bestimmungen, die sich auf internationale Arbeitsnormen beziehen und Prinzipien im Hinblick auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen einschließen.

Die notwendige Bekämpfung der Ausgrenzung

Bestimmte Sektoren wirtschaftlicher Aktivität und bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sind schwieriger zu organisieren als andere. Der Grund dafür können fehlende Gesetze oder praktische Schwierigkeiten sein. Beispielsweise erschweren große räumliche Entfernungen oder andere technische Gründe die Organisation von Arbeitnehmern in der Landwirtschaft. Im öffentlichen Dienst gibt es mehrere Beispiele von Beschränkungen des Rechts der Beschäftigten, sich gewerkschaftlich zu organisieren, oder ihres Rechts zu Kollektivverhandlungen und Arbeitskampfmaßnahmen. Dies betrifft vor allem die Dienste, die der Grundversorgung der Bevölkerung zugerechnet werden. Trotz diverser Fortschritte sind Lehrer und Beschäftigte der Gesundheitsdienste weiterhin mit Hindernissen bei der Ausübung ihres Vereinigungsrechts und ihres Rechts zu Kollektivverhandlungen konfrontiert. In vielen Ländern wurde in diesen Sektoren jedoch vieles erreicht, was zeigt, dass Fortschritte möglich sind, wenn der politische Wille vorhanden ist.

Unterstützung der Bemühungen um die Organisierung nicht organisierter Arbeitnehmer

Gut funktionierende Arbeitsmärkte steigern die wirtschaftliche Produktivität, schaffen Einkommen und fördern soziale Gerechtigkeit, Arbeitsfrieden sowie nachhaltige soziale und wirtschaftliche Entwicklung. Diese Ziele können nicht erreicht werden, wenn große Teile der Erwerbsbevölkerung vom Schutz und den Rechten ausgeschlossen werden, die nach den Gesetzen und in der Praxis gewährt werden.

Die Gewerkschaften bemühen sich, nicht organisierte Arbeitnehmer gewerkschaftlich zu organisieren. Dazu zählen Arbeitnehmer in neuen Branchen und neuen Sektoren wirtschaftlicher Aktivität, verschiedenen nicht regulären Beschäftigungsverhältnissen sowie der informellen Wirtschaft und Arbeitsmigranten. Der Mitgliedschaft von Frauen und Jugendlichen wird mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Parallel zu diesen Anstrengungen kommt es zu vermehrter Kooperation und Zusammenschlüssen zwischen Gewerkschaften auf nationaler und internationaler Ebene, um mit dem Ziel, den Herausforderungen der Globalisierung begegnen zu können, Stärke zu gewinnen und Kräfte zu mobilisieren. Die Globalisierung hat es Gewerkschaften wiederum ermöglicht, sich über Grenzen hinweg, entlang von Produktionsketten, in internationalen Märkten und gegenüber einem größeren Publikum Gehör zu verschaffen.

In manchen Ausfuhr-Freizonen besteht der Schutz des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen im Gesetz, aber nicht in der Praxis. Trotz Fortschritten in diesem Bereich in der jüngsten Vergangenheit ist klar, dass ein stärkeres Arbeitsrecht, bessere Durchsetzung und echte Kollektivverhandlungen erforderlich sind, damit die noch begrenzte Zahl der Erfolge zur Regel wird.

In vielen Ländern ist die große Mehrheit der Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft tätig, und die Informalität, der sie ausgesetzt sind, bedeutet für sie nicht nur fehlenden rechtlichen Schutz, sondern auch fehlende Möglichkeiten, kollektiv ihre Stimme zu erheben. Im Allgemeinen ist der Grad der gewerkschaftlichen Organisation niedrig, und Kollektivverhandlungen finden selten statt. Die Defizite bei der Anwendung der Arbeitsnormen in der informellen Wirtschaft sind bittere Realität und resultieren in vielen Fällen in niedrigeren Löhnen, längeren Arbeitszeiten, gefährlichen Arbeitsbedingungen und im Missbrauch von Arbeitnehmern. Damit Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in der informellen Wirtschaft Wirklichkeit werden, müssen sie rechtsstaatlich verankert werden. Den Regierungen kommt in dieser Hinsicht eine herausragende Rolle zu.

Die höhere Mobilität von Arbeitnehmern stellt die Gewerkschaften vor große Herausforderungen. Es sind vor allem drei: die Verteidigung der Rechte von Arbeitsmigranten einschließlich derer ohne ausreichende Papiere, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, ihre gewerkschaftliche Organisation und die Aufrechterhaltung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen für Arbeitsmigranten. Die Rechtssysteme in einer Reihe von Ländern beschränken nach wie vor die Gewerkschaftsrechte von Arbeitsmigranten. Die Mitgliedschaft in etablierten und starken Gewerkschaften und Bünden gemeinsam mit Einheimischen verleiht Migranten ein größeres Mitspracherecht in der Gesellschaft und der Arbeitswelt, sichert ihre Gleichbehandlung und ist förderlich für die Bekämpfung der Zwangsarbeit, der kriminellen Schleusung von Migranten und des Menschenhandels.

Die IAO reagiert mit technischer Unterstützung

Die Unterstützung der IAO erfolgt in Form von Förderung, Sensibilisierung, Ausbildung, Beratung und technischer Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Institutionen und der Schaffung von Kapazität. Resultate werden mit Hilfe von sechs Hauptinstrumenten zur Herbeiführung von Veränderungen erzielt: Reform des Arbeitsrechts, Schaffung von Kapazität der Arbeitsverwaltungen, Stärkung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Entwicklung der Dreigliedrigkeit und Aufbau von Institutionen, Konfliktverhütung und -beilegung sowie Förderung und Informationen.

Von grundlegender Bedeutung ist die Schaffung von Kapazität der Mitgliedsgruppen zur Verwirklichung der Prinzipien und Rechte zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Die Erklärung der IAO und die Folgemechanismen zu ihrer Förderung sollen den Mitgliedstaaten unabhängig davon zugute kommen, ob sie die einschlägigen IAO-Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht. In letzter Zeit wurde ein Rückgang der Sondermittel für die unmittelbare technische Unterstützung im Zusammenhang mit Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen verzeichnet. Die Verfügbarkeit von Mitteln – auch von Sondermitteln – ist jedoch unabdingbar, wenn die IAO Mitgliedstaaten wirksam unterstützen soll. Deshalb sollte die Notwendigkeit diesbezüglicher kontinuierlicher Unterstützung durch einige Geber anerkannt und ihr Rechnung getragen werden.

Evaluierungen und gewonnene Erkenntnisse

Die Ergebnisse von Evaluierungen der Wirkung und Nachhaltigkeit von Projekten zu Ver-

einigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen lassen darauf schließen, dass die technische Unterstützung durch die IAO bei der Ausarbeitung und Verabschiedung von Gesetzen für die betreffenden Regierungen hilfreich war. Gleichzeitig förderte sie die Beteiligung der dreigliedrigen Partner an dem Prozess. Projekte der IAO haben dazu beigetragen, Institutionen für den Sozialdialog einzurichten und zu verbessern. Mitarbeiter von Stellen mit Zuständigkeit für die Beilegung von Arbeitskonflikten, einschließlich von Richtern, wurden ausgebildet und unterstützt. Von großer Bedeutung war die von Projekten gebotene Unterstützung und Ausbildung einer großen Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern, die dabei über neue Arbeitsgesetze informiert wurden und grundlegende Verhandlungstechniken vermittelt bekamen. Analog leisteten die Projekte zu den gleichen Themen auch Unterstützung oder Ausbildung für zahlreiche Arbeitgeber und förderten dreigliedrige Diskussionen zu verschiedenen Fragestellungen.

Ein Aktionsplan für die nächsten vier Jahre

Die IAO wird sich weiterhin bemühen, die Ursachen für die Nichtratifizierung von Übereinkommen zu untersuchen, und sie wird geeignete Maßnahmen ergreifen, um Regierungen bei der Überwindung von Hindernissen für die Ratifizierung zur Seite zu stehen. Von zentraler Bedeutung ist die Unterstützung zur Stärkung von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden sowie der öffentlichen Institutionen, deren Aufgabe es

ist, sie zu befähigen, die fraglichen Rechte und Prinzipien zu fördern.

Der Verwaltungsrat der IAO wird im November 2008 unter Berücksichtigung der Konferenz- aussprache über diesen Gesamtbericht die Annahme eines Aktionsplans zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen für die nächsten vier Jahre prüfen. Seit dem ersten Gesamtbericht zu diesem Thema im Jahr 2000 sind die wichtigsten Aufgaben klar: Die Ratifizierung und die wirksame Durchführung der internationalen Arbeitsnormen in Bezug auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen müssen gefördert werden; für die Mitgliedsgruppen müssen in Bereichen Dienstleistungen erbracht werden, die ihnen helfen, diese Prinzipien zu verwirklichen; und die Wissensbasis der IAO muss verbessert werden, damit sie besser in der Lage ist, diese Aufgaben und ihre Förderarbeit wahrzunehmen.

Die Förderung und Verwirklichung der Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen sind zentraler Bestandteil des Mandats der IAO. Beide Aufgaben sind gleichzeitig mit Herausforderungen und Chancen verbunden, weil sie auch Mittel sind, um optimale Lösungen für andere Probleme in der Arbeitswelt zu finden. Sie sind unabdingbar für Menschenrechte und Demokratie und für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung von Ländern. Mit der Unterstützung und Beteiligung ihrer Mitgliedsgruppen wird die IAO auch künftig auf die bislang erzielten Fortschritte aufbauen.

Abkürzungsverzeichnis

ACT/EMP	Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer
ACTRAV	Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber
ADB	Asiatische Entwicklungsbank
ASEAN	Vereinigung Südostasiatischer Nationen
CEART	Gemeinsamer Sachverständigenausschuss der IAO und der UNESCO für die Durchführung der Empfehlungen betreffend die Lehrer
CFA	Ausschuss für Vereinigungsfreiheit
CSR	soziale Verantwortung von Unternehmen
DWCP	Landesprogramm für menschenwürdige Arbeit
EBR	Europäische Betriebsräte
EBRD	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EFI	Entwicklungsfinanzierungsinstitution
FHA	Freihandelsabkommen
GRV	globale Rahmenvereinbarungen
GUF	Globale Gewerkschaftsföderation
IBFG	Internationaler Bund freier Gewerkschaften
IFC	Internationale Finanz-Corporation
IGB	Internationaler Gewerkschaftsbund
IÖD	Internationale der Öffentlichen Dienste
IOE	Internationale Arbeitgeber-Organisation
IRV	internationale Rahmenvereinbarungen
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des Südens
MNE	multinationale Unternehmen
NAALC	Nordamerikanisches Abkommen über Arbeitskooperation
NAFTA	Nordamerikanisches Freihandelsabkommen
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PAMODEC	Programm zur Unterstützung der Umsetzung der Erklärung
PROMALCO	Förderung der Zusammenarbeit von Management und Beschäftigten
PSI	Public Services International
SLAREA	Stärkung von Arbeitsbeziehungen in Ostafrika
TUAC	Gewerkschaftlicher Beratungsausschuss (bei der OECD)

UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
UNI	Union Network International
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WVA	Weltverband der Arbeitnehmer

Einleitung

1. Dieser Gesamtbericht erscheint zu einem bedeutungsvollen Zeitpunkt: 2008 jährt sich die Annahme der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen zum zehnten Mal. Außerdem jährt sich die Annahme des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, 1948, zum 60. Mal. Dieses Übereinkommen und das im darauf folgenden Jahr angenommene Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, sind die wichtigsten internationalen Instrumente zu diesem Thema. Die weltweite Förderung dieser Übereinkommen und die Beratungen im Rahmen der Aufsichtsgremien bezüglich ihrer Durchführung haben in den letzten sechs Jahrzehnten die Gesetzgebung und Praxis in vielen Ländern beeinflusst. Die neue Erfahrung der Erklärung von 1998 hat zu einer noch stärkeren internationalen Unterstützung für die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen geführt. In vielen Mitgliedstaaten haben die IAO-Programme für technische Zusammenarbeit dafür gesorgt, dass diese Fragen nicht aus dem Blickfeld geraten sind.

Die Erklärung von 1998

2. Die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen von 1998 beruhte auf der Überzeugung, dass soziale Gerechtigkeit eine wesentliche Voraussetzung für allgemeinen und dauerhaften Frieden ist und dass wirtschaftliches Wachstum wesentlich ist, aber nicht ausreicht, um Gerechtigkeit, sozialen Fortschritt und die Beseitigung von Armut zu gewährleisten. Beides bestätigt, dass die IAO starke soziale Gerechtigkeit und demokratische Institutionen fördern muss. Die Erklärung erinnerte ferner daran, dass die Garantie der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von besonderer Bedeutung ist, weil sie den Betroffenen ermöglicht, frei und auf der Grundlage von Chancengleichheit ihren gerechten Anteil an dem Wohlstand zu fordern, zu dessen Schaffung sie beigetragen haben, und ihr menschliches Potential voll zu verwirklichen.

3. Nach der Erklärung haben alle IAO-Mitglieder, auch wenn sie nicht alle betreffenden Übereinkommen ratifiziert haben, allein aufgrund ihrer Mitgliedschaft in der Organisation die Verpflichtung, die Grundsätze betreffend die grundlegenden Rechte, die Gegenstand dieser Übereinkommen sind, in gutem Glauben und gemäß der Verfassung einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen, und zwar:

- a) die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen,
- b) die Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit,
- c) die effektive Abschaffung der Kinderarbeit und
- d) die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

4. Die Erklärung wurde von der Internationalen Arbeitskonferenz, dem höchsten Entscheidungsgremium der IAO, angenommen. Sie ist allgemein gültig und in gleicher Weise auf die gesamte Mitgliedschaft der Organisation anwendbar. Sie fordert die Organisation und die internationale Gemeinschaft auf, Mitgliedstaaten einschließlich derjenigen, die noch nicht in der Lage sind, alle grundlegenden Übereinkommen zu ratifizieren, bei ihren Bemühungen zu unterstützen, die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit besser einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen.

Das sich entwickelnde Umfeld

5. Dieser Gesamtbericht ist der dritte zu den Rechten und Prinzipien zur Vereinigungsfreiheit und zur effektiven Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen. Der erste Gesamtbericht *Mitsprache bei der Arbeit* wurde im Jahr 2000 veröffentlicht. Der zweite mit dem Titel *Sich zusammenschließen für soziale Gerechtigkeit* wurde der Konferenz 2004 vorgelegt.

6. Der Bericht *Mitsprache bei der Arbeit* behandelte die kollektive Vertretung in der sich wandelnden Welt der Arbeit und ging auf ausgeschlossene oder schutzbedürftige Gruppen wie Landarbeiter, Beschäftigte im öffentlichen Sektor und Arbeitnehmer in Ausfuhr-Freizonen, Haus-

angestellte und Arbeitsmigranten ein. Er enthielt im Rahmen der Aufsichtstätigkeit der IAO gewonnene Informationen und Erkenntnisse sowie Erfolgsbeispiele aus Ländern wie Indonesien, Polen und Südafrika.

7. Im zweiten Gesamtbericht zu dem Themenkomplex mit dem Titel *Sich zusammenschließen für soziale Gerechtigkeit* wurde dargelegt, dass der Prozess der allmählichen Verwirklichung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen drei zusammenhängende Schritte umfasst: die Ratifizierung internationaler Arbeitsnormen, die Schaffung der notwendigen rechtlichen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen zur Durchsetzung von Rechten und die Stärkung der Sozialpartner mit Hilfe der technischen Zusammenarbeit und der grundsatzpolitischen Beratung, um zu gewährleisten, dass diese Rechte effektiv anerkannt werden.

8. Mit dem Ziel, ein dynamisches Bild globaler Trends in Bezug auf das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen zu zeichnen, geht der vorliegende Gesamtbericht weiter auf diese Bereiche ein. Kapitel I behandelt diverse Aspekte eines förderlichen Umfelds für das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. Unter Berücksichtigung der Bedeutung von Ratifizierungen der Kernübereinkommen zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen – auch wenn die Ratifizierungen per se ihre vollständige Anwendung nicht garantieren – beschreibt dieses Kapitel den aktuellen Stand der Ratifizierungen und der Durchführung der Übereinkommen Nr. 87 und 98. Einige Beispiele für Fortschritte bei der Durch-

führung der Übereinkommen und bestimmte anhaltende Fälle der Nichtanerkennung ihrer Bestimmungen werden herausgestellt.

9. Kapitel II gibt einen Überblick über jüngere Entwicklungen bei Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen und hebt bestimmte Trends in Bezug auf und Aspekte von Kollektivverhandlungen hervor. In Kapitel III werden Entwicklungen bei internationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie Initiativen wie Programme zur Wahrnehmung der sozialen Unternehmensverantwortung und internationale Rahmenvereinbarungen erörtert. In dem Kapitel wird auch auf Freihandelsabkommen und andere zwischenstaatliche Aktivitäten mit einem Einfluss auf das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen eingegangen. Kapitel IV liefert eine sektorale Sichtweise der Praxis bezüglich des Vereinigungsrechts sowie des Rechts zu Kollektivverhandlungen und behandelt im Anschluss die Situation von Arbeitsmigranten und Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft. Auf diese beiden Gruppen wurde in den früheren Gesamtberichten und den Konferenzdebatten über sie aufmerksam gemacht. Kapitel V berichtet über einige IAO-Tätigkeiten, die unmittelbar oder mittelbar der Förderung dieser Prinzipien und Rechte in Mitgliedstaaten dienen. Damit wird das Ziel verfolgt, diese Aktivitäten zu beurteilen und Erkenntnisse daraus abzuleiten.

10. In Kapitel VI werden Elemente eines Aktionsplans zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen für die nächsten vier Jahre umrissen.

Kapitel I

Ein förderliches Umfeld

11. Die Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen sind Grundrechte. Sie haben ihren Ursprung in der IAO-Verfassung und der Erklärung von Philadelphia im Anhang der IAO-Verfassung. Ihre zentralen Werte wurden von der internationalen Gemeinschaft bestätigt, vor allem auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen 1995 und in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 1998. Diese stärkenden Rechte ermöglichen die Förderung und Verwirklichung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen.

12. Starke und unabhängige Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände und die effektive Anerkennung ihres Rechts zu Kollektivverhandlungen sind wichtige Instrumente der Arbeitsmarktlenkung. Kollektivverhandlungen bieten eine Möglichkeit, vorteilhafte und produktive Lösungen für potenziell konfliktträchtige Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu erreichen. Sie sind ein Mittel, um durch Verhandlungen sowie die Formulierung und Befriedigung unterschiedlicher Interessen der Verhandlungspartner Vertrauen zwischen den Parteien aufzubauen. Kollektivverhandlungen erfüllen diese Aufgabe, indem sie die friedliche, integrative und demokratische Partizipation repräsentativer Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände fördern.

13. Die anhaltende Bedeutung von Kollektivverhandlungen im 21. Jahrhundert beruht auf ihrem Potenzial als leistungsfähiges Werkzeug für den Dialog zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden zur Behandlung wirtschaftlicher und sozialer Belange. Sie können Gruppen stärken, die sich schlecht Gehör verschaffen können, und Armut sowie soziale Benachteiligung verringern. Zu diesem Zweck müssen Kollektivverhandlungen an den Bedürfnissen der Parteien ausgerichtet werden und freiwillige Vereinbarungen fördern, die dem anhaltenden Wohlergehen von Individuen und Unternehmen förderlich sind.

14. Die Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen ist der Schlüssel zur Vertretung

kollektiver Interessen. Sie bauen auf der Vereinigungsfreiheit auf und machen die Kollektivvertretung sinnvoll. Kollektivverhandlungen können eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit von Unternehmen, im Change Management und bei der Schaffung harmonischer Arbeitsbeziehungen spielen.

15. Als ein Weg für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, bei Sachverhalten, die die Arbeitswelt betreffen, Einigkeit zu erzielen, sind Kollektivverhandlungen untrennbar mit der Vereinigungsfreiheit verknüpft. Das Recht von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zur Bildung unabhängiger Verbände ist die grundlegende Voraussetzung für Kollektivverhandlungen und den Sozialdialog. Trotzdem können Millionen weltweit diese Grundrechte noch nicht in Anspruch nehmen, und dort, wo sie anerkannt werden, bestehen Probleme ihrer Anwendung fort. In manchen Ländern wird bestimmten Kategorien von Arbeitnehmern das Vereinigungsrecht vorenthalten, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände werden rechtswidrig aufgelöst oder es wird in ihre internen Angelegenheiten eingegriffen. In extremen Fällen werden Gewerkschafter bedroht, in Haft genommen oder sogar getötet.

16. Die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen setzt ein förderliches und stärkendes Umfeld voraus. Rechtliche Rahmenbedingungen, die die notwendigen Schutzmechanismen und Garantien etablieren, Institutionen zur Unterstützung von Kollektivverhandlungen und zur Beilegung möglicher Konflikte, eine effiziente Arbeitsverwaltung und – was sehr wichtig ist – die Existenz starker und wirksamer Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sind die zentralen Elemente eines förderlichen Umfelds. Der Beitrag der Regierung zur Schaffung eines förderlichen Umfelds ist von größter Bedeutung ¹.

¹ Abschnitte in diesem Kapitel, in denen Aktivitäten von Regierungen dargelegt werden, beruhen auf Informationen, die die IAO durch ihre formellen Verfahren erhält. Dies war im Anhang zur IAO-Erklärung von 1998 so vorgesehen worden.

Kasten 1.1
Ratifizierung der grundlegenden IAO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 seit 2003

Ratifizierungen im Jahr 2003	Übereinkommen Nr. 87:	Simbabwe
	Übereinkommen Nr. 98:	Armenien und Neuseeland
Ratifizierungen im Jahr 2005	Übereinkommen Nr. 87:	Mauritius und Uganda
Ratifizierungen im Jahr 2006	Übereinkommen Nr. 87:	Armenien, El Salvador, Montenegro und Vanuatu
	Übereinkommen Nr. 98:	El Salvador, Montenegro und Vanuatu
Ratifizierungen im Jahr 2007	Übereinkommen Nr. 98:	Kuwait

Fortschritte bei den Ratifizierungen

17. Die Ratifizierung eines Übereinkommens ist Ausdruck der Verpflichtung eines Staates, die Bestimmungen des Übereinkommens in seinem Recht und seiner Praxis auf der nationalen Ebene einzuhalten. Die grundlegenden Übereinkommen zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, d.h. die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98, sind in den letzten Jahren von weiteren Staaten ratifiziert worden (siehe Kasten 1.1 und Abbildung 1.1).

18. Bis zum 31. Dezember 2007 hatten insgesamt 148 bzw. 158 Staaten der insgesamt 181 IAO-Mitgliedstaaten die Übereinkommen Nr. 87 und 98 ratifiziert². Diese Zahlen entsprechen Anteilen von 82 bzw. 87 Prozent der IAO-Mitgliedschaft.

19. Im Bericht *Sich zusammenschließen für soziale Gerechtigkeit* wurde 2004 herausgestellt, dass von den Mitgliedstaaten der IAO aus der Region Asien/Pazifik nur knapp die Hälfte das Übereinkommen Nr. 87 und lediglich etwas mehr als die Hälfte das Übereinkommen Nr. 98 ratifiziert hatten. Im Vergleich dazu erreichten die Ratifizierungsquoten in Afrika 85 bis 98 Prozent und in Europa bis zu 100 Prozent. Die neuesten Informationen unterstreichen die gleichen Trends

(siehe Übersicht 1.1). Es sollte jedoch auch berücksichtigt werden, dass viele neue IAO-Mitgliedstaaten in der Region Asien/ Pazifik liegen, die diese beiden Übereinkommen noch nicht ratifiziert haben.

20. Es ist oft nach dem Anteil der globalen Erwerbsbevölkerung oder dem Prozentsatz der Weltbevölkerung gefragt worden, die noch nicht durch diese Übereinkommen erfasst sind. Einige wichtige Industriestaaten und eine Reihe von Ländern mit großer Bevölkerung und Fläche zählen zu denjenigen, die die beiden Übereinkommen noch nicht ratifiziert haben. Somit bleibt ein großer Teil der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf der Welt weiterhin ohne den völkerrechtlich verbindlichen Schutz, den diese Instrumente bieten. Etwa die Hälfte der Gesamterwerbsbevölkerung der IAO-Mitgliedstaaten lebt in fünf Ländern, die noch nicht das Übereinkommen Nr. 87 ratifiziert haben (Brasilien, China, Indien, Islamische Republik Iran und Vereinigte Staaten). In diesen Ländern haben auch in den letzten vier Jahren keine signifikanten Maßnahmen in Richtung auf seine Ratifizierung stattgefunden.

21. Regierungen mehrerer Länder haben berichtet, dass die Ratifizierung der beiden Übereinkommen vorgesehen ist und die notwendigen Schritte auf diesem Weg ergriffen werden. Einige Regierungen machen darauf aufmerksam, dass sie bei ihren Bemühungen, das nationale Recht oder die nationale Praxis an den Inhalt der beiden Übereinkommen anzupassen, auf Schwierigkeiten gestoßen sind. Viele von ihnen haben die IAO um Unterstützung bei der Ausarbeitung neuer gesetzlicher Vorschriften und der Einrichtung erforderlicher Institutionen gebeten³.

Vergleich mit anderen grundlegenden Übereinkommen

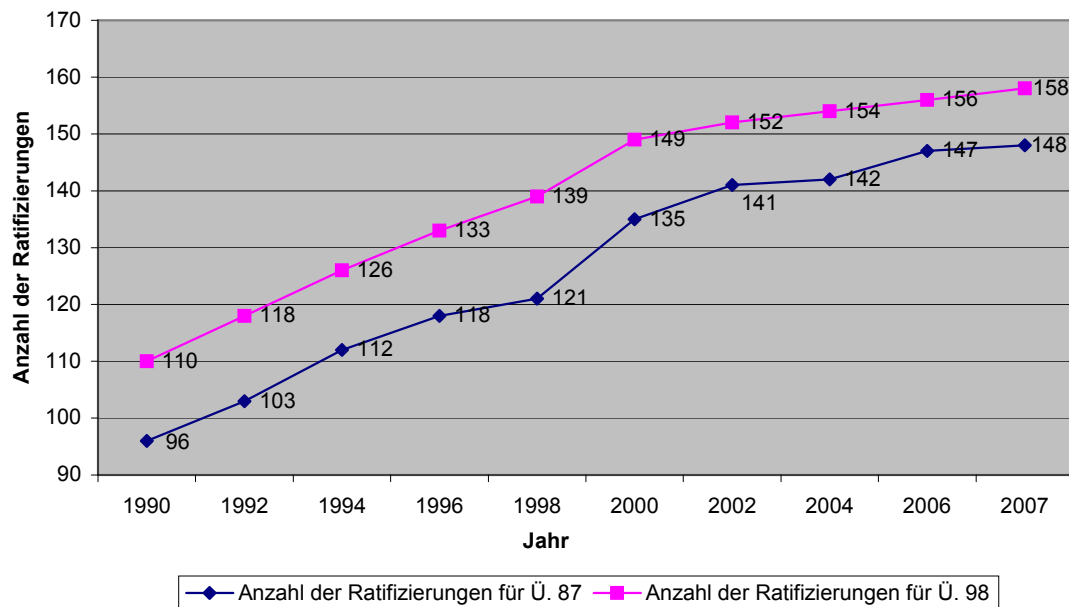
22. Die Kampagne zur Förderung der Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen einschließlich des Übereinkommens Nr. 87 und des

In Absatz III.B(1) wird dort auf in Übereinstimmung mit feststehenden Verfahren beschaffte und bewertete Informationen sowie auf die Ergebnisse jährlicher Folgemaßnahmen und die Berichte nach Artikel 22 der Verfassung Bezug genommen.

² Folgende Länder hatten das Übereinkommen Nr. 87 bis Ende 2007 nicht ratifiziert: Afghanistan, Bahrain, Brasilien, Brunei Darussalam, China, Guinea-Bissau, Indien, Irak, Islamische Republik Iran, Jordanien, Katar, Kenia, Republik Korea, Demokratische Volksrepublik Laos, Libanon, Malaysia, Marshallinseln, Marokko, Nepal, Neuseeland, Oman, Salomon-Inseln, Samoa, Saudi-Arabien, Singapur, Somalia, Sudan, Thailand, Timor-Leste, USA, Usbekistan, Vereinigte Arabische Emirate und Vietnam. Folgende Länder hatten das Übereinkommen Nr. 98 bis Ende 2007 nicht ratifiziert: Afghanistan, Bahrain, Brunei Darussalam, China, Indien, Islamische Republik Iran, Kanada, Katar, Republik Korea, Demokratische Volksrepublik Laos, Marshallinseln, Mexiko, Myanmar, Oman, Salomonen, Samoa, Saudi-Arabien, Somalia, Thailand, Timor-Leste, USA, Vereinigte Arabische Emirate und Vietnam.

³ Kapitel V enthält Informationen zur Unterstützung, die die IAO leistet.

Abbildung 1.1. Zahl der Ratifizierungen der Übereinkommen Nr. 87 und 98, 1990-2007



Übersicht 1.1. Zahl der Mitgliedstaaten, die seit 1950 das Übereinkommen Nr. 87 und/oder das Übereinkommen Nr. 98 ratifiziert haben

Region	1950	1970	1995	2000	2003	2007	
						Zahl	Prozent ³
Afrika							
Übereinkommen Nr. 87	0	23	32	42	46	48	91
Übereinkommen Nr. 98	0	30	40	51	51	52	98
Amerika							
Übereinkommen Nr. 87	1	18	28	30	32	33	94
Übereinkommen Nr. 98	0	18	26	30	30	32	91
Asien/Pazifik ¹							
Übereinkommen Nr. 87	0	5	8	12	13	14	45
Übereinkommen Nr. 98	0	7	12	15	16	17	55
Europa und Zentralasien ²							
Übereinkommen Nr. 87	7	26	43	48	48	50	98
Übereinkommen Nr. 98	2	27	45	48	50	51	100
Arabische Staaten Westasiens							
Übereinkommen Nr. 87	0	2	3	3	3	3	27
Übereinkommen Nr. 98	0	4	5	5	5	6	55
Zahl der Mitgliedstaaten	62	121	173	175	177	181	

¹ Ohne die Mitglieder aus den arabischen Staaten. ² Einschließlich Aserbaidschan, Israel, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan. ³ Ratifizierungen in Prozent der Mitgliedstaaten in der jeweiligen Region.

Übersicht 1.2. Ratifizierungen grundlegender Übereinkommen

	Neue Ratifizierungen seit Beginn der Kampagne im Jahr 1995	Ratifizierungen insgesamt bis 31. Dezember 2007
Übereinkommen Nr. 29	35	172
Übereinkommen Nr. 87	34	148
Übereinkommen Nr. 98	32	158
Übereinkommen Nr. 100	37	164
Übereinkommen Nr. 105	55	170
Übereinkommen Nr. 111	45	166
Übereinkommen Nr. 138	103	150
Übereinkommen Nr. 182	165	165
Insgesamt	506	1.293

Übereinkommens Nr. 98 begann im Mai 1995 nach dem Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen. Ihr Ziel war die allgemeine Ratifizierung aller Kernübereinkommen. Die Übersicht 1.2 zeigt die Ergebnisse dieser Kampagne bis Ende 2007.

23. Bei 181 Mitgliedstaaten würde die allgemeine Ratifizierung von acht Übereinkommen insgesamt 1.448 Ratifizierungen entsprechen. Bislang sind es 1.293 (d.h. 89,3 Prozent der möglichen Gesamtzahl). Die Zahl der neuen Ratifizierungen nach dem Beginn der Kampagne – oder Bestätigungen früherer Verpflichtungen – steht jetzt bei 506 für alle acht grundlegenden Übereinkommen. Für das Übereinkommen Nr. 87 wurden 34 neue Ratifizierungen registriert; für das Übereinkommen Nr. 98 waren es 32. Dies sind im Vergleich mit den anderen sechs grundlegenden Übereinkommen die wenigsten neuen Ratifizierungen.

24. Um eine universelle Ratifizierung dieser Übereinkommen zu erreichen, wären für jedes Übereinkommen insgesamt 181 Ratifizierungen entsprechend der Zahl aller IAO-Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts im Dezember 2007 erforderlich. Insgesamt wurden 148 Ratifizierungen für das Übereinkommen Nr. 87 und 158 Ratifizierungen für das Übereinkommen Nr. 98 registriert. Trotz der Fortschritte bei ihrer Ratifizierung wurden die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 noch nicht von so vielen Ländern ratifiziert wie die grundlegenden Übereinkommen zu Zwangsarbeit, Diskriminierung oder auch das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999. Beim Übereinkommen Nr. 98 gibt es die insgesamt kleinste Zahl von Ratifizierungen im Vergleich zu den anderen grundlegenden Übereinkommen mit Ausnahme des Übereinkommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, für das 1995 eine niedrige Ratifizierungsquote bestand,

dessen Akzeptanz jedoch seit Beginn der Ratifizierungskampagne rasch zugenommen hat.

25. Angesichts des grundlegenden Charakters des Übereinkommens Nr. 87 ist es besorgniserregend, dass dafür jetzt die niedrigste Ratifizierungsquote aller acht grundlegenden Übereinkommen festgestellt werden muss. Verschärft wird dieser Umstand durch die Tatsache, dass es von mehreren großen Staaten mit einem hohen Anteil an der globalen Erwerbsbevölkerung bislang nicht ratifiziert wurde. Zu diesen zählen vier wichtige Industriestaaten, die ständige Mitglieder des IAO-Verwaltungsrats sind.

Informationen über die Anwendung der Prinzipien in der Praxis

26. Natürlich bedeutet die Ratifizierung nicht, dass die betreffenden Rechte und Prinzipien uneingeschränkt durchgeführt werden. Die Prinzipien von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen sind von so zentraler Bedeutung für das grundlegende Mandat und die eigentliche Aufgabe der IAO, dass ihre Einhaltung und Durchführung in allen IAO-Mitgliedstaaten unabhängig davon, ob sie die jeweiligen Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht, den Aufsichtsverfahren des Ausschusses für Vereinigungsfreiheit (CFA) unterliegen. Der folgende Abschnitt enthält Informationen zur Anwendung der Rechte zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in der Praxis auf der Grundlage der Aufsichtstätigkeit der IAO in den letzten vier Jahren.

27. Im Zeitraum 2004-07 hat der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen 35 Einzelfälle zu Übereinkommen Nr. 87 und 16 Fälle zu Übereinkommen Nr. 98 geprüft. Schlussfolgerungen zu sechs dieser Fälle wurden in Sonderabsätzen in die Berichte des Ausschusses aufgenommen: zu Myanmar in den

Jahren 2004 und 2005 und zu Belarus in den Jahren 2005 und 2007 wegen Nichtanwendung des Übereinkommens Nr. 87, zu Bangladesch im Jahr 2006 wegen Nichtanwendung des Übereinkommens Nr. 98 und zu Belarus im Jahr 2006 wegen Nichtanwendung der Übereinkommen Nr. 87 und 98.

28. Im Zeitraum von März 2004 bis Juni 2007 hat der Verwaltungsratsausschuss für Vereinigungsfreiheit (CFA) 366 Einzelberichte zu den Fällen zu 82 Ländern angenommen. Die Mehrzahl der angenommenen Berichte betraf die Region Amerika (204 betrafen Lateinamerika und 18 Nordamerika). Die Region mit der zweithöchsten Anzahl von angenommenen Berichten war Asien mit 56 Berichten. Davon betrafen vier die arabischen Staaten (drei Berichte betrafen den Irak, ein Bericht Bahrain). 48 Berichte galten aus europäischen Ländern eingegangenen Fällen. Davon betrafen 28 die Region Mittel- und Osteuropa. Die Zahl der Berichte zu Afrika verharrte mit 40 ungefähr auf dem früheren Stand. Die Abbildung 1.2 enthält eine nach Regionen aufgeschlüsselte prozentuale Darstellung der vom CFA in diesem Zeitraum untersuchten Behauptungen.

Trends in Themenbereichen der Behauptungen

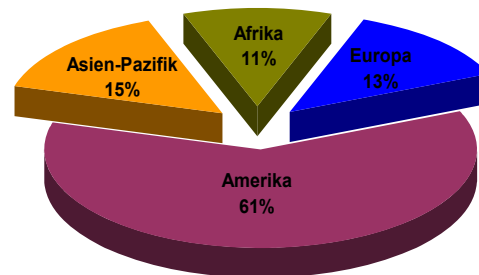
29. In den zwei vorhergehenden Gesamtberichten wurden statistische Daten zu vom CFA untersuchten Behauptungen nach Art der Beschränkung präsentiert. Die nachstehende Übersicht 1.3 zeigt nach Region, welche prozentualen Anteile der behaupteten Verstöße in den beim CFA eingereichten Klagen jeder Art von Beschränkung entsprechen. Sie spiegelt folglich die Wahrnehmungen der Klage führenden Arbeitnehmerverbände bezüglich der Verstöße gegen das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen in ihren Ländern wider und nicht die Schlussfolgerungen des CFA auf der Grundlage seiner Prüfung der Behauptungen. Die Klage führender Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände konnten in der Mehrzahl der dem CFA unterbreiteten Klagen den Wahrheitsgehalt ihrer Behauptungen nachweisen.

30. Der zuvor im Bericht *Sich zusammenschließen für soziale Gerechtigkeit* im Jahr 2004 beschriebene Trend einer Abnahme von Behauptungen bezüglich der Verweigerung der bürgerlichen Freiheiten scheint von den neuesten Daten bestätigt zu werden. Gegenüber dem CFA vorgebrachte Behauptungen bezüglich der Beschränkung der bürgerlichen Freiheiten machten ein Drittel der Klagen im Zeitraum von 1995 bis 2000 aus. Danach ging ihr Anteil schrittweise auf 10 Prozent aller behaupteten Beschränkungen im Zeitraum von 2000 bis 2003 zurück und lag für den Zeitraum von 2004 bis 2007 bei 13 Prozent. Die größte Einzelkategorie von Behauptungen

bezieht sich sowohl weltweit als auch nach Regionen auf die gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung. Der Anteil der behaupteten Beschränkungen in Form gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung hat zwischen den Zeiträumen von 1995 bis 2000 und von 2000 bis 2007 von 23 auf 26 Prozent zugenommen. Der Anteil der behaupteten Beschränkungen in Form von Einmischung von Arbeitgeberseite in gewerkschaftliche Aktivitäten hat sich ebenfalls schrittweise erhöht, und zwar von 4 Prozent im Zeitraum von 1995 bis 2000 auf 6 Prozent von 2000 bis 2003 und auf 8 Prozent von 2004 bis 2007. Der Anteil der behaupteten Verstöße gegen die Rechte zu Kollektivverhandlungen stieg von 11 Prozent im Zeitraum von 1995 bis 2000 auf 19 Prozent von 2000 bis 2003 und ging danach auf 15 Prozent im Zeitraum von 2004 bis 2007 zurück. Es wurde auch ein geringer Anstieg des Anteils der behaupteten Beschränkungen in Form von Einmischung von Regierungsseite in gewerkschaftliche Aktivitäten registriert: von 8 Prozent im Zeitraum von 1995 bis 2000 auf 9 Prozent von 2000 bis 2003 und auf 11 Prozent von 2004 bis 2007.

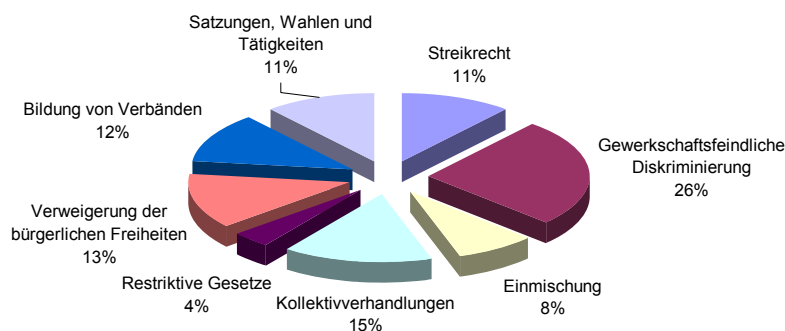
31. Diese Trends könnten darauf hindeuten, dass zwar die grundlegenden institutionellen Rahmenbedingungen für die Ausübung des Vereinigungsrechts immer häufiger gegeben sind, den Problemen seiner Durchsetzung in der Praxis jedoch mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden muss.

Abbildung 1.2. Vom CFA von März 2004 bis Juni 2007 untersuchte Behauptungen nach Region



32. Im Zeitraum von 2004 bis 2007 hat die Gesamtzahl der beim CFA eingereichten Klagen deutlich zugenommen. Zwischen März 2004 und Juni 2007 nahm der CFA 366 Fallberichte an, was einem Anstieg von 34 Prozent gegenüber der Zahl von 273 Berichten im Zeitraum von 2000 bis 2003 entspricht. Die höhere Zahl der dem CFA unterbreiteten Klagen scheint einerseits auf eine gewachsene Entschlossenheit der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände hinzudeuten, die – in

Abbildung 1.3. Vom Ausschuss für Vereinigungsfreiheit untersuchte Behauptungen (März 2004 bis Juni 2007) (alle Regionen)



Übersicht 1.3. Themenbereiche der vom CFA von März 2004 bis Juni 2007 untersuchten Behauptungen, als Anteil sämtlicher Behauptungen

	Verweigerung der bürgerlichen Freiheiten	Restriktive Gesetze	Satzungen, Wahlen und Tätigkeiten	Bildung von Verbänden	Streikrecht	Gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung	Einmischung	Kollektivverhandlungen
Weltweit (533 Behauptungen)	13	4	11	12	11	26	8	15
Afrika (83 Behauptungen)	17	6	6	11	14	29	5	12
Amerika (292 Behauptungen)	12	2	9	9	11	29	9	19
Asien/Pazifik (109 Behauptungen)	18	9	7	11	13	27	7	8
Europa (49 Behauptungen)	6	6	16	16	13	16	11	16

manchen Fällen neu gewonnenen – Möglichkeiten zu nutzen, sich wirksam Gehör zu verschaffen. Andererseits scheint sie auf neuen Herausforderungen und Realitäten zu beruhen, die durch die Globalisierung bedingt sind. Bessere Kenntnisse über die Klageführungsmechanismen spielen ebenfalls eine Rolle.

33. Im selben Zeitraum hatten vier CFA-Fälle Klagen von Arbeitgeberverbänden zum Gegenstand; zwei davon betrafen Europa und zwei Amerika. Diese Klagen bezogen sich auf die Einmischung von Regierungsseite in die Aktivitäten von Arbeitgeberverbänden (Albanien), die Verweigerung der Steuerabzugsfähigkeit von Beiträgen zu Arbeitgeberverbänden durch die Regierung (Republik Moldau), die Verweigerung der freien Entscheidung der Parteien über die Ver-

handlungsebene als Resultat der Einmischung des Gesetzgebers (Peru) und die Verhaftung des Vorsitzenden des Arbeitgeberverbands, die Probleme der Arbeitgeber im Hinblick auf die Teilnahme an Kollektivverhandlungen sowie ihren Ausschluss von Sozialdialogstrukturen, Dreigliedrigkeit und Konsultationen (Bolivarische Republik Venezuela).

Demokratie und bürgerliche Freiheiten

34. Die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen ist von der Aufrechterhaltung grundlegender bürgerlicher Freiheiten und insbesondere des Rechts auf Freiheit und Sicherheit der Person, der Meinungsfreiheit und des Rechts auf freie Meinungsäußerung, des Rechts auf ein faires Verfahren vor

einem unabhängigen und unparteiischen Gericht sowie des Schutzes des Eigentums von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden abhängig⁴. Obwohl die Zahl der Klagen wegen Verstößen gegen solche grundlegenden Rechte in den letzten Jahren rückläufig war, ist Fakt, dass in unterschiedlichen Teilen der Welt weiterhin gravierende Verstöße gegen die bürgerlichen Freiheiten stattfinden.

35. Im Zeitraum von 2004 bis Juni 2007 behandelte der CFA Verstöße gegen die bürgerlichen Freiheiten vor allem in China, Dschibuti, Eritrea, Guatemala, Haiti, Indonesien, der Islamischen Republik Iran, Kambodscha, Kolumbien, Myanmar, Nepal, den Philippinen, der Republik Korea, Simbabwe und der Bolivarischen Republik Venezuela. Manche Fälle betrafen schwere Verstöße gegen die bürgerlichen Freiheiten einschließlich Morde, Entführungen, Fälle von Verschwindenlassen, Drohungen, Festnahmen und Verhaftungen von Gewerkschaftsführern und -mitgliedern sowie anderer Akteure, die sich gegen Gewerkschaften richtenden Schikanie und Einschüchterung und Verstößen gegen die Versammlungsfreiheit und des Rechts auf freie Meinungsäußerung. Eng verknüpft mit solchen Verstößen sind Verzögerungen der Rechtsprechung, die bisweilen ein Klima der Straflosigkeit, Gewalt und Unsicherheit verschärfen. Dies macht deutlich, dass rechtsstaatliche Verfahren gewährleistet sein müssen.

Vereinigungsfreiheit und die Sicherheit von Arbeitnehmervertretern

36. Heutzutage werden nur noch selten Fälle des vollständigen Verbots aller Arten von Arbeitnehmerverbänden und Arbeitgebervereinigungen registriert. Insbesondere in einer Reihe von Ländern, die dem Golfkooperationsrat angehören, wurden Fortschritte bei der Abschaffung von Verboten zugunsten sich entwickelnder Formen der Arbeitnehmervertretung erzielt.

37. Ein wiederkehrendes Beispiel für die Verweigerung des Vereinigungsrechts sind staatlich vorgeschriebene Einheitsgewerkschaften mit einer Zwangsmitgliedschaft für Arbeitnehmer und dem Verbot oder der Unterdrückung anderer Gewerkschaften. Der beeindruckendste Fortschritt in dieser Beziehung in den letzten 15 Jahren war die Aufhebung staatlich unterstützter und kontrollierter Gewerkschaftsmonopole in weiten Teilen der Welt: Äthiopien, Mauretanien, die Republik Moldau und die Vereinigte Republik Tansania sind die jüngsten Neuzugänge in der Liste der Länder, die den Gewerkschaftsplura-

lismus zugelassen und ihre Gesetze entsprechend geändert haben. In Nigeria wurden ebenfalls Bestimmungen aufgehoben, die für alle zugelassenen Gewerkschaften den Anschluss an die zentrale Arbeitsorganisation vorschrieben. In Bahrain, wo die Existenz von Gewerkschaften im Privatsektor 2002 gestattet wurde, zielt der Entwurf für eine Neufassung des Gewerkschaftsgesetzes, der derzeit dem Parlament vorliegt, darauf ab, Arbeitnehmern zu ermöglichen, mehr als eine Gewerkschaft pro Unternehmen zu gründen. Gesetzliche Änderungen in Bezug auf das Gewerkschaftsmonopol werden auch in Kuwait und im Libanon geprüft. Das Staatsmonopol besteht in bestimmten Ländern fort, in denen die politische Macht von einer Einheitspartei gehalten wird und eine anerkannte oder gewachsene Verknüpfung zwischen den politischen Machthabern und den vorgeschriebenen Akteuren in der Arbeitswelt existiert.

38. Weniger auffällige, aber ebenso einschneidende Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit existieren dort, wo dieses Recht in der Praxis als Resultat von Druck, Benachteiligung und Einmischung vonseiten der Arbeitgeber und der Regierung verweigert wird oder Arbeitnehmer von seiner Inanspruchnahme abgehalten werden. Die Bekämpfung solcher Fälle der Verweigerung von Rechten erfordert angemessenen Schutz vor Akten gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung und Einmischung. Einschränkungen umfassen auch Meldesysteme, die den Behörden ermöglichen, bezüglich der Errichtung und der Tätigkeit von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ihre Ermessensbefugnis willkürlich zu missbrauchen. Ein wichtiger Schritt zur Gewährleistung wirklicher Vereinigungsfreiheit – nach der Abschaffung von Monopolen – ist die Schaffung eines Mechanismus für die freie und ungehinderte Registrierung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Solche Probleme können insbesondere in Ländern fortauern, in denen es zuvor ein staatlich kontrolliertes Gewerkschaftsmonopol gab.

39. Der Fall Belarus liefert ein Beispiel, bei dem trotz formeller gesetzlicher Anerkennung des Rechts auf die Bildung mehr als eines Verbands verbreitete gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung und Einmischung in einem faktischen Monopol zugunsten der bestehenden Gewerkschaftsstruktur resultiert (siehe Kasten 1.2).

40. Ganz allgemein stießen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände im Zuge ihrer Gründung auf neue Hindernisse. Beschränkungen erfolgen häufig derart, dass übermäßig hohe Mitgliederzahlen oder eine vorherige Genehmigung gefordert werden. In Ländern aus allen Regionen wurden Fortschritte auf dem Weg zur uneingeschränkten Garantie des Rechts von Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf die Bildung von Verbänden festgestellt. Beispielsweise wurden

⁴ Siehe die Entschließung betreffend die gewerkschaftlichen Rechte und ihre Beziehungen zu den bürgerlichen Freiheiten, Internationale Arbeitskonferenz, 54. Tagung, Genf, 1970, die diesem Gesamtbericht im Anhang beigelegt ist.

Bestimmungen für übermäßig hohe Schwellen für die Gründung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in Peru, Portugal und Uganda aufgehoben. Auch wurde in Übereinstimmung mit der Untersuchung entsprechender Klagen durch den CFA die Zulassung von Arbeitgeberverbänden in Bosnien und Herzegowina sowie in Der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien endlich durchgeführt.

Schutz vor gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung und Einmischung

41. Für Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände ist es wichtig, ihrer Tätigkeit uneingeschränkt unabhängig und frei nachgehen zu können. Dies setzt eine zweifache Nichteinmischung voraus: erstens vonseiten staatlicher Behörden in die Aktivitäten dieser Verbände und zweitens seitens der Arbeitgeberverbände in die Gründung und Aktivitäten der Arbeitnehmerverbände und umgekehrt. In den letzten Jahren haben die Aufsichtsorgane der IAO eine drastische Zunahme der Zahl der Klagen über Fälle gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung und Einmischung registriert. Diese Vorwürfe betreffen die Benachteiligungen (z. B. Entlassung, Herabstufung, Versetzung, Nichteinstellung) von Gewerkschaftsfunktionären und -mitgliedern vorwiegend durch Arbeitgeber einschließlich des Staats und von Verwaltungen in ihrer Rolle als Arbeitgeber entweder aufgrund der Gründung einer Gewerkschaft oder der Mitgliedschaft in einer solchen oder wegen der Beteiligung an gewerkschaftlichen Aktivitäten. Mehr als die Hälfte aller Klagen würden auf die behaupteten Fälle von Einmischung entfallen, wenn man die Vorwürfe in Bezug auf die staatliche Einmischung in Gewerkschaftsaktivitäten beispielsweise durch restriktive Gesetze hinzuzählen würde.

42. Klagen über gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung und Einmischung machen deutlich, dass es Rechtsbehelfe und Strafen gegen ein solches Verhalten geben muss, die eine ausreichend abschreckende Wirkung haben. Verfahren zur Beseitigung von Missständen sollten schnell, kostengünstig und unparteiisch sein. Mit Blick auf die Notwendigkeit geeigneter Rechtsbehelfe haben die Aufsichtsorgane der IAO wiederholt festgestellt, dass ein ausreichender Schutz vor gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung nicht gegeben ist, wenn Arbeitgeber in der Praxis jeden Arbeitnehmer aufgrund seiner Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft oder seiner gewerkschaftlichen Aktivitäten entlassen können, selbst wenn sie die gesetzlich vorgeschriebene Entschädigung in Fällen ungerechtfertigter Entlassung zahlen. Wenn eine Wiedereinstellung nicht möglich ist, sollten Regierungen garantieren, dass den betroffenen Arbeitnehmern eine angemessene Entschädigung gezahlt wird, die so hoch sein

muss, dass sie eine ausreichend abschreckende Strafe für gewerkschaftsfeindliche Entlassungen darstellt. Diesbezügliche Probleme wurden in einer Reihe von Ländern zur Sprache gebracht, z. B. in Kambodscha, Hongkong (China) und der Schweiz (Kasten 1.3).

43. Der wichtigste Aspekt, was das Vorhandensein ausreichend schneller und unparteiischer Verfahren betrifft, sind Verzögerungen der Rechtsprechung. Verzögerungen der Rechtsprechung stellen eine Verweigerung von Gerechtigkeit dar und sind deshalb eine Verweigerung der Gewerkschaftsrechte der betroffenen Person. Es wurde auch festgestellt, dass die grundlegenden Verbote gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung unzureichend sind, wenn ihnen nicht Verfahren zur Seite gestellt werden, die gewährleisten, dass wirksamer Schutz garantiert ist.

44. In den letzten Jahren haben mehrere Länder Maßnahmen ergriffen, um die Mechanismen zur Untersuchung von Arbeitnehmerbeschwerden wegen gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung zu schaffen oder zu verstärken. In Armenien, der Tschechischen Republik, Fidschi, Indonesien, im Jemen und in Uruguay wurden in den letzten vier Jahren neue Gesetze verabschiedet oder neue Mechanismen und Verfahren etabliert, um gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung und Einmischung zu verbieten, und diesbezüglich neue abschreckende Strafen oder Entschädigungen festgelegt.

Das Recht zu Kollektivverhandlungen

45. In manchen Fällen, z. B. Kap Verde und Hongkong (China), wurden Defizite bei den Maßnahmen zur Förderung von Verhandlungsmechanismen beobachtet. Andere Regierungen konzentrieren sich auf eine sehr restriktive Interpretation der Formulierungen „soweit erforderlich“ und „Landesverhältnisse“ in Artikel 4 des Übereinkommens Nr. 98, was die Aufsichtsorgane veranlasst hat zu kritisieren, dass freie und freiwillige Verhandlungen verhindert, obstruiert oder sogar verboten werden. Im Fall Australien brachte der Sachverständigenausschuss seine Besorgnis über das Gesetz über die Arbeitsbeziehungen von 1996 in seiner novellierten Form von 2005 zum Ausdruck. Er bezog sich auf den Vorrang, der individuellen Verträgen gegenüber Kollektivvereinbarungen eingeräumt wird, die in diesem Gesetz enthaltenen Hindernisse für Verhandlungen auf allen, dem Arbeitsplatz übergeordneten Ebenen und das ausdrückliche Verbot von Verhandlungen über ein breites Spektrum von Angelegenheiten, die normalerweise gängige Themen in freien und freiwilligen Verhandlungen sind. Aus vom australischen Statistikamt zur Verfügung gestellten Daten geht hervor, dass der

Kasten 1.2 **Belarus: Die anhaltende Debatte über Rechte**

Im November 2003 ernannte der Verwaltungsrat auf der Grundlage einer Klage nach Artikel 26 der IAO-Verfassung einen Untersuchungsausschuss für Klagen wegen Beschränkungen des Rechts von Arbeitnehmern auf Bildung von Verbänden ihrer eigenen Wahl und die Einmischung der Regierung in Gewerkschaftsangelegenheiten in Belarus. Der Untersuchungsausschuss gab 2004 insgesamt zwölf Empfehlungen zur Einhaltung der Übereinkommen Nr. 87 und 98 ab. 2005 und 2006 forderte der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen in einem Sonderabsatz seines Berichts die Regierung auf, konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Empfehlungen zu ergreifen. Der Verwaltungsrat forderte die Regierung auf seiner Tagung 2006 auf, die Zusammenarbeit mit dem Amt fortzusetzen.

Zwischen November 2006 und März 2007 fanden mehrere Zusammenkünfte hochrangiger Delegationen der Regierung Belarus und der IAO statt. IAO-Vertreter nahmen an einem Seminar für Richter und Beamte der Strafverfolgungsbehörden der Republik Belarus in Minsk im Januar 2007 teil. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Normen und Empfehlungen (Tagung von November/Dezember 2006) und der CFA (Tagung von März 2007) stellten mit Interesse fest, dass einige Empfehlungen des Untersuchungsausschusses umgesetzt worden waren, zeigten sich jedoch höchst besorgt über eine Reihe von Problemen, insbesondere in Bezug auf die Registrierung von Gewerkschaften und den Entwurf des neuen Gewerkschaftsgesetzes, welcher derzeit in dem Land geprüft wird. Der CFA stellte fest, dass mehrere Bestimmungen in dem Gesetzentwurf bei Anwendung unter den derzeitigen Umständen zu einem Quasi-de-facto-Monopol der Arbeitnehmervertretung führen würden.

Der Verwaltungsrat stellte auf seiner Tagung im März 2007 die Fortsetzung des Dialogs fest, forderte die Regierung von Belarus auf, mit dem Ziel der Umsetzung aller Empfehlungen des Untersuchungsausschusses eng mit der IAO zusammenzuarbeiten, und beschloss, die Entwicklungen weiter sorgfältig zu beobachten.

Der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen vertrat auf seiner Tagung mit Juni 2007 die Auffassung, dass die ergriffenen Maßnahmen nicht zum Kern des Problems vorstießen. Er verwies insbesondere auf die erhobenen Bedenken in Bezug auf den Entwurf des neuen Gewerkschaftsgesetzes und forderte die Regierung auf, mit dem Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen so zu ändern, dass Recht und Praxis vollständig mit dem Übereinkommen Nr. 87 und den Empfehlungen der Untersuchungskommission in Einklang gebracht werden, intensive Konsultationen mit allen Sozialpartnern im Land durchzuführen und eng mit der IAO zusammenzuarbeiten.

Auf Ersuchen des Konferenzausschusses reiste eine IAO-Mission im Juni 2007 nach Minsk und beteiligte sich dort an Diskussionen über den Entwurf des Gewerkschaftsgesetzes. Sie gelangte zu der Einschätzung, dass das Gesetz in der Entwurfsfassung nicht nur die zentralen Bedenken nicht ausräumen würde, sondern mehrere andere wichtige und kontroverse Probleme heraufbeschwören würde, deren Prüfung und Lösung unweigerlich lange dauern würden.

Im November desselben Jahres hieß der Verwaltungsrat die erklärte Absicht der Regierung willkommen, in der Frage des Gewerkschaftsgesetzes einen Konsens zwischen allen betroffenen Parteien erzielen zu wollen, und beschloss, das Thema im Auge zu behalten.

Kasten 1.3 **Schutz gegen gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung: Was stellt einen ausreichend abschreckenden Rechtsbehelf dar?**

Ein kürzlich dem CFA unterbreiteter Fall betreffend die Schweiz veranschaulicht die Probleme, die sich bisweilen in Bezug auf die Frage stellen, was einen ausreichend abschreckenden Rechtsbehelf gegen gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung ausmacht. Der CFA stellte fest, dass das schweizerische Recht Arbeitnehmern, die Opfer von Entlassungen wurden, die gegen den Grundsatz der Geschlechtergleichheit verstießen, besseren Schutz (nämlich die Wiedereinstellung) bietet als Arbeitnehmern, die aus gewerkschaftsfeindlichen Gründen entlassen wurden. Als Grund hierfür wurde angegeben, dass der Gesetzgeber mit dem Gleichstellungsgesetz das Ziel verfolgt, das Verfassungsprinzip der Gleichheit von Männern und Frauen zu fördern, während dem Schutz gegen gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung das Obligationenrecht im Kontext der Rechte und Pflichten der Parteien eines (freiwillig abgeschlossenen) Einstellungsvertrags zugrunde liegt. In einem Zwischenbericht stellte der CFA fest, dass die Zahlung einer nominellen Entschädigung für eine gewerkschaftsfeindliche Entlassung in einigen schweizerischen Kantonen keinen ausreichend abschreckenden Rechtsbehelf gegen gewerkschaftsfeindliche Handlungen darstellt, weil sie sich im Durchschnitt auf ungefähr drei Monatsgehälter beläuft und auf maximal sechs Monatsgehälter beschränkt ist. Der Ausschuss forderte deshalb die Regierung auf, Maßnahmen zu ergreifen, um Gewerkschaftsvertretern, die von gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung betroffen sind, den gleichen Schutz einschließlich der Wiedereinstellung zu bieten wie Opfern von Entlassungen, die gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen verstoßen. Er plädierte gleichzeitig für die Fortsetzung dreigliedriger Diskussionen in dieser Angelegenheit und für eine Überprüfung der Situation in bestimmten Kantonen im Hinblick auf die Entschädigung für eine gewerkschaftsfeindliche Entlassung.

Kasten 1.4**Republik Korea: Fortschritte und verbleibende Probleme**

Mit kaum einem Fall hat sich der Ausschuss zur Vereinigungsfreiheit so lange befasst wie mit dem der Republik Korea, der bis März 1992 zurückreicht. Seither wurden wichtige Schritte im Hinblick auf die Anerkennung von Gewerkschaftsrechten in Gesetz und Praxis unternommen. Dazu zählt auch die Anerkennung des Gewerkschaftspluralismus auf nationaler Ebene, die 1999 die Legalisierung des Koreanischen Gewerkschaftsbundes (KCTU) möglich machte, das Inkrafttreten des Lehrgewerkschaftsgesetzes, das den Weg für die Legalisierung der Koreanischen Lehrgewerkschaft (CHUNKYOJO) im Jahr 1999 ebnete, und die Verabschiedung des Gesetzes über die Gründung und Tätigkeit der Staatsbedienstetengewerkschaften, in dem das Vereinigungsrecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst anerkannt wird.

Abgesehen von der Notwendigkeit, die laufenden Arbeiten an Gesetzesänderungen abzuschließen, scheint das wichtigste ungelöste Problem die wirksame Festlegung von Rahmenbedingungen für harmonische Arbeitsbeziehungen in der Praxis zu sein. Fakt ist, dass die bestehende Tradition auf Konfrontation basierender Arbeitsbeziehungen und die resultierende Kriminalisierung gewerkschaftlicher Aktivitäten einem Klima Vorschub leisten, welches häufig der Lösung der verbleibenden rechtlichen und anderen Probleme nicht förderlich ist.

Die Republik Korea ist 1996 der OECD beigetreten. Damals beauftragte der OECD-Ministerrat seinen Ausschuss für Beschäftigung, Arbeitskräfte und Sozialfragen (ELSA) mit der regelmäßigen Überwachung der Fortschritte Koreas bei seinen Reformen des Arbeitsrechts und der Arbeitsbeziehungen. Diese Überwachung erfolgte unter anderem auf der Grundlage von Informationen, die der IAO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit zur Verfügung stellte. 2006 beschloss der OECD-Ministerrat die Aufhebung dieses Überwachungsmandats und forderte die Regierung auf, ihm im Frühjahr 2010 über die weitere Entwicklung Bericht zu erstatten.

In der jüngeren Zeit wurde eine Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 87 und 98 diskutiert, jedoch noch kein Zeitrahmen festgelegt.

Anteil der gewerkschaftlich organisierten Erwerbsbevölkerung von August 1986 bis August 2006 von 45,6 auf 20,3 Prozent gesunken ist.

46. Die Parallelentwicklung in Neuseeland könnte Hinweise auf die Ursache eines solch starken Mitgliederschwunds geben. Als dort in den neunziger Jahren das Gesetz über Arbeitsverträge individuelle Vereinbarungen auf Kosten von Kollektivverhandlungen förderte, verloren die neuseeländischen Gewerkschaften ebenfalls in drastischem Umfang Mitglieder. Nach der Verabschiedung des Gesetzes über Arbeitsverhältnisse im Jahr 2000, das mit einem neuen Rechtsrahmen Ungleichgewichte bei Verhandlungen beseitigen sollte, sind die Mitgliederzahlen langsam, aber stetig wieder gestiegen⁵.

47. Auch in anderen Ländern wurden Fortschritte registriert. Die Aufsichtsorgane stellten fest, dass in der kanadischen Provinz Ontario nach Bemühungen zur Förderung gegenseitig vorteilhafter Kollektivvereinbarungen zwischen Gewerkschaften im Bildungssektor und Schulverwaltungen zum ersten Mal in der Geschichte des Bildungssektors des Landes alle 122 Verhandlungen zwischen öffentlich finanzierten Schulverwaltungen und ihren Lehrkräften in Vereinbarungen mit einer Laufzeit von vier Jahren mündeten. Mit dem Ziel, unabhängig davon, ob in einem Unterneh-

men die Mehrheit der Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert ist, eine Verhandlungspflicht zu begründen, wurden in Fidschi durch Gesetzesänderungen übermäßig hohe Schwellen für die gewerkschaftliche Vertretung beseitigt. In Deutschland und Ecuador registrierten die Aufsichtsorgane der IAO positive Entwicklungen bezüglich des Rechts von Lehrern im öffentlichen Dienst auf die Teilnahme an Kollektivverhandlungen. In Uruguay wurden drei Gremien für Verhandlungen einschließlich des landwirtschaftlichen und des öffentlichen Sektors sowie 20 Lohnausschüsse eingerichtet. In 19 dieser Ausschüsse wurden Vereinbarungen erzielt.

48. Mehrere Länder schließen weiterhin wichtige Kategorien von Arbeitnehmern wie Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, Landarbeiter, Hausangestellte und Seeleute vom Recht zu Kollektivverhandlungen aus. Es wurden jedoch Fortschritte in Recht und Praxis insbesondere in Bezug auf Beschäftigte des öffentlichen Dienstes und Landarbeiter festgestellt. In Kapitel III werden dafür Beispiele genannt.

49. Es kommt weiterhin zur Einmischung von Regierungen in den Verhandlungsprozess – beispielsweise indem Kollektivvereinbarungen der staatlichen Wirtschaftspolitik oder der Genehmigung durch die Regierung unterworfen werden, die Ebene vorgegeben wird, auf der Verhandlungen stattfinden, Arbeitskonflikte durch erzwungene Schiedsverfahren beendet werden oder individuelle Verträge oder Vereinbarungen mit nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeit-

⁵ Siehe B. Foster und I. MacAdrew: „Growth and innovation through good faith collective bargaining: An introduction to the conference collection“ in *New Zealand Journal of Industrial Relations*, Jg. 28, Nr. 2, 2003. S. 118.

nehmern zu Lasten von Kollektivvereinbarungen gefördert werden. Es wurden jedoch Fortschritte bei der Aufhebung von Beschränkungen von Kollektivverhandlungen erzielt. Beispielsweise wurde in Singapur die Bestimmung aufgehoben, dass die Regierung den Inhalt von Vereinbarungen genehmigen muss, und in Argentinien wurden Beschränkungen des Geltungsbereichs von Kollektivvereinbarungen abgeschafft. In Ägypten und der Vereinigten Republik Tansania ist die Gültigkeit von Kollektivvereinbarungen nicht mehr den „nationalen wirtschaftlichen Interessen“ unterworfen. Brasilien und die Türkei haben Bestimmungen zur obligatorischen Beendigung von Arbeitskonflikten durch erzwungene Schiedsverfahren aufgehoben. In Simbabwe wurde ein Gesetz verabschiedet, dass erzwungene Schiedsverfahren auf Fälle beschränkt, in denen diese nach Übereinkommen Nr. 98 gerechtfertigt sein könnten.

Arbeitskonflikte und ihre Beilegung

50. Nach wie vor kommt es im öffentlichen wie im privaten Sektor häufig zu Konflikten, die in Streiks, Arbeitsniederlegungen, Bummelarbeit oder anderen Arbeitskampfmaßnahmen münden. Einer der zentralen Aspekte der Macht von Gewerkschaften ist ihre Fähigkeit, die Arbeitnehmerschaft zu Streiks aufzurufen. Die Ausübung des Streikrechts variiert in unterschiedlichen Ländern und Sektoren. Unterstützungsleistungen von dritter Seite in Form von Schiedsverfahren, Vermittlung oder Schlichtung werden ebenfalls in Anspruch genommen, um Konflikte beizulegen und Arbeitsniederlegungen zu vermeiden.

51. Das Streikrecht wird in internationalen Übereinkommen anerkannt, in vielen IAO-Mitgliedstaaten jedoch häufig in Recht und Praxis unangemessen eingeschränkt, vor allem in Bereichen des öffentlichen Sektors. In manchen Ländern sind Streiks – ob offiziell anerkannt oder nicht – recht verbreitet, in anderen weniger. Die Gründe für Arbeitskampfmaßnahmen unterscheiden sich in den einzelnen Sektoren. Neuere Untersuchungen betonen die Tatsache, dass Löhne und die Frage der Arbeitsplatzsicherheit weiterhin die Hauptursachen für Arbeitskämpfe sind. Dies umfasst auch Entlassungen einschließlich im Rahmen von Rationalisierungen und Arbeitsplatzverluste durch Werksschließungen und Firmenumstrukturierungen. Bei anderen Streikformen, allgemein als „politisch“ definiert, sind allgemeine oder konkrete Aspekte der Politik der Regierung, beispielsweise in Bezug auf Fragen der Sozialen Sicherheit, Reformen des Arbeitsrechts, Privatisierung oder Umstrukturierungen die Motive.

52. Obwohl es viele andere Mittel zur Konfliktbeilegung gibt, können stark voneinander abweichende Standpunkte, Kommunikationshindernisse

oder fehlender Wille einer oder beider Parteien dazu führen, dass keine Dialogmechanismen genutzt werden. Die Konfliktminimierung ist ein wichtiges Ziel von Theorie und Strukturen der Arbeitsbeziehungen. Erfolgreiche Kollektivverhandlungen und andere Methoden des Dialogs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern können Konflikte verhüten.

53. Ausgereifte Systeme für Arbeitsbeziehungen verfügen über Mechanismen zur Aufdeckung von Missständen sowie Dienste für Schiedsverfahren, Vermittlung und Schlichtung, die für beide Seiten zugänglich sind. Wirksame Kollektivverhandlungsmechanismen haben beispielsweise dazu beigetragen, dass es im südafrikanischen Bildungssektor von 1998 bis 2005 keine Arbeitsniederlegungen gab⁶.

54. Das Streikrecht unterliegt weiterhin beträchtlichen Beschränkungen wie vollständigen Verboten, gesetzlichen Voraussetzungen, die seine Ausübung in der Praxis unmöglich machen, Beschränkungen von Streiks bei Diensten, die für die Grundversorgung nicht unentbehrlich im strengen Sinn des Wortes sind, oder von Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die keine hoheitlichen Aufgaben im Namen des Staates wahrnehmen, die Einleitung erzwungener Schiedsverfahren auf Ersuchen der Behörden oder nur einer Partei, wodurch Arbeitskampfmaßnahmen von vornherein ausgeschlossen werden, oder Beschränkungen von Solidaritätsstreiks oder Streiks, die von Gewerkschaftsföderationen oder -bünden ausgerufen werden.

55. Die Einschätzungen der Wirksamkeit und der Grenzen von Streiks variieren in hohem Maß. In Recht und Praxis vieler Länder hat es jedoch neuere Entwicklungen gegeben, die zu einer besseren Anerkennung oder einer Ausweitung des Streikrechts geführt haben. In Albanien wurde mit der Annahme der Neufassung des Arbeitsgesetzes 2003 das vollständige Verbot des Streikrechts aufgehoben. Die Regierung von Zypern setzte ein Gesetz außer Kraft, das den Ministerrat befugte, Streiks bei Diensten zu verbieten, die er als für die Grundversorgung unentbehrlich einstufte. In Liberia bemühten sich der Rechts- und der Arbeitsausschuss des Senats um eine Aufhebung des gesetzlichen Streikverbots. Lettland verabschiedete Änderungen des Streikgesetzes hinsichtlich einer Senkung der vorgeschriebenen Zustimmungsraten bei einer Streikabstimmung, damit gesetzliche Voraussetzungen die Ausübung des Streikrechts nicht unangemessen beeinträchtigen. In der Tschechischen

⁶ Republic of South Africa Department of Education: *Teachers for the Future: Meeting teacher shortages to achieve education for all*, unter Mitwirkung der IAO erstelltes Papier, 2005.

Kasten 1.5 Entwicklungen in Kanada

Kollektivvereinbarungen spielen in Kanada eine wichtige Rolle. Sie werden sowohl durch die Bundesregierung als auch durch die Provinzregierungen durchgesetzt. Die Bundesgesetze gelten für etwa 10 Prozent der Erwerbsbevölkerung, die Arbeitsgesetze der Provinzen für die restlichen 90 Prozent. 2005 wurde der Schutz von Kollektivvereinbarungen auf mehr als 4,1 Millionen Gewerkschaftsmitglieder und 310.000 Nichtmitglieder ausgeweitet. Insgesamt wurden durch Kollektivvereinbarungen mehr als 32 Prozent der kanadischen Arbeitnehmer direkt erfasst¹. Bei den Beschäftigten im öffentlichen Dienst ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie Gewerkschaftsmitglied sind oder erweiterten Schutz erhalten, viermal höher als im Privatsektor. Außerdem gelten Kollektivvereinbarungen häufiger für festangestellte Beschäftigte zwischen 45 und 54 Jahren und solche mit Postsekundarausbildung.

Eine wichtige Entwicklung in der Rechtsprechung

In der kanadischen Rechtsprechung zu Kollektivverhandlungen wurde 2007 als Resultat der Entscheidung des Obersten Gerichtshofs von Kanada im Fall *Gesundheitsdienste und -unterstützung – Tarifgemeinschaft Gebäude und Anlagen usw. gegen Provinz British Columbia* (2007 SCC 27) eine wichtige Entwicklung verzeichnet.

Die Entscheidung war aufgrund einer Verfassungsbeschwerde von Gewerkschaften und Gewerkschaftsmitgliedern in Bezug auf das *Gesetz zur Verbesserung der Durchführung von Gesundheits- und Sozialdienstleistungen* notwendig geworden. Als Reaktion auf Probleme des Gesundheitssystems der Provinz British Columbia war das Gesetz von der dortigen Legislative rasch angenommen und verabschiedet worden. Es sollte die Arbeitgeber im Gesundheitswesen bei der Organisation der Beziehungen zu ihren Beschäftigten flexibler machen und setzte wichtige Bestimmungen der damals geltenden Kollektivvereinbarungen außer Kraft. Das Gesetz machte darüber hinaus sinnvolle Kollektivverhandlungen zu einer Reihe konkreter Themen unmöglich. Außerdem wurde in Abschnitt 10 des Gesetzes jeder Teil einer nicht mit dem Gesetz übereinstimmenden in der Vergangenheit oder zukünftig getroffenen Kollektivvereinbarung für ungültig erklärt.

Der Oberste Gerichtshof von Kanada urteilte, dass Teile des Gesetzes nicht verfassungsgemäß waren, weil es gegen die in Absatz 2(d) der Kanadischen Charta der Rechte und Freiheiten enthaltene Garantie der Vereinigungsfreiheit verstieß. Das Gericht entschied, dass die Charta das Recht von Gewerkschaftsmitgliedern zur Aufnahme von Kollektivverhandlungen über betriebliche Angelegenheiten ohne ungebührliche Einmischung durch staatliches Handeln schützt. Dabei bezog es sich konkret auf das Übereinkommen Nr. 87 und die Internationalen Pakte über bürgerliche und politische bzw. über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und stellte fest, dass die „Interpretation dieser Übereinkommen in Kanada und international nicht nur die Auffassung stützt, dass im Völkerrecht ein Recht zu Kollektivverhandlungen verankert ist, sondern dass sie auch nahe legt, dass ein solches Recht im kanadischen Kontext anerkannt werden sollte“.

Die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs von Kanada, anzuerkennen, dass die in Absatz 2 (d) der Charta garantierte Vereinigungsfreiheit ein Recht zu Kollektivverhandlungen einschließt, markiert einen Meilenstein in den kanadischen Arbeitsbeziehungen. Wenngleich die Charta nicht für den Privatsektor gilt, müssen sowohl die Provinzregierungen als auch die Bundesregierung, die landesweit Millionen Menschen beschäftigen, sie einhalten.

¹ <http://www.statcan.ca/english/studies/75-001/comm/fact-2.htm> unter Table 2 – 2005 annual averages.

Kasten 1.6 Weniger Arbeitskämpfe

Wie aus der 2006 durchgeführten IAO-Sozialdialogerhebung¹ abgeleitet und durch die verfügbaren statistischen Daten bestätigt, besteht ein allgemeiner Trend zu weniger Arbeitskämpfen. Die Forschungen der IAO lassen auch darauf schließen, dass Arbeitskämpfe heute rascher und wirksamer beigelegt werden. Diese Tendenz ist in allen Regionen erkennbar, am deutlichsten jedoch in Europa.

Kollektivverhandlungen haben zu dieser positiven Bilanz beigetragen. Kollektivvereinbarungen schaffen eine Atmosphäre gegenseitigen Vertrauens und begründen sozialen Frieden. Sie sind aber auch eine wichtige normensetzende Quelle für die Konfliktbeilegung, indem sie beispielsweise Regeln für die Konfliktbeilegung etwa durch Schlichtung, Vermittlung oder Schiedsverfahren etablieren, die für beide Seiten akzeptabel sind. Es ist auch von Interesse, darauf hinzuweisen, dass sich auf der Grundlage jüngerer Verhandlungsergebnisse bestimmte Sozialpartner bemühen, zukünftige umstrittene Fragen selbst zu lösen statt durch staatliche Intervention².

¹ 2006 mit Teilnahme der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO in über 40 Ländern im Kontext einer Forschungsstudie über den Wandel der Systeme für Arbeitsbeziehungen seit Anfang der neunziger Jahre mit besonderer Bezugnahme auf Kollektivverhandlungen durchgeführt. ² Beispiele hierfür sind die Vereinbarungen im Straßengüterverkehrssektor in Finnland (2006) und in der britischen Papierindustrie (Papierherstellungspartnerschaft, 2007) oder der Kooperationspakt in der bulgarischen Chemieindustrie (2007).

Quelle: GB.300/ESP/1, Absätze 58 und 59.

Kasten 1.7

Verfahren zur Abstellung von Missständen als Ergebnis von Verhandlungen zwischen dem 23 Plantagen in Sri Lanka vertretenden Arbeitgeberverband Ceylons und verschiedenen Gewerkschaften im Plantagenssektor

Die Kollektivvereinbarung verpflichtet Arbeitgeber, wöchentliche Sitzungen mit dem „Plantagengewerkschaftskomitee“ abzuhalten, in denen sie auf die eingegangenen Beschwerden reagieren sollen. In dringenden Angelegenheiten kann sich ein „Gewerkschaftsvertreter“ auch direkt an den Aufseher wenden, der einen Arbeitskalender mit Detailinformationen zu Konflikten führen sollte. Wenn ein unerwarteter Konflikt ausbricht, soll darauf ohne Verzögerung reagiert werden. Ist die Reaktion auf eine Beschwerde nicht akzeptabel oder erfolgt keine Reaktion, kann die Angelegenheit über den „Bezirksgewerkschaftsvertreter“ der Betriebsleitung der Plantage unterbreitet werden, die innerhalb von 14 Tagen reagieren muss. Erfolgt auch von dort keine Reaktion, sieht die Kollektivvereinbarung die Möglichkeit einer Beschwerde bei der Unternehmensleitung vor.

Reagiert die Unternehmensleitung nicht innerhalb von 7 Tagen, kann die Gewerkschaft die zuständige Regierungsstelle ersuchen, für den Konflikt ein freiwilliges Schiedsverfahren auf der Grundlage der Bestimmungen der Kollektivvereinbarung anzusetzen. Die Kollektivvereinbarung sieht vor, dass ein Schiedsmann vom Arbeitgeber, ein Schiedsmann von der Gewerkschaft und ein Schiedsmann als Vorsitzender von beiden Parteien benannt wird. Die Entscheidung der Schiedsmänner ist verbindlich und jeder Verstoß der Parteien wird als Fehlverhalten eingestuft. Wenn der Konflikt nicht durch ein freiwilliges Schiedsverfahren beigelegt werden kann, soll die zuständige Regierungsstelle ein erzwungenes Schiedsverfahren empfehlen. Ist eine Partei mit der im erzwungenen Schiedsverfahren gefällten Entscheidung nicht einverstanden, kann sie beim Obersten Gerichtshof Revision einlegen.

Die zuständige Regierungsstelle kann für den Konflikt auch eine Schlichtung ansetzen. Kommt es zu einer Beilegung, unterzeichnen die Parteien eine Beilegungserklärung, die für sie verbindlich ist. Ein Verstoß gegen die Beilegungserklärung ist ein Vergehen, das die zuständige Regierungsstelle unter Berufung auf das Arbeitskampfgesetz strafrechtlich verfolgen kann.

Quelle: Navamukundan, A. Determination and grievance procedures in the private sector in Malaysia, Sri Lanka and South Korea, eingesehen am 4. April 2007 unter <http://www.gurn.info/topic/wages/index.html#CB>

Republik wurde das Gesetz über Kollektivverhandlungen geändert, um die Verpflichtung abzuschaffen, die Namen der Beschäftigten einzureichen, die an einem Streik teilnehmen werden, und zu gewährleisten, dass bei Abstimmungen über Arbeitskampfmaßnahmen nur die abgegebenen Stimmen berücksichtigt werden. In Nigeria wurden mit Gesetzesänderungen Bestimmungen aufgehoben, die die Abführung von Gewerkschaftsbeiträgen von der Aufnahme eines Streik- und Aussperrungsausschlusses in Kollektivvereinbarungen abhängig machte.

56. Bezüglich der Durchführung von Sympathiestreiks in Fällen, in denen der ursprüngliche Streik rechtmäßig ist, oder Streiks, die von Gewerkschaftsföderationen und -bünden ausgerufen werden, verabschiedete Kroatien Änderungen des Arbeitsgesetzes, die Sympathiestreiks zulassen. In Nicaragua wurden hingegen Gesetzesänderungen verabschiedet, um Föderationen und Bünden die Einleitung von Arbeitskampfmaßnahmen zu ermöglichen.

57. Was die Frage erzwungener Schiedsverfahren betrifft, beinhaltet ein neues Gesetz in Peru deren Abschaffung und die Aufhebung von Bestimmungen, die Streiks bei „für die Grundversorgung unentbehrlichen Diensten“ in der Praxis verboten. In Mali werden Gesetzesänderungen mit dem Ziel geprüft, Bestimmungen aufzuheben, die das Arbeitsministerium in die

Lage versetzen, ein Schiedsverfahren anzusetzen, um Streiks in Fällen zu beenden, in denen die Möglichkeit besteht, dass der Konflikt „die normale Funktionsweise der Volkswirtschaft beeinträchtigt oder einen wichtigen Industriesektor betrifft“.

Die Kapazität von Arbeitsverwaltungen

58. Der Schutz der Vereinigungsfreiheit und die Schaffung eines förderlichen Umfelds für Kollektivverhandlungen sind wichtige Aufgaben von Regierungen. Durch formelle Verfahren der IAO aufgedeckte Defizite und Probleme müssen von Regierungen abgestellt werden, um zu gewährleisten, dass die damit verbundenen Rechte geschützt werden. Sowohl für die Inkraftsetzung der richtigen Gesetze als auch für die Durchsetzung des Rechts ist politischer Wille erforderlich, ebenso für die Ratifizierung und Durchführung der Übereinkommen Nr. 87 und 98. Regierungen brauchen jedoch auch die notwendige administrative und technische Kapazität zur Aufrechterhaltung der genannten Prinzipien. In vielen Ländern sind die Arbeitsverwaltungen jedoch noch nicht in der Lage, unmittelbaren Einfluss auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik zugunsten der Rahmenbedingungen für Kollektivverhandlungen auszuüben. Starke und effiziente Arbeitsverwal-

Kasten 1.8 IOE und der CFA

Die Internationale Arbeitgeber-Organisation (IOE) hat über eine Reihe von Jahren ihre Position und ihre Aktivitäten in Bezug auf die Erklärung der IAO von 1998 und ihre Folgemaßnahmen entwickelt und diese in der Überprüfung der Jahresberichte dargelegt, die dem Verwaltungsrat der IAO jedes Jahr im März unterbreitet wird. Die folgenden Auszüge betreffen Initiativen der IOE in Bezug auf die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen:

„Unser wichtigstes Instrument zum Engagement im Bereich der Vereinigungsfreiheit bleibt der Verwaltungsratsausschuss über Vereinigungsfreiheit (CFA). Die IOE arbeitet weiterhin eng mit den Arbeitgebermitgliedern des CFA zusammen, um sicherzustellen, dass die Tätigkeit des Ausschusses für Arbeitgeber weiterhin relevant ist.“

Die IOE hat aktiv an der 2006 veröffentlichten IAO-Publikation zum CFA für Arbeitgeber, *Employers' Organizations and the ILO Supervisory Machinery*, mitgewirkt. Die Publikation soll Arbeitgebern nützliche Informationen zur Frage bieten, wie der CFA ihren Interessen dienen kann. Als Teil der Folgemaßnahmen, an denen sich die IOE aktiv beteiligt hat, fand Anfang 2006 in Panama ein subregionales Seminar statt. Im gleichen Kontext führte der Arbeitgeberverband der Ukraine in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Ausbildungszentrum der IAO (Turin), der IAO-Hauptabteilung Normen und der IOE ein Seminar mit einem besonderen Schwerpunkt auf die Vereinigungsfreiheit durch.“

Quelle: Stellungnahme der IOE, wiedergegeben in der Vorlage GB.298/3 von März 2007.

tungen sind wichtig für die Förderung von Kollektivverhandlungen.

59. Die Rolle der Regierungen endet nicht bei der Formulierung von Gesetzen. Weil die rechtlichen Rahmenbedingungen im Lauf der Zeit einem Wandel unterworfen sind, wird dies gleichwohl weiterhin eine vorrangige Aufgabe bleiben. Beispielsweise wurde das 1949 in Japan verabschiedete Gewerkschaftsgesetz bislang 28 Mal geändert. Regierungen können darüber hinaus zur Schaffung eines förderlichen Umfelds beitragen, indem sie Fördermaßnahmen sowie Programme und Strukturen beschließen, die Kollektivverhandlungen erleichtern und unterstützen. Dies sollte wirksame Institutionen und Mechanismen zur Verhütung und Beilegung von Arbeitskonflikten umfassen. Informationsdienstleistungen wie die Pflege öffentlicher Datenbanken zu allen geschlossenen Vereinbarungen können ebenfalls hilfreich sein. Die einschlägigen Gesetze sollten mit Hilfe der Arbeitsinspektion und anderer Verwaltungs- und Justizinstrumente durchgesetzt werden, jedoch ohne dass es zu einer

Einmischung in die Kollektivverhandlungen selbst kommt oder ein Ergebnis oktroyiert wird.

* * *

60. In diesem Kapitel wurden eine Reihe von Elementen angesprochen, die für die Schaffung und Aufrechterhaltung eines förderlichen Umfelds zur Unterstützung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen relevant sind. Zu den wichtigsten zählen förderliche Gesetze und administrative Rahmenbedingungen, die zur Durchsetzung des geltenden Rechts erforderlich sind und die Geltendmachung der entsprechenden Rechte und Prinzipien erleichtern. Wenngleich in dem Kapitel einige ermutigende Anzeichen für Fortschritte angeführt wurden, wurde auch auf Bereiche hingewiesen, die weiterer Aufmerksamkeit bedürfen. Im folgenden Kapitel geht der Bericht auf einige der allgemeinen kontextabhängigen Probleme mit einem Einfluss auf die Geltendmachung dieser Prinzipien und Rechte ein.

Kapitel II

Entwicklungen mit einem Einfluss auf Kollektivverhandlungen

61. Um ein dynamischeres Bild von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen zu zeichnen, muss der Bericht über die formellen Mechanismen hinausgehen und den Kontext untersuchen, in dem Kollektivverhandlungen geführt werden. In diesem Kapitel werden einige der Trends und Entwicklungen mit einem Einfluss auf Kollektivverhandlungen beschrieben. Es geht auf den Nutzen von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in der heutigen globalisierten Wirtschaft ein, bringt bestimmte Erörterungen, die im letzten Gesamtbericht abgehandelt wurden, auf den aktuellen Stand und stellt die Probleme heraus, die aus bestimmten Beschäftigungsmustern für Kollektivverhandlungen resultieren. Darüber hinaus präsentiert das Kapitel einige Informationen zur Verhandlungsebene und zu den Themen von Kollektivverhandlungen. Untersucht wird ferner die ergänzende Rolle anderer Formen des Sozialdialogs.

Globalisierung

62. Die Globalisierung hat einen tiefgreifenden Einfluss auf die Arbeitswelt gehabt. Mit ihr gingen strukturelle und technologische Veränderungen sowie eine Intensivierung des weltweiten Wettbewerbs einher. Sie beeinflusst weiterhin die Verfahren und den Inhalt von Kollektivverhandlungen sowie die relative Position der verschiedenen Akteure. Systeme für Kollektivverhandlungen stehen vor neuen Herausforderungen, selbst wenn ihre Bedeutung als Mittel der Kooperation zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zugunsten von wirtschaftlichem Wohlstand und Arbeitsplatzsicherheit uneingeschränkt anerkannt wird.

63. Die Liberalisierung von Handel und Finanzen hat zu einem unmittelbareren Wettbewerb von Gütern und Dienstleistungen geführt, die in unterschiedlichen Ländern unter unterschiedlichen Arbeitsbedingungen produziert bzw.

erbracht werden. Eine signifikante Verringerung der Transport- und Kommunikationskosten sowie der einfachere Verkehr von Kapital und Waren vermehren die Chancen, erhöhen aber auch den Wettbewerbsdruck auf Unternehmen. Deshalb unterstreichen neue Verhandlungsstrategien die Effizienz und die Produktivität. Sowohl für die Arbeitgeber als auch für die Arbeitnehmer hat zudem die Ungewissheit zugenommen. Kollektivverhandlungen eignen sich vorzüglich, um auf solche Aspekte zu reagieren, weil sie ein Instrument sind, das in unterschiedlichen Situationen und sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen angewendet werden kann.

64. Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen spielten eine wichtige Rolle in der Debatte über die Beziehung zwischen Arbeitsnormen und Globalisierung. Es gab mehrere Untersuchungen und Diskussionen zu den Auswirkungen von freiem und verstärktem internationalen Handel, ausländischen Direktinvestitionen und anderen Aspekten der Globalisierung auf die Achtung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sowie umgekehrt zu den Auswirkungen einer besseren Einhaltung dieser Arbeitsnormen auf die Wirtschaftsleistung, die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum.

65. Das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen können als „bürgerliche Rechte“ eingestuft werden, weil sie feste Bestandteile der bürgerlichen Freiheiten und der Demokratie sind. Empirische Untersuchungen belegen auch einen engen Zusammenhang zwischen der Demokratie und der Achtung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen¹. Die Verweigerung dieser Rechte kommt einer Verweigerung

¹ M. Rodwan Abouhard und D. Cingranelli: *Human Rights and Structural Adjustment* (Cambridge; Cambridge University Press, 2007).

demokratischer Rechte gleich. Aus ethischen Gründen ist es unverzichtbar, für das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen zu plädieren. Es ist aber auch wichtig, die Ursachen und Folgen der Achtung dieser Rechte zu erwägen. Diese Aufgabe löst der Wirtschaftsnobelpreisträger von 1998, Amartya Sen, bravurös in Bezug auf die Menschenrechte².

66. Debatten über die Beziehung zwischen dem Vereinigungsrecht und dem Recht zu Kollektivverhandlungen einerseits und der Globalisierung andererseits haben sich häufig auf die Auswirkungen dieser Rechte auf die Arbeitskosten konzentriert. Die nicht auf die Arbeitskosten bezogenen Effekte können jedoch genauso real sein, auch wenn sie weniger intensiv untersucht wurden. Dazu zählen höhere soziale Stabilität und Wirtschaftsleistung. Es wurde behauptet, dass die Stärkung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen in höheren Arbeitskosten (einschließlich Löhnen und Zusatzleistungen) resultieren kann, aber auch eine höhere Arbeitsproduktivität zur Folge haben kann. Dieser Aspekt und andere Aspekte wie die Entwicklungsauswirkungen von Kollektivverhandlungen auf Beschäftigung, Wachstum und Verringerung der Armut müssen eingehender untersucht werden.

67. Selbst wenn die nicht auf die Arbeitskosten bezogenen Effekte dieser Rechte schwieriger zu erforschen sein mögen, können sie von beträchtlicher Bedeutung für die Förderung der globalen Wettbewerbsfähigkeit sein. Eine Stärkung der Demokratie, des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen könnte zu größerer wirtschaftlicher und sozialer Stabilität führen, die die globale Wettbewerbsfähigkeit und die Wirtschaftsleistung fördert. Schon vor zehn Jahren erbrachte eine große Studie³ länderübergreifende empirische Belege dafür, dass Demokratien langfristige Wachstumsraten erzielen, die vorhersehbarer sind, dass sie eine größere Stabilität der Wirtschaftsleistung aufweisen und dass sie adverse Schocks wesentlich besser bewältigen als autoritäre Regime.

68. Untersucht man im gleichen Kontext die Korrelation zwischen qualitativen Indikatoren für Demokratie sowie für das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen und Indizes für das Länderkreditrisiko, ergibt sich, dass eine Stärkung der Demokratie, des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen mit einem niedrigeren Länderkreditrisiko verknüpft ist, was ebenfalls die Wirtschaftsleistung und die

Wettbewerbsfähigkeit im Handel fördern dürfte⁴. Joseph Stiglitz, ein weiterer Wirtschaftsnobelpreisträger, stützt die beschriebenen positiven Auswirkungen des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen: „Offene, transparente und partizipatorische Prozesse sind wichtige Komponenten bei der Transformation durch Entwicklung – wichtig sowohl für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung als auch für die soziale Entwicklung, die als eigenständiges Ziel und als Mittel zu rascherem Wirtschaftswachstum betrachtet werden sollte“⁵.

69. Durch ihren Beitrag zu politischer und sozialer Stabilität können Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen zu höheren ausländischen Direktinvestitionen und mehr Exporten führen. Untersuchungen der Auswirkungen des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sowie der Demokratie auf die ausländischen Direktinvestitionen ergeben, dass ein Zusammenhang zwischen stärkeren Rechten und höheren ausländischen Direktinvestitionen besteht⁶. Diese Resultate werden in einer anderen Studie bestätigt, die sich auf Lateinamerika und die Karibik konzentriert⁷, und ebenso in einer Studie, in der eine größere Stichprobe von Ländern untersucht wird⁸. Hinsichtlich der Auswirkungen stärkerer Rechte auf die Löhne könnten mikroökonomische Effekte auch durch den gesamtwirtschaftlichen Effekt aufgewogen werden, der bewirkt, dass höhere Löhne zu einer höheren Gesamtnachfrage führen (Szenarien für „höheres Wachstum durch höhere Löhne“) und auf diese Weise zum wirtschaftlichen Wachstum sowie zur Schaffung

⁴ D. Kucera: *The effects of core worker rights on labour costs and foreign direct investment: Evaluating the conventional wisdom*, Diskussionspapier DP/130/200, Internationales Institut für Arbeitsfragen.

⁵ J. Stiglitz: „Participation and Development: Perspectives for the Comprehensive Development Paradigm“, in *Review of Development Economics*, Jg. 6 Nr. 1, 2002, S. 163-182. Die Prozesse, auf die sich Stiglitz bezieht, ähneln stark Portes' Definition der bürgerlichen Rechte. Dazu zählen eine Stärkung der Zivilgesellschaft, hinsichtlich deren Stiglitz explizit auf Gewerkschaften verweist. Stiglitz definiert „soziale Entwicklung“ als „die Fähigkeit einer Gesellschaft, Konflikte friedlich beizulegen und sich bei divergierenden Interessen einvernehmlich Quellen gemeinsamer Anliegen zuzuwenden“.

⁶ M. Busse: „Do transnational corporations care about labor standards?“, in *Journal of Developing Areas*, Jg. 36, Nr. 2, 2003, S. 39-58; und Busse, Matthias. 2004. „Transnational corporations and repression of political rights and civil liberties: An empirical analysis“, in *Kyklos* 57 (1): 45-65.

⁷ C. Daude, J. Mazza und A. Morrison: „Core labor standards and foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: Does lax enforcement of labor standards attract investors?“, Paper der Interamerikanischen Entwicklungsbank, 2003.

⁸ D. Kucera: „Core labour standards and foreign direct investment“, in D. Brown und R. Stern (Hrsg.): *The WTO and labor and employment* (Cheltenham, Edward Elgar, 2007).

² A. Sen: „Legal Rights and Moral Rights: Old Questions and New Problems“, in *Ratio Juris* 9(2), 153-167.

³ D. Rodrik: *Democracy and economic performance* (Harvard University, 1997, S. 2-3).

von mehr Arbeitsplätzen in der formellen Wirtschaft beitragen.

70. In einer Reihe von Studien wurden die Auswirkungen auf den Handel untersucht⁹. In einem neueren Paper werden unter Verwendung mehrerer Klassifikationen von Industriezweigen nach Arbeitsintensität die Auswirkungen des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sowie der Demokratie auf Exporte beurteilt¹⁰. Diese Studie wertet Daten zu 162 Ländern aus und verwendet eine Reihe von Indikatoren für das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen sowie Demokratie. Die Verfasser stellen enge Zusammenhänge zwischen einer Stärkung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sowie höheren Gesamtexporten an Produkten der verarbeitenden Industrie sowie zwischen stärkerer Demokratie und höheren Gesamtexporten, Gesamtexporten an Produkten der verarbeitenden Industrie sowie Exporten an arbeitsintensiven Produkten der verarbeitenden Industrie fest.

71. In der Gesamtbetrachtung liefern die hier genannten Untersuchungen keine stichhaltigen Belege dafür, dass die Achtung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen die globale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes negativ beeinflusst. Die Belege weisen im Gegenteil allgemein in die entgegengesetzte Richtung.

Struktureller Wandel von Beschäftigung

72. Strukturelle Veränderungen der Beschäftigung, insbesondere infolge von Privatisierung und Umstrukturierung von Unternehmen, Nutzung neuer Technologien, Ausgliederung und Produktionsketten sowie neuer Typen von Beschäftigungsverhältnissen sind wichtige kontextuelle Faktoren mit einem Einfluss auf die Geltendmachung der Prinzipien und Rechte zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen.

73. Privatisierung und Deregulierung haben vor allem in den Sektoren Telekommunikation, Verkehr und Finanzdienstleistungen stattgefunden. Umfangreiche Privatisierung wurde auch bei Versorgungsunternehmen sowie im Gesundheits- und Bildungswesen verzeichnet. Auch bei den Postdiensten erfolgt eine umfassende Deregulierung. Bis in die jüngste Zeit war in vielen Ländern der

Staat der einzige Arbeitgeber von Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Die Rolle des Privatsektors bei der Erbringung von Dienstleistungen wird zunehmend anerkannt¹¹. Im Allgemeinen ist es beim Übergang zu privatisierten und deregulierten Dienstleistungen in allen Sektoren zu Arbeitsplatzverlusten gekommen. In der jüngsten Zeit sind im Erdöl- und Erdgassektor in Südamerika die ersten Unternehmen wieder in den öffentlichen Sektor eingegliedert worden. Die Auswirkungen dieser Entwicklung auf die Arbeitsbeziehungen und die Arbeitnehmervertretung müssen noch analysiert werden.

74. Beim Anteil der Arbeitnehmer, deren Entlohnung oder Arbeitsbedingungen in den Erfassungsbereich von Kollektivvereinbarungen fallen, ist es so, dass viele Länder immer noch höhere Erfassungsraten in Betrieben des öffentlichen Sektors haben als im Privatsektor; daher wäre normalerweise zu erwarten, dass die Privatisierung den Erfassungsbereich von Kollektivverhandlungen vergrößert. Ferner verzeichnen die verarbeitende Industrie und der Bausektor weiterhin einen hohen Erfassungsbereich von Kollektivverhandlungen, die von Mechanismen für deren Ausdehnung gefördert wird, wo solche vorhanden sind¹². Die Zahl der Kollektivvereinbarungen sinkt in Klein- und Mittelunternehmen.

75. Ein eng damit verwandtes Thema ist die Firmenumstrukturierung. Von den Klagen, die bei den Aufsichtsorganen eingereicht werden, betrifft eine zunehmende Zahl Entlassungen im Zuge der Umstrukturierung von privaten Unternehmen oder Staatsbetrieben und in manchen Fällen von deren Schließung und anschließender Wiedereröffnung mit einer rechtlich anderen Unternehmensform, wobei Verträge dann nur früheren Arbeitnehmern angeboten werden, die nicht gewerkschaftlich organisiert sind, oder organisierten Arbeitnehmern mit der Auflage, die Mitgliedschaft in der Gewerkschaft aufzugeben. Es gibt auch ähnliche Situationen im Zusammenhang mit Zuliefervereinbarungen, in denen es zur Entlassung von Gewerkschaftsführern oder –mitgliedern kommt und als Resultat legitimer Gewerkschaftsaktivitäten das Ausscheiden der Betroffenen erzwungen wird. Solche Vorwürfe bezie-

⁹ Umfassende Übersichten zu diesem Thema enthalten: D. Brown: „International trade and core labour standards: A survey of the recent Literature“, OECD Labour Market and Social Policy – Occasional Papers Nr. 43; und W. Sengenberger: *Globalization and social progress: The role and impact of international labour standards* (Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2005).

¹⁰ D. Kucera und R. Sarna: „Trade Union Rights, Democracy, and Exports: A Gravity Model Approach“, in *Review of International Economics*, Jg. 14 Nr. 5, 2006, S. 859–882.

¹¹ In einem *Praktischen Leitfaden für die Stärkung des Sozialdialogs bei Reformen im öffentlichen Sektor* (Genf, 2005) hat die IAO ausgeführt: „Unabhängig davon, ob Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Versorgung, Post, Telekommunikation, Verkehr, Polizei und Brandbekämpfung in öffentlicher oder privater Trägerschaft erbracht werden, werden sie als öffentliche Dienstleistungen betrachtet, weil sie angeboten werden, um das Wohlergehen jedes Bürgers aufrechtzuerhalten und zur Entwicklung der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit beizutragen.“

¹² J. Ishikawa und S. Lawrence: *Trade union membership and collective bargaining coverage: Statistical concepts, methods and findings*, Arbeitspapier, Genf, IAA, 2005, S. 28.

hen sich primär auf Länder in Südamerika und Asien. Die Aufsichtsorgane der IAO haben betont, dass Arbeitnehmer ihre Gewerkschaftsrechte in allen Umstrukturierungsprozessen und in den umstrukturierten Unternehmen frei ausüben können und Umstrukturierung, Zuliefervereinbarungen und erzwungenes Ausscheiden nicht als Rechtfertigung für Akte gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung dienen sollten.

76. Während einige alte Industriezweige stagnieren, florieren neue Industriezweige und neue Bereiche wirtschaftlicher Aktivität wie die IT-Branche. Kollektivverhandlungen müssen sich an diese Realitäten anpassen. In manchen Fällen wurden Verhandlungen auf eine kleinere und innovativere Grundlage gestellt. In den dynamischen Branchen und Unternehmen im Privatssektor kann es sein, dass Kollektivverhandlungen häufiger stattfinden müssen.

77. Die sich wandelnde Organisation der Produktion und von Geschäftsbeziehungen findet ihren Ausdruck in einer Zunahme von Zuliefervereinbarungen, Joint Ventures und Ausgliederung ins Ausland. In manchen diesbezüglichen Situationen können wichtige Elemente von Kollektivverhandlungen fehlen. Beispielsweise kann es geschehen, dass Arbeitnehmer keinen direkten Zugang zu den Entscheidungsträgern auf der Arbeitgeberseite erhalten oder nicht über alle Informationen verfügen, die für „echte“ Verhandlungen notwendig sind.

78. Atypische Arbeit, Leiharbeit und flexible Arten von Beschäftigungsverhältnissen haben Auswirkungen auf Kollektivverhandlungen. In manchen Fällen kann es aufgrund der Vielzahl der Vertragsverhältnisse schwierig sein, den wirklichen Arbeitgeber zu ermitteln, oder es kann der Fall eintreten, dass Arbeitnehmer nicht derselben Tarifeinheit zugerechnet werden. Die Vergelegenheitlichung von Arbeit oder die Umwandlung von festen Arbeitsplätzen in andere Beschäftigungsformen wie Vertragsarbeit hinterlassen ihre Spuren. Die Schwierigkeiten, die damit verbunden sind, die davon betroffenen, meistens in Klein- und Mittelunternehmen beschäftigten Arbeitnehmer zu erreichen und gewerkschaftlich zu organisieren, haben dazu geführt, dass sie von Kollektivverhandlungen nur eingeschränkt erfasst sind.

79. Die Auswirkungen, die die Art des Beschäftigungsverhältnisses auf die Durchführung des Vereinigungsrechts haben kann, werden zunehmend als Problem gesehen. Eine immer größere Zahl von Behauptungen, die den Aufsichtsorganen der IAO unterbreitet werden, beziehen sich auf die Verweigerung des Vereinigungsrechts von Arbeitnehmern, die keinen anerkannten Beschäftigtenstatus haben. In solchen Fällen ist es möglich, dass den Betroffenen die Möglichkeit entzogen wird, ihre beruflichen Interessen kollektiv zu verteidigen. Die Behaup-

tungen beziehen sich auf die Nutzung verschleierte Beschäftigungsverhältnisse, um Arbeitnehmern das Vereinigungsrecht vorzuenthalten. Dies kann durch die Bildung von Genossenschaften geschehen oder mit Hilfe von Verträgen über die Erbringung von Dienstleistungen nach Zivil- oder Wirtschaftsrecht.

80. Dieses Problem wurde bei mehreren Gelegenheiten in Bezug auf bestimmte südamerikanische Länder angesprochen, z. B. in Fällen, die Bolivien, Chile, El Salvador, Guatemala und Kolumbien betrafen. Im Fall Kolumbiens haben die Aufsichtsorgane mit Besorgnis Kenntnis genommen von der beträchtlichen Zunahme der Klagen hinsichtlich der missbräuchlichen Nutzung von Genossenschaften, Zuliefervereinbarungen und Verträgen nach Wirtschafts- oder Zivilrecht zur Verschleierung von Beschäftigungsverhältnissen und zur Verhinderung der gewerkschaftlichen Organisation. Sie haben auch kollektive „Vereinbarungen“ mit nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmern und deren Auswirkungen auf Gewerkschaften und Kollektivverhandlungen in dem Land festgestellt.

81. Manchen Gewerkschaften ist es aber auch gelungen, solche Arbeitnehmer gewerkschaftlich zu organisieren und in deren Namen Verhandlungen zu führen. Im Juli 2007 erkämpfte eine Föderation von als Unterauftragnehmern eingesetzten Arbeitnehmern von CODELCO, des größten Kupferproduzenten in Chile, erfolgreich bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen für ihre Mitglieder. In Argentinien organisieren die Gewerkschaften in der Hüttenindustrie Vertragsarbeiter und führen für sie Verhandlungen genauso wie für ihre anderen Mitglieder¹³.

82. Die Aufsichtsorgane der IAO haben stets betont, dass alle Arbeitnehmer ohne jede Unterscheidung und unabhängig von ihrem Beschäftigtenstatus einschließlich selbstständig Erwerbstätigen, leitenden Angestellten und Arbeitnehmern in Genossenschaften das Recht zur Gründung von Gewerkschaften ihrer Wahl und des Beitritts zu diesen in der gleichen Weise wie alle anderen Arbeitnehmer in Anspruch nehmen können sollten. Dies ist umso wichtiger im Fall benachteiligter Kategorien von Arbeitnehmern, denen die Ausübung des Vereinigungsrechts eine Möglichkeit zur Überwindung von Ausgrenzung und Armut eröffnet.

¹³ H. Sanchez: *El enfoque de ORIT sobre autoreforma sindical y economia informal*, auf dem IAO-Forum über menschenwürdige Arbeit für eine faire Globalisierung präsentiertes Paper (Lissabon, 31. Okt.-2. Nov. 2007).

Verhandlungsebenen von Kollektivverhandlungen

83. Die Rahmenbedingungen und die Verhandlungsebenen von Kollektivverhandlungen können je nach Land variieren. Einige Länder haben differenzierte Verhandlungssysteme mit mehreren Ebenen, bei denen die Verhandlungsebenen (inter sektorale, sektorale und Unternehmensebene) miteinander verbunden sind. Andere Verhandlungsformen wie dreigliedrige Konsultationen auf der nationalen Ebene oder Betriebsvereinbarungen auf der Unternehmensebene (wie Europäische Betriebsräte oder ähnliche Organe) stehen häufig in einem Zusammenhang mit Kollektivverhandlungen.

84. Für sektorale Verhandlungen mit dem Ziel der Standardisierung der Beschäftigungsbedingungen in einem Industriezweig kann es diverse Verhandlungsstrukturen geben. Im Hinblick auf die erfassten industriellen Aktivitäten können die Verhandlungen entweder weit oder eng definiert sein, und sie können entweder nach territorialen Untergliederungen aufgeteilt sein oder auf der nationalen Ebene geführt werden. Sektorale Kollektivvereinbarungen können zur Stabilisierung der Arbeitsbedingungen und zur Schaffung einheitlicher Rahmenbedingungen für Unternehmen im jeweiligen Sektor beitragen. Im Allgemeinen etablieren sektorale Vereinbarungen eine Grundlage für Arbeitsbedingungen, die auf Unternehmens- oder Betriebsebene durch weitere Verhandlungen verbessert oder angepasst werden kann.

85. Sektorspezifische Merkmale spiegeln sich in der Struktur vieler Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie dem Umstand, dass viele Kollektivvereinbarungen auf der sektoralen Ebene abgeschlossen werden¹⁴. Manche Länder, z. B. die Mitglieder der Europäischen Union, verfügen über auf Sektoren basierende Strukturen für den Sozialdialog, viele andere dagegen nicht. Wo es sie gibt, können sektorale Verhandlungen auf Lohnfragen beschränkt sein. In Österreich beispielsweise schlossen die Sozialpartner in der metallverarbeitenden Industrie 2006 eine für etwa 180.000 Beschäftigte geltende Kollektivvereinbarung. Sie sah eine Lohnerhöhung von 2,6 Prozent und eine zusätzliche Bonuszahlung abhängig von der Ertragskraft der einzelnen Unternehmen vor¹⁵.

86. In einigen Ländern wie in Frankreich wurde zuletzt versucht, per Gesetz die Rolle von Vereinbarungen auf der Unternehmensebene zu stär-

ken. Frühere Strukturen bestehen fort: in Westeuropa und den skandinavischen Ländern die Traditionen sektoraler Kollektivvereinbarungen und in Japan, in den Vereinigten Staaten von Amerika, im Vereinigten Königreich und in Mitteleuropa hingegen weiterhin die Dominanz von Verhandlungen auf der Unternehmensebene. In Deutschland haben einige Gewerkschaften im Rahmen sektoraler Kollektivvereinbarungen separate Vereinbarungen ausgehandelt, um Standortverlagerungen oder Werksschließungen zu verhindern. Ferner haben einige große multinationale Unternehmen Klauseln zugestimmt, die über diejenigen hinausgehen, die in den jeweiligen sektoralen Vereinbarungen enthalten sind. Dies sind jedoch Ausnahmen, und sektorale Kollektivverhandlungen stellen in Deutschland weiterhin die Norm dar.

87. Es ist wahrscheinlich, dass die Ebene der Kollektivverhandlungen variiert, und zwar abhängig von den Wünschen der Parteien und der Übereinstimmung in Bezug auf die Frage, was und auf welcher Ebene verhandelt werden sollte. In der Realität besteht eine Koexistenz einer Reihe unterschiedlicher Trends, bisweilen sogar innerhalb eines Landes. Vor diesem Hintergrund ist der Trend zu koordinierten Verhandlungen bemerkenswert. Derweil ist die Festlegung der Verhandlungsebene genauso wie viele andere Aspekte der Arbeitsbeziehungen weiterhin eine landesspezifische Frage und ein sich weiterentwickelndes Resultat der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung eines Landes.

Erweiterung des Themenspektrums für Kollektivverhandlungen

88. Im Lauf der Jahre wurde das Themenspektrum von Kollektivverhandlungen um eine Reihe von Themen erweitert, die je nach Land von Löhnen über Arbeitszeit, Arbeitsorganisation, Einstellung, Umstrukturierung sowie Arbeitsschutz bis zu Bildung und Ausbildung (einschließlich lebenslangen Lernens) reichen können. Weitere Themen von Kollektivverhandlungen waren Probleme im Zusammenhang mit Geschlechtergleichstellung, Nichtdiskriminierung und Fragen der Familie, z. B. Elternurlaub. Vereinbarungen werden auch genutzt, um Verfahren zur Abstellung von Missständen sowie Methoden der Konfliktbeilegung zu institutionalisieren und Streiks zu verhüten. Entlohnung und Arbeitszeit sind jedoch weiterhin zentrale Fragen der meisten Kollektivvereinbarungen.

89. Die Themen von Kollektivverhandlungen spiegeln die Veränderungen des Arbeitsmarkts wider. Neue Themen wie Telearbeit, Arbeitsverhältnisse, Schutz persönlicher Daten und alternative Konfliktbeilegungsmechanismen wurden in manchen Ländern ebenfalls behandelt. Hinzugekommen sind neue Themen, z. B. Fragen im

¹⁴ IAA: *Künftige Ausrichtung des Programms für Tätigkeiten nach Sektoren und Vorschläge für Tätigkeiten in den Jahren 2008-09*, Verwaltungsrat, 298. Tagung, Genf, März 2007, GB298/STM/1.

¹⁵ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/11/articles/at0611019i.html>

Kasten 2.1 Koordinierung zwischen Verhandlungsebenen

Kollektivverhandlungen finden auf unterschiedlichen Ebenen einer Volkswirtschaft statt. Zunehmend wird anerkannt, dass die wirksame Koordinierung zwischen Verhandlungsebenen und innerhalb von diesen der ausschlaggebende Faktor für die Effizienz und die Verteilungsgerechtigkeit von Systemen für Kollektivverhandlungen ist. Die Koordinierung schafft ein besser prognostizierbares und stabileres wirtschaftliches Umfeld, trägt zum fairen Wettbewerb bei, kann die Gesamtproduktivität einer Volkswirtschaft steigern und verringert nicht zuletzt die Verhandlungskosten. Die Verhandlungskoordinierung kann auch die Entstehung inflationären Lohndrucks verhindern. Sie kann nicht nur durch die Etablierung einer Hierarchiebeziehung zwischen bestehenden Verhandlungsebenen erreicht werden, sondern auch durch weniger formelle Mechanismen wie grundsatzpolitische Leitlinien von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerdachverbänden, bei großen Unternehmen erzielten Ergebnissen mit „Vorbildcharakter“ und/oder durch koordinierte Verhandlungskampagnen.

Die Wechselbeziehung zwischen den Verhandlungsebenen ist nicht statisch: Sie hat sich im Lauf der Jahre an die Bedürfnisse der Sozialpartner angepasst. Die Gesamtheit der Mechanismen kann sich von Land zu Land stark unterscheiden, und jede Verhandlungsebene hat separate Merkmale und eine eigene potenzielle Rolle.

In vielen Ländern etablieren Verhandlungen für die gesamte Volkswirtschaft und auf der sektoralen Ebene die allgemeinen Rahmenbedingungen für Maßnahmen und Themen auf den nachgeordneten Ebenen – Fragen, die ansonsten durch Vereinbarungen innerhalb der einzelnen Unternehmen nicht effizient behandelt werden könnten. In den letzten 20 Jahren hat sich die Zahl der Verhandlungen auf der nationalen Ebene vervielfacht, ein Beleg dafür, dass „die soziale Konzertierung überraschend kraftvoll und auf breiter Basis wiederbelebt wurde“. Dies gilt insbesondere für Europa, wo dies vor allem eine Folge der Einführung der europäischen Einheitswährung und der EU-Erweiterung war. In Asien hat die Konzertierung auf der nationalen Ebene zur Überwindung vieler Konsequenzen der Finanzkrise von 1999 beigetragen. In Lateinamerika finden sich positive Beispiele für einen nationalen sozialen Dialog über wichtige wirtschaftliche und soziale Probleme. Auch in Afrika wurden nationale Sozialpakete als Ausweg aus großen zivilen Krisen ausgehandelt, und vielen wird zugeschrieben, dass sie eine stabile Grundlage für Demokratie sowie den wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbau geschaffen haben.

Von mancher Seite wird behauptet, dass eine umfassende Dezentralisierung von Kollektivverhandlungen (oder sogar die Individualisierung der Verhandlungen) positive wirtschaftliche Auswirkungen hätte. Dies scheint jedoch eine Randposition zu bleiben. Im Gegensatz dazu heißt es in der Studie der Weltbank zu Kollektivverhandlungen von 2002: „... es gibt Gründe anzunehmen, dass ein zentralisiertes gewerkschaftsbasiertes System für Lohnverhandlungen in Bezug auf sowohl die Transaktionskosten als auch die Arbeitskämpfungskosten die Gesellschaft weniger teuer zu stehen kommt als ein Verhandlungssystem auf individueller Grundlage.“ In derselben Studie wird auch darauf hingewiesen, dass koordinierte Systeme „raschere und flexiblere Reaktionen auf Schocks [zu] ermöglichen“ scheinen. Diese Schlussfolgerung bestätigt die Gültigkeit der IAO-Empfehlung Nr. 163, die die Koordinierung der verschiedenen Ebenen von Kollektivverhandlungen unterstützt. Sie verstärkt auch den Stellenwert des Umstands, dass Verhandlungen auf nationaler und sektoraler Ebene möglicherweise der einzige Weg sind, über den Arbeitnehmer in Beschäftigungssituationen mit hoher Fluktuation oder in prekären oder befristeten Arbeitsverhältnissen wirksam ihr Recht zu Kollektivverhandlungen ausüben können.

Quelle: IAA: *Kollektivverhandlungen und die Agenda für menschenwürdige Arbeit*, GB.300/ESP/1, Genf, November 2007.

Zusammenhang mit Konkurs, Gleichstellung, Laufbahnentwicklung, Freizeit, Entschädigung, Beurteilungssystemen, Boni/Leistungszulagen, Familienurlaub, Rentensystemen, Gewinnbeteiligung und Weiterbildung. Außerdem können sich Kollektivverhandlungen befassen mit Schikanie, Vereinbarungen über die Prüfung von Mitgliedskarten (sogenannte card check agreements) und Unternehmensumstrukturierungen. In Kanada wurde beispielsweise angesichts einer rasch alternden Bevölkerung Klauseln zu Themen wie Krankenversicherung und Rentensicherheit mehr Aufmerksamkeit gewidmet.

90. In den letzten Jahren ist das Verhandlungsspektrum auch durch die Zunahme der Zahl zwei- und dreigliedriger Initiativen zur Entwicklung von Beschäftigungs- und Ausbildungsstrategien

breiter geworden. Ausbildungsklauseln von Kollektivvereinbarungen eignen sich zur Festlegung von Zuständigkeiten, zur Begründung unterschiedlicher Arten von Partnerschaften und zur Förderung der Ausbildungsgerechtigkeit. Ein solches Beispiel ist die Allgemeine Vereinbarung über die technologische Entwicklung und rechnergestützte Systeme, eine zwischen dem Verband der norwegischen Wirtschaft und Industrie und dem Norwegischen Gewerkschaftsbund ausgehandelte Grundlagenvereinbarung.

91. In Argentinien haben einige der aktiveren Gewerkschaften Diskussionen mit den Arbeitgebern über die Einrichtung von Ausbildungsprogrammen für Arbeitnehmer auf der sektoralen Ebene begonnen, vor allem in der Bauindustrie. In Brasilien unterstützen mehrere Gewerkschafts-

initiativen seit einiger Zeit das öffentliche Beschäftigungssystem. Ein erwähnenswertes Programm, das von der Metallarbeitergewerkschaft entwickelt wurde, dient einer Verknüpfung von grundlegenden Alphabetisierungskursen mit Initiativen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und fördert parallel dazu den Dialog auf der Unternehmensebene mit dem Management über Umstrukturierungs- und Ausbildungsfragen¹⁶.

92. In einigen europäischen Ländern wie Dänemark, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Schweden und Spanien enthalten Kollektivvereinbarungen auf der sektoralen Ebene Klauseln zu befristeten Verträgen und zu Aspekten wie beispielsweise der maximalen Nutzung solcher Verträge, der Grenzen ihrer Laufzeit und der Regeln für die Bedingungen, unter denen sie genutzt werden können. Konkrete sektorale Kollektivvereinbarungen für die zeitlich begrenzte Leiharbeit wurden in den letzten Jahren in Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien geschlossen. Diese Vereinbarungen decken häufig Themen wie Entlohnung und Arbeitsbedingungen, Leistungen, Vertretungsrechte und Ausbildung ab¹⁷.

93. In manchen Ländern haben bestimmte Leistungen und Schutzmechanismen für Arbeitnehmer, die in anderen Ländern als selbstverständlich gelten, keinen Eingang in das Recht gefunden. Daher können diese Themen ebenfalls Gegenstand von Kollektivverhandlungen werden. In vielen Ländern liegen die Zahl der jährlichen Urlaubstage oder die Art und Umfang von Krankenversicherungs- und Renten- oder Zusatzrentensystemen gesetzlich fest, und sie sind nicht verhandelbar, es sei denn mit dem Ziel höherer Standards. So wird z. B. die Soziale Sicherheit normalerweise in Kollektivvereinbarungen berücksichtigt, um über das hinaus, was gesetzlich für alle Arbeitnehmer vorgeschrieben ist, bessere oder ergänzende Schutzmechanismen wie Zusatzkrankenversicherung zu gewährleisten.

94. Probleme im Zusammenhang mit HIV/Aids wurden ebenfalls in Kollektivvereinbarungen aufgenommen. Dies ist ein wichtiges Anliegen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in Ländern mit hohen Infektionsraten. Fast drei Viertel der weltweit 40 Millionen Infizierten sind Arbeitnehmer. Die Epidemie bedroht nicht nur die Arbeitnehmer selbst, sondern auch ihre Angehörigen und Arbeitgeber¹⁸. In Südafrika unterzeichnete der Chef des internationalen Goldför-

derkonzerns AngloGold eine Vereinbarung mit Gewerkschaften, nachdem bei Erhebungen festgestellt worden war, dass 30 Prozent der Beschäftigten HIV-positiv waren. Die Vereinbarung erkennt die Bedrohung durch die Epidemie an, definiert die Rechte und Obliegenheiten der Betroffenen und verpflichtet AngloGold, bei der Minimierung der zukünftigen Auswirkungen der Krankheit Unterstützung zu leisten. Kernelemente der Vereinbarung betreffen freiwillige Beratung und Tests für Beschäftigte und ihre Ehepartner sowie einen gemeinsamen Arbeitsausschuss von Gewerkschaften und AngloGold¹⁹.

95. Ein Thema, das breiteren Raum in Kollektivverhandlungen einnimmt, waren Kompromisspakete, in denen die Gewerkschaften gegen Zusagen der Arbeitgeber, Produktion und Arbeitsplätze an bestehenden Standorten zu belassen, ihrerseits Zugeständnisse machten²⁰. Diese können Lohnzuwächse, Arbeitszeiten und bestimmte Leistungen betreffen und erhöhen im Gegenzug die Arbeitsplatzsicherheit. Eng verwandt mit solchen Vereinbarungen sind die so genannten Flexibilitätsvereinbarungen zur Vermeidung von Personalabbau und Pakte für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit. Sie können eine Reihe von Kostendämpfungsmaßnahmen und andere Punkte wie Arbeitszeit, Arbeitsorganisation und die flexible Nutzung von Qualifikationen betreffen. Ob solche Vereinbarungen erstrebenswert sind und welche Auswirkungen sie haben, ist umstritten.

96. Das Themenspektrum für den Sozialdialog hat sich ebenfalls erweitert. Mit Unterstützung eines IAO-Programms haben für die marokkanische Textilindustrie wichtige Akteure wie das Arbeitsministerium, das Ministerium für Industrie und Handel sowie zuständige Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände einen dreigliedrigen Ausschuss gegründet und 2005 einen nationalen Aktionsplan zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie durch menschenwürdige und produktive Arbeit beschlossen. Innerhalb dieser Struktur wurde ein zweigliedriger Ausschuss eingerichtet – der einzige seiner Art in dem Land –, der u.a. menschenwürdige und produktive Arbeit fördert und zur Konfliktbeilegung beiträgt. Mit dem Ziel der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in einer Zeit, in der Handelsbeschränkungen und Quoten nicht mehr bestehen, überprüft er ferner regelmäßig die Auswirkungen der Globalisierung und der internationalen Handelsbeziehungen auf den Sektor. Um zur Steigerung der Produktivität und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen beizutragen, fördert die zweite Stufe

¹⁶ IAA: *Recent transformations in training and social dialogue in Latin America*, unter <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/publ/033.htm>

¹⁷ Europäische Kommission: *Arbeitsbeziehungen in Europa*, Brüssel, 2004.

¹⁸ IAA: „Why AIDS is a workplace issue“ unter www.ilo.org/aids

¹⁹ Internationale Transportarbeiter-Föderation: *How unions can help close the door on HIV*, Agenda, Ausgabe 1, 2007.

²⁰ Beispielsweise Siemens und Daimler-Chrysler im Jahr 2004 sowie Thyssen Krupp Stahl im Jahr 2006.

des Programms nach der Schaffung entsprechender Kapazität durch die IAO den Sozialdialog auf der Unternehmensebene. Ähnliche Initiativen im Textilsektor werden in Ägypten, auf den Philippinen und in Tunesien entwickelt oder bereits durchgeführt.

Zweigliedriger und dreigliedriger Dialog

97. Kollektivverhandlungen sind der Prozess, bei dem Arbeitnehmer kollektiv mit Arbeitgebern über die Beschäftigungsbedingungen verhandeln und diesbezügliche Vereinbarungen treffen. Darüber hinaus entwickeln sich aber auch andere, überwiegend ergänzende Instrumente für Konsultationen und den Dialog.

98. Ein Beispiel für die Bemühungen eines einzelnen Arbeitgebers um die Einleitung des Dialogs mit einer Vielzahl von Arbeitnehmervertretern ist das Forum von Barclays Africa und Gewerkschaften. Dabei handelt es sich um ein freiwilliges Gewerkschaften/Arbeitgeber-Forum, in dem Vertreter von Barclays Bank als Arbeitgeber und von Gewerkschaften von den Barclays-Niederlassungen aus den Regionen Afrika, Naher Osten und Indischer Ozean zusammenkommen, die die Bank mittlerweile in einer Unternehmens-einheit zusammengefasst hat. Das Forum, das zweimal jährlich zusammentritt, wurde im Jahr 2000 eingerichtet, nachdem eine entsprechende Vereinbarung zwischen der Bank und den Verbänden der Gewerkschaften im Finanzsektor getroffen worden war, die dem Dachverband Union Network International (UNI) angeschlossen sind.

99. Das Forum begann mit sieben Ländern und wurde mittlerweile auf insgesamt zwölf ausgeweitet. Es will Beschäftigte in allen ihre Interessen betreffenden Angelegenheiten informieren und beraten. Es ist das erste Gremium seiner Art für eine multinationale Bank in Afrika. Barclays unterhält bereits Partnerschaftsvereinbarungen mit der UNI angeschlossenen Finanzgewerkschaften im Vereinigten Königreich und in der Karibik. Wenngleich das Forum keine Lohnverhandlungen auf der Landesebene führen kann, erörtert es panafrikanische Probleme mit einem Einfluss auf die Mehrzahl der Beschäftigten von Barclays Africa. Die Aktivitäten des Forums beruhen auf einer Verfassung. Es hat wesentlich zu Förderung von Dialog, Transparenz, Mitarbeiterkommunikation und einem panafrikanischen Ansatz zur Führung einer einheitlichen Beziehung mit Arbeitnehmervertretern beigetragen²¹.

100. In Italien wurde durch einen Ministerpräsidentenerlass 1999 ein Verhandlungsausschuss

für den Agrar- und Nahrungsmittelsektor – der so genannte *Tavolo Agroalimentare* – eingerichtet. Der Ausschuss setzt sich aus Vertretern von Bauernverbänden, Genossenschaften, der Nahrungsmittelindustrie, Handel, Gewerkschaften, Verbraucherorganisationen und Regionalregierungen zusammen und hat die Aufgabe, durch die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, die Entwicklung weniger entwickelter Gebiete und die Schaffung von Arbeitsplätzen dem Agrar- und Nahrungsmittelsektor Schub zu verleihen. Ein weiteres Beispiel findet sich in den Niederlanden, wo der Sozialwirtschaftliche Rat der Niederlande in zwölf Subsektoren der Agrar- und Fischereisektoren Marktverbände eingerichtet hat. Zu ihren Aufgaben zählen die Förderung der Unternehmenstätigkeit und die allgemeine Vertretung der kollektiven Interessen der Unternehmen und der beteiligten Personen. Die Vorstände dieser Marktverbände sind aus gleich vielen Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zusammengesetzt²².

101. Regionale Dialogstrukturen gibt es vor allem in der Europäischen Union, wo die Zentralverbände der Sozialpartner allgemeine Rahmenvereinbarungen zu konkreten Fragen aushandeln und unterzeichnen. Diese umreißen die allgemeinen Prinzipien, die umgesetzt werden sollen. Eine solche Vereinbarung wurde 2004 unterzeichnet und etabliert einen Rahmen, innerhalb dessen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter zusammenarbeiten können, um Stress am Arbeitsplatz zu verhindern, festzustellen und zu bekämpfen²³. Eine andere, 2007 unterzeichnete Vereinbarung zu Schikanierung und Gewalt am Arbeitsplatz soll das Bewusstsein und Verständnis für Schikanierung und Gewalt am Arbeitsplatz verbessern und bietet Arbeitgebern, Arbeitnehmern und ihren Vertretern auf allen Ebenen einen maßnahmenorientierten Rahmen zur Feststellung, Verhütung und Bewältigung von Problemen im Zusammenhang mit Schikanierung und Gewalt am Arbeitsplatz²⁴.

102. Der Sozialdialog wird auch gefördert, um Wirtschaftsreformen zu erleichtern, indem die Sozialpartner an der Entwicklung diesbezüglicher Maßnahmen beteiligt werden, was deren politische Akzeptanz steigert. Abgesehen von der erleichterten Annahme von Wirtschaftsreformen, die häufig von Sparmaßnahmen begleitet wer-

²¹ <http://www.union-network.org/uniafrican.nsf/barclaysafricaunionforum?openpage>

²² <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/09/study/tn0509101s.html>

²³ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/10/feature/eu0410206f.html>

²⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/apr/harassment_violence_at_work_en.pdf

den²⁵, kann der soziale Dialog den Einfluss und die Erfahrungen der Sozialpartner, beispielsweise im Bereich der Beschäftigungsförderung, nutzen.

103. Bei der Rwenzori Highlands Tea Company in Uganda gibt es einen gemeinsamen Unternehmensrat, in dem Vertreter des Managements und der Beschäftigten regelmäßig zusammenkommen, um die Firmenpolitik einschließlich Lebens- und Arbeitsbedingungen, Sicherheit und Gesundheit, aber auch Produktivitätsindikatoren und anstehende Veränderungen zu erörtern. Die Einrichtung dieses Gremiums hat dazu beigetragen, die Fehlquote in dem Unternehmen beträchtlich zu senken. Nachdem verschiedene Gründe für das Fernbleiben vom Arbeitsplatz ermittelt worden

waren, wurde ein System für gelegentlichen Urlaub eingeführt. Außerdem entwickelte das Unternehmen eine Strategie zur Bekämpfung sexueller Belästigung und etablierte Verfahren zur Klärung von Fällen²⁶.

104. Es besteht ein großes Potenzial für die Nutzung verschiedener Dialogstrukturen und innovativer Initiativen. Solche Strukturen sind jedoch zwangsläufig von der Existenz des Vereinigungsrechts und das Rechts zu Kollektivverhandlungen abhängig. Die Vereinigungsfreiheit ist eine unverzichtbare Voraussetzung für jede Art kollektiver Vertretung und für eine ernsthafte Beteiligung am zwei- und dreigliedrigen Dialog.

²⁵ Beispielsweise in den neunziger Jahren im Kontext der Maastricht-Kriterien als Voraussetzung für die Einführung der europäischen Einheitswährung.

²⁶ T. Fashoyin, A. Herbert und P. Pinoargote: *Uganda – Multinational enterprises in the plantation sector: Labour relations, employment, working conditions and welfare facilities*, IAA, Genf, 2004.

Kapitel III

Internationale Institutionen und Initiativen

105. Die zunehmende Integration offener Volkswirtschaften hat staatliche und nichtstaatliche Akteure auf der internationalen Ebene veranlasst, verstärkt die Vereinigungsfreiheit zu fördern und Kollektivverhandlungen zu unterstützen. Die Akteure auf der internationalen Ebene, insbesondere die internationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, haben Schritte ergriffen, um ihre Wirksamkeit zu verbessern. Bilaterale und multilaterale staatliche Initiativen zur Förderung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen haben sich weiterentwickelt. Außerdem gibt es private Initiativen von Verhaltenskodices für Unternehmen bis zu internationalen Rahmenvereinbarungen. Diese Trends werden im folgenden Kapitel erörtert.

Internationale Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände

Gründung des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB)

106. Die Gründung des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) in Wien am 1. November 2006 war ein wichtiger Schritt zur Beendigung der mehr als hundertjährigen Spaltung der internationalen Gewerkschaftsbewegung. Wenngleich einige nationale Verbände außerhalb dieses neuen Rahmens bleiben, schlossen sich dem IGB bei seiner Gründung 304 Gewerkschaften aus 153 Ländern und Territorien an, die 168 Millionen Arbeitnehmer vertraten. Im IGB sind nun Verbände vereint, die historisch betrachtet separate Strömungen sowohl reformistischer und radikaler als auch konfessioneller Prägung repräsentierten.

107. Vor der Gründung des IGB lösten sich der Internationale Bund freier Gewerkschaften (IBFG) und der Weltverband der Arbeitnehmer (WVA) auf. Eine Reihe anderer Gewerkschafts-

verbände, die zuvor keinem globalen Organ angeschlossen waren, traten dem IGB als Gründungsmitglieder bei. Das mit der Gründung des neuen Bundes verfolgte Hauptziel war größere Geschlossenheit und eine stärkere Stimme der Arbeitnehmer im Weltgeschehen. Der neue Verband verpflichtet sich in seiner Verfassung und seinem Programm zur Unterstützung der IAO und zur Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle und einer fairen Globalisierung.

108. Der IGB hat Beobachterstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen und stellt u.a. das Sekretariat der Arbeitnehmergruppe in der IAO. Die Vereinigung von Regionalverbänden von IBFG und WVA in den Regionen Afrika, Amerika und Asien/Pazifik wurde seit der Vereinigung der internationalen Verbände vorangetrieben. Durch eine Vereinbarung zwischen dem IBG, den Globalen Gewerkschaftsföderationen und dem Gewerkschaftlichen Beratungsausschuss bei der OECD (TUAC) wurde ein Globaler Gewerkschaftsrat gegründet, um die gemeinsamen Gewerkschaftsinteressen weltweit besser verfolgen zu können.

109. Gegenüber den Delegierten auf dem IGB-Gründungskongress bezeichnete der IAO-Generaldirektor die Förderung und den Schutz der Vereinigungsfreiheit als eines der fünf zentralen Mittel, mit denen der IGB und die IAO menschenwürdige Arbeit und eine faire Globalisierung fördern können. Die anderen vier sind Maßnahmen für globales Wachstum, das Arbeitsplätze schafft, die Stärkung des normensetzenden Systems der IAO und seine Anpassung an neue Produktionsformen, die Stärkung der Dreigliedrigkeit und des Sozialdialogs sowie die Führung einer globalen Bewegung aller, die das gemeinsame Ziel menschenwürdiger Arbeit verfolgen.

Kasten 3.1**IOE-Mitgliederumfragen zu Kollektivverhandlungen und Trends in der Arbeitswelt**

Zwischen Juli und September 2006 führte das IOE-Sekretariat eine Umfrage zu „Trends bei Kollektivverhandlungen“ durch, an der sich ein Drittel der 142 IOE-Mitglieder beteiligte. Antworten gingen sowohl aus Entwicklungs- als auch aus Industrieländern ein und repräsentierten eine gute regionale Verteilung. Die Umfrageergebnisse liefern einen Überblick über die Trends und ermöglichen es, Schlussfolgerungen und Kernbotschaften zu formulieren, zu denen Folgende zählen:

- Ein hoher Prozentsatz der Mitgliedsunternehmen von Arbeitgeberverbänden beteiligt sich an Kollektivverhandlungen.
- Kollektivvereinbarungen können große externe Effekte haben.
- Verhandlungen auf der Unternehmensebene nehmen zu.
- Verhandlungen im öffentlichen Sektor bleiben weitgehend auf derselben Ebene.
- Andere Formen der Verhandlungsführung gewinnen an Gewicht.
- Insgesamt erweitert sich das Spektrum der in Kollektivvereinbarungen abgedeckten Themen.
- Kollektivverhandlungen zählen nach wie vor zum „Kerngeschäft“ der meisten Arbeitgeberverbände.

Im darauffolgenden Jahr wurde eine weitere Mitgliederumfrage unter der Überschrift „Trends in der Arbeitswelt 2007“ durchgeführt. Ein Abschnitt bezog sich auf den Sozialdialog und enthielt Fragen zu Kollektivverhandlungen, Gewerkschaften und Dreigliedrigkeit. Unter anderem wurde nach den wichtigsten Themen für Verhandlungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften sowie nach dem Stellenwert der Dreigliedrigkeit und des Sozialdialogs für Arbeitgeber auf der nationalen Ebene gefragt.

Die IOE unterstützt weiterhin Arbeitgeberverbände, die keine vollständige Vereinigungsfreiheit genießen, und bietet Hilfestellung, Orientierung und Unterstützung, um sicherzustellen, dass dieses grundlegende Prinzip beachtet wird.

110. Die Gründung des neuen Bundes wurde auch von der Internationalen Arbeitgeber-Organisation (IOE) willkommen geheißen, die in einer Pressemitteilung erklärte, der neue Verband stärke die Stimme der internationalen Gewerkschaftsbewegung und habe für die IAO den Vorteil, dass diese jetzt einen einzigen Gesprächspartner auf der internationalen Ebene habe.

Gestärkte internationale Koordinierung der Arbeitgeber

111. Die 1920 gegründete IOE ist ein großer internationaler Arbeitgeberverband, der die Interessen der Wirtschaft in den Bereichen der Arbeits- und Sozialpolitik auf der internationalen Ebene vertritt. Zu ihren Mitgliedern zählen mehr als 140 nationale Arbeitgeberverbände aus 138 Ländern¹.

112. Die gegenwärtig zunehmend rasche regionale Integration hat zu einer Stärkung der regionalen Arbeitgeberverbände und zu einer deutlichen Ausweitung ihrer Zusammenarbeit mit der IOE geführt. In Europa bleibt BUSINESS-EUROPE – früher unter der Bezeichnung UNICE – ein wichtiger Partner der IOE im Hinblick auf grundsatzpolitische Debatten in Europa und auch

auf globale grundsatzpolitische Themen. In Amerika hat die IOE ihre Aktivitäten durch *La Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales* (CEATAL) auf der Ebene der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) weiterverfolgt. Die Beziehungen zu asiatischen und afrikanischen Arbeitgeberverbänden, dem Asiatisch-Pazifischen Arbeitgeberverband (CAPE) und dem Panafrikanischen Arbeitgeberverband (PEC), wurden ebenfalls gestärkt. Die IOE arbeitet bei gemeinsamen Initiativen auch mit einer Reihe subregionaler Verbände zusammen.

113. In Bezug auf eine Reihe von Themen, vor allem im Zusammenhang mit dem IAO-Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, hat die IOE in letzter Zeit eng mit sektoralen Arbeitgeberverbänden kooperiert. Dieses Programm umfasst jetzt Aktionsprogramme in den folgenden Sektoren: Baugewerbe, Bildungswesen, Hotel-, Gaststätten- und Fremdenverkehrsgewerbe, Landwirtschaft sowie Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie. Mit Unterstützung der IOE und ihrer Mitglieder werden entsprechende nationale Programme in diesen Sektoren sowie drei neue Aktionsprogramme in den Sektoren Gesundheitswesen, öffentlicher Dienst und Telekommunikationsindustrie entwickelt.

114. Zu den internationalen sektoralen Organen, die in den letzten Jahren mit der IOE zusammengearbeitet haben, zählen Folgende: Airline Personnel Directors Conference (APDC),

¹ Weiterführende Informationen zur IOE finden sich auf ihrer Website unter <http://www.ioe-emp.org/>, in den Jahresberichten der IOE für die letzten vier Jahre und in dem Artikel von J. Dejardin: „The IOE“ in *Bulletin of comparative labour relations* (Kluwer Law International), Nr. 55 (2005), S. 103-106.

Übersicht 3.1. Globale Gewerkschaftsföderationen, 2007

Globale Gewerkschaftsföderation	Mitglieder insgesamt (Millionen)	Zahl der angeschlossenen Gewerkschaften	Erfasste Länder
EI – Bildungsinternationale	30	348	169
ICEM – Internationale Föderation der Chemie-, Energie-, Bergbau- und Fabrikarbeitergewerkschaften	20	384	118
BWI – Bau- und Holzarbeiter Internationale	12	350	135
IJF – Internationale Journalistenföderation	0,5	156	120
IMB – Internationaler Metallgewerkschaftsbund	25	200	100
ITF – Internationale Transportarbeiter-Föderation	4,5	681	148
ITBLAV – Internationale Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter-Vereinigung	10	217	110
IUL – Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften	12	336	120
IÖD – Internationale der Öffentlichen Dienste	20	650	160
UNI – Union Network International	15,5	900	140

Quelle: Websites einzelner GUF und des IGB. Stand vom 13. Dezember 2007.

Assembly of Employers' Organization in the European Food and Drink Industry (AEFD), Confederation of International Contractors Association (CICA), Council of European Employers of the Metal, Engineering and Technology-Based Industries (CEEMET), EuroCommerce, European Chemical Industry Council (CEFIC), Food Manufacturers' Industrial Group (FMIG), International Chemical Employers Labour Relations Committee (LRC), International Cocoa Initiative Foundation (ICI Foundation), International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT), International Council on Mining and Metals (ICMM), International Hotel and Restaurant Association (IHRA), International Iron and Steel Institute (IISI), International Road Transport Union (IRU) und International Shipping Federation (ISF). Die IOE fördert die Weitergabe von Informationen und Erfahrungen in den Bereichen Soziales und Arbeit an Arbeitgeberverbände und bietet ihren Mitgliedern Beratung und Orientierung für die Bewältigung der Probleme, mit denen sie konfrontiert sind.

Globale Gewerkschaftsföderationen (GUF)

115. Seit langem haben Gewerkschaften auf der ganzen Welt versucht, durch internationale Zusammenarbeit Stärke zu gewinnen, und zwar insbesondere durch die Kooperation mit Gewerkschaften im selben Gewerbe oder im selben Industriezweig. 2002 wurden die Globalen

Gewerkschaftsföderationen (GUF) als Plattform für diese Form der internationalen Zusammenarbeit gegründet. Eine GUF ist eine weltweite Föderation nationaler und regionaler Gewerkschaften, die Arbeitnehmer in gleichen oder verwandten Industriezweigen, Gewerben oder Berufsgruppen vereint. Ihre Gründung setzte in vielen Fällen einen Zusammenschluss zuvor bestehender Internationaler Berufssekretariate oder anderer Verbände auf Branchenebene voraus. Ein Verzeichnis der Globalen Gewerkschaftsföderationen findet sich in der Übersicht 3.1.

116. Im Januar 2007 wurde auf einer Konferenz in Brüssel formell ein Globaler Gewerkschaftsrat gegründet. Die von hochrangigen Vertretern der sich beteiligenden Verbände unterzeichnete Gründungsvereinbarung des Rats basiert auf dem „gemeinsamen Willen zur gewerkschaftlichen Organisation, zur Verteidigung von Menschen- und Gewerkschaftsrechten und von Arbeitsnormen überall auf der Welt und zur Förderung der Entwicklung von Gewerkschaften zum Nutzen aller berufstätigen Frauen und Männer und ihrer Familien“. Die Vereinbarung wurde von zehn GUF, dem IGB und dem TUAC unterzeichnet.

117. Die Gründung der GUF markiert einen wichtigen Übergang von in erster Linie Informations- und Unterstützungsfunktionen zu aktiverer Koordinierung und Tätigkeit zugunsten der Mitglieder. Sie arbeiten Strategien und Maß-

nahmen auf der internationalen Ebene aus und setzen sie u.a. durch Vertretung, Verhandlung und Gemeinschaftsaktivitäten im Namen ihrer Mitglieder in die Praxis um. Dies hat sich zu einem neuen Schwerpunkt für die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen auf der internationalen Ebene entwickelt.

118. Nationale Gewerkschaften können abhängig von den Industriezweigen oder Berufen, die sie abdecken, einer oder mehreren GUF angehören, die an den IGB angeschlossen sind. Eine einzelne Gewerkschaft ist gewöhnlich gleichzeitig auch Mitglied eines nationalen Gewerkschaftsbundes, von denen die meisten jetzt dem IGB angeschlossen sind. Die GUF sind unabhängige demokratische Verbände mit Selbstverwaltung. Mit der Globalisierung hat ihre Rolle an Bedeutung gewonnen, die Zahl ihrer Mitglieder ist gewachsen, und sie sind von den ihr angeschlossenen Gewerkschaften, die mit Problemen konfrontiert sind, die sich ausschließlich nationalen Lösungen widersetzen, aufgefordert worden, eine stärkere Rolle wahrzunehmen.

119. Die GUF verteidigen die Interessen der ihnen angeschlossenen Gewerkschaften praxisorientiert mit verschiedenen Methoden. Dazu zählen Solidarität und Unterstützung für die Mitgliedsorganisationen, wobei diese verschiedene Form annehmen können: finanzielle Unterstützung oder Koordinierung von Maßnahmen gegen Arbeitgeber oder Regierungen bei Konflikten, Bereitstellung von Informationen, fachlicher Kompetenz, nützlichen Veröffentlichungen und Studien, Schulung von Gewerkschaftsfunktionären und -mitgliedern, Beteiligung an Kampagnen und Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Gewerkschaftsförderung in Ländern, in denen die Gewerkschaften schwach sind oder es keine gibt, und Vertretung der Interessen angeschlossener Gewerkschaften gegenüber multinationalen Unternehmen, internationalen Organisationen auf der internationalen Ebene und anderen Organisationen innerhalb der internationalen Gewerkschaftsbewegung. Die GUF unterstützen ihre Mitglieder auch aktiv bei ihrer Mitwirkung an den sektoralen Aktivitäten der IAO. Schlussendlich handeln die GUF auch internationale Rahmenvereinbarungen mit multinationalen Unternehmen aus und beteiligen sich an deren Folgeprozessen.

Internationale Rahmenvereinbarungen (IRV)

120. In internationalen Rahmenvereinbarungen (IRV) wird häufig auf das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen Bezug

genommen². Dabei handelt es sich um Initiativen, deren Geltungsbereich über die Grenzen eines einzelnen Landes hinausgeht. IRV sind das Ergebnis grenzüberschreitender Verhandlungen zwischen einzelnen MNU und GUF. Sie sollen eine Reihe von Mindestarbeitsnormen fördern und gemeinsame Rahmenbedingungen für die Arbeitsbeziehungen in der weltweiten Geschäftstätigkeit von MNU schaffen, die nicht nur für die Konzerngesellschaften, sondern auch für ihre Auftragnehmer und Lieferanten gelten.

121. Bis Dezember 2007 waren 61 solcher Vereinbarungen getroffen worden, die für etwa 5 Millionen Arbeitnehmer galten. Ein Verzeichnis von IRV findet sich in Übersicht 3.2³. Vor dem Hintergrund der Beschäftigten von MNU weltweit⁴ sind diese Zahlen nicht hoch. Ihre Zahl hat jedoch in den letzten Jahren deutlich zugenommen: In den 14 Jahren von 1988 bis 2002 wurden 23 IRV abgeschlossen, 32 weitere im Vierjahreszeitraum von 2003 bis 2006 und noch einmal sechs bis Dezember 2007.

122. Die meisten MNU, die eine IRV unterzeichnet haben, haben ihren Stammsitz in der Europäischen Union, vor allem in Deutschland, Frankreich und skandinavischen Ländern. Bis Dezember 2007 hatten nur sieben nicht aus der Europäischen Union stammende MNU (von 61) eine

² IRV werden auch als „Globale Rahmenvereinbarungen“ (GRV) bezeichnet. Einzelne IRV haben unterschiedliche Bezeichnungen, beispielsweise „Vereinbarung über einen Verhaltenskodex“ (IKEA, 1998), „Gemeinsame Erklärung über Menschenrechte und Arbeitsbedingungen“ (BMW, 2005), „Internationale Rahmenvereinbarung“ (EADS, 2005), „Globale Rahmenvereinbarung über die Entwicklung guter Arbeitsbedingungen in der weltweiten Geschäftstätigkeit“ (Veidekke, 2005).

³ Für den vorliegenden Bericht wurden nur Vereinbarungen, die mindestens von einer GUF und einem privaten gewinnorientierten Unternehmen unterzeichnet wurden, als internationale oder globale Rahmenvereinbarung eingestuft. Es sollte jedoch darauf hingewiesen werden, dass bei Verwendung einer Definition von IRV, die alle Arten gemeinsam ausgehandelter grenzüberschreitender Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften (einschließlich europäischer Gewerkschaftsföderationen, Vertretern von Konzernbeschäftigten und Europäischer Betriebsräte) auf der einen und konkreten MNU auf der anderen Seite berücksichtigen würde, die Zahl der IRV auf mehrere hundert steigen würde. Von diesen wurden die meisten in den letzten Jahren geschlossen (beispielsweise hat die Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission 91 Vereinbarungen ermittelt; siehe E. Pichot: *The development of trans-national agreements*, Vortrag auf dem Studienseminar über transnationale Vereinbarungen, 17. und 18. Mai 2006).

⁴ Etwa 95 Millionen nach einer sehr konservativen Schätzung unter Berücksichtigung lediglich der Arbeitnehmer, die unmittelbar in Dach- und Konzerngesellschaften beschäftigt sind. Siehe K.B. Kim: *Direct employment in multinational enterprises: Trends and implications*, MULTI-Arbeitspapier Nr. 101, Programm für multinationale Unternehmen, Hauptabteilung Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmensentwicklung (IAA, Genf, 2006).

Kasten 3.2 Forschung zu IRV

Das Internationale Institut für Arbeitsfragen (IILS) führt seit Januar 2006 Untersuchungen zu IRV durch. Es hat Ende 2006 ein hochrangiges Seminar durchgeführt, dessen Ergebnisse in Kürze veröffentlicht werden sollen ¹. Eine neue Studie des IILS konzentriert sich auf die internationale Dimension von IRV und die Anreize, die Unternehmen von außerhalb der EU (die die Minderheit der MNU ausmachen, die IRV geschlossen haben) bewogen haben, ausgehandelte Vereinbarungen mit Gewerkschaften zu schließen. Darin werden auch die Gründe erforscht, die MNU davon abhalten, solche Vereinbarungen zu schließen, und sie veranlassen, stattdessen einseitig beschlossene Instrumente zu verabschieden. Die Studie soll Anfang 2008 veröffentlicht werden. Weitere Untersuchungen werden erwogen, mit den die tatsächlichen Auswirkungen von IRV auf Arbeitsbedingungen und die Arbeitsbeziehungen in MNU außerhalb von EU-Ländern und insbesondere in Entwicklungsländern evaluiert werden sollen.

¹ K. Papadakis (Hrsg.): „Cross-border social dialogue and regulation: an emerging global industrial relations framework?“, (demnächst erscheinend) IILS.

IRV unterzeichnet ⁵. Die Zentrale eines Unternehmens befand sich in den Vereinigten Staaten (die Vereinbarung galt jedoch nicht für die Arbeitnehmer in den Vereinigten Staaten); eines kam aus der Russischen Föderation, eines aus Neuseeland, eines aus Australien, zwei aus Südafrika und eines aus Kanada. Bis November 2007 hatte kein asiatisches und kein lateinamerikanisches Unternehmen eine IRV geschlossen.

123. Der Inhalt der IRV variiert von einem Unternehmen zum nächsten. In den meisten Fällen stützen sie sich auf den im jeweiligen Unternehmen zuvor existierenden Bestand an Selbstregulierungsmechanismen wie unternehmensinternen Verhaltenskodices. IRV werden zwischen zwei Parteien ausgehandelt und geschlossen. Deshalb kommen in ihnen gemeinsame Interessen auf beiden Seiten im jeweiligen Unternehmen zum Ausdruck, und es wird ihnen eine größere Legitimation zugebilligt als Kodices auf Initiative der Unternehmensleitung. Wichtig ist vor allem, dass unter den Prinzipien, auf denen IRV beruhen, die Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in der Regel eine herausragende Rolle spielen. Diesbezüglich unterscheiden sie sich von Unternehmensinitiativen und Kodices, die sich häufig stärker auf den Umweltschutz oder allgemeine ethische Unternehmensprinzipien konzentrieren. Ein weiteres Merkmal von IRV besteht darin, dass sie sich auf internationale Arbeitsnormen und Instrumente wie die IAO-Übereinkommen Nr. 87 und 98 beziehen, während unternehmensinterne Verhaltenskodices gewöhnlich die Verpflichtung zur Achtung der einschlägigen nationalen Gesetze in den Ländern

enthalten, in denen die betreffenden Unternehmen tätig sind ⁶.

124. Die Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen zählen zu den wichtigsten Prinzipien und Rechten, die durch die IRV gefördert werden, und die praktische Anwendung dieser Prinzipien und Rechte ist gewöhnlich ein grundlegendes Element der Durchführung und Überwachung der Vereinbarungen und ihrer Folgeprozesse. Manche Unternehmen haben gemeinsame Überwachungsorgane geschaffen, die mit Vertretern der Unternehmensleitung und der Gewerkschaften besetzt sind. Damit wird anerkannt, dass alle von der Geschäftstätigkeit eines MNU weltweit betroffenen Gewerkschaften am Folgeprozess der IRV

⁵ Chiquita (Vereinigte Staaten, 2001), Fonterra (Neuseeland, 2002), Anglo-Gold (Südafrika, 2002), Lukoil (Russische Föderation, 2004), Nampak (Südafrika, 2006), National Australia Group (Australien, 2006) und Quebecor (Kanada, 2007).

⁶ Klauseln in gemeinsam ausgehandelten Vereinbarungen konzentrieren sich gewöhnlich auf zwei allgemeine Kategorien von Normen. Dabei handelt es sich um: a) Arbeitsnormen zu Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, Arbeitsschutz, Arbeitszeiten und angemessenen Löhnen sowie b) Normen der Unternehmensführung wie Mobilität und damit zusammenhängende Fragestellungen (beispielsweise Übertragung von Rentenansprüchen), Ausbildung, Arbeitsplatzsicherheit, Zuliefervereinbarung und vor allem Umstrukturierung. Auf den ersten Eindruck betreffen Erstere Anliegen von Arbeitnehmervertretern, während Letztere den Anliegen der multinationalen Unternehmen entgegenkommen und somit einen wichtigen Anreiz für den Abschluss einer IRV bieten könnten.

Übersicht 3.2. Internationale Rahmenvereinbarungen (IRV) ¹, Stand vom Dezember 2007

Unternehmen	Jahr ²	Sektor ³	Land	GUF	Zahl der erfassten Arbeitnehmer ⁴
DANONE (BSN)	1988 (1994)	Nahrungsmittel, Getränke, Tabak	Frankreich	IUL	100.000
ISS	1988 (2003)	Private Dienstleistungen (Gebäudereinigung)	Dänemark	UNI	280.000
ACCOR	1995	Hotel-, Gaststätten- und Fremdenverkehrsgewerbe	Frankreich	IUL	147.000
IKEA	1998	Forstwirtschaft, Holz, Zellstoff und Papier / Handel	Schweden	IBBH	84.000
STATOIL	1998	Öl- und Gasförderung, Erdölverarbeitung	Norwegen	ICEM	16.000
METRO	1999	Handel	Deutschland	UNI	250.000
FABER-CASTELL	2000	Fertigungsindustrie (Schreibutensilien)	Deutschland	IBBH	6.000
HOCHTIEFF	2000	Baugewerbe	Deutschland	IBBH	37.000
TELEFONICA	2000	Post- und sonstige Kommunikationsdienste	Spanien	UNI	161.500
FREUDENBERG	2000	Chemische Industrie	Deutschland	ICEM	27.500
SKANSKA	2001	Baugewerbe	Schweden	IBBH	79.000
CARREFOUR	2001	Handel	Frankreich	UNI	383.000
CHIQUITA	2001	Landwirtschaft, Plantagen und sonstige ländliche Sektoren	USA	IUL	26.000
OTE	2001	Post- und sonstige Kommunikationsdienste	Griechenland	UNI	18.500
INDESIT / MERLONI	2001	Maschinenbau und Elektrotechnik	Italien	IMB	20.000
ENDESA	2002	Versorgungsunternehmen	Spanien	ICEM	13.600
BALLAST NEDAM	2002	Baugewerbe	Niederlande	IBBH	7.800
FONTERRA	2002	Nahrungsmittel, Getränke, Tabak	Neuseeland	IUL	20.000
VOLKSWAGEN	2002	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	325.000
NORSKE SKOG	2002	Forstwirtschaft, Holz, Zellstoff und Papier	Norwegen	ICEM	11.000
DAIMLER-CHRYSLER	2002	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland (USA)	IMB	372.500
ANGLOGOLD	2002	Bergbau	Südafrika	ICEM	64.900
ENI	2002	Versorgungsunternehmen	Italien	ICEM	70.000
LEONI	2003	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	18.000
GEA	2003	Maschinenbau und Elektrotechnik	Deutschland	IMB	18.000
RAG	2003	Chemische Industrie / Bergbau	Deutschland	ICEM	98.000
RHEINMETALL	2003	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	25.950
SKF	2003	Maschinenbau und Elektrotechnik	Schweden	IMB	39.000
PRYM	2003	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	4.000
H & M	2004	Handel	Schweden	UNI	40.000
BOSCH	2004	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	225.900

III. INTERNATIONALE INSTITUTIONEN UND INITIATIVEN

Unternehmen	Jahr ²	Sektor ³	Land	GUF	Zahl der erfassten Arbeitnehmer ⁴
SCA	2004	Forstwirtschaft, Holz, Zellstoff und Papier	Schweden	ICEM	46.000
CLUB MEDITERRANEE	2004	Fremdenverkehrsgewerbe	Frankreich	IUL, EFFAT	18.600
LUKOIL	2004	Öl- und Gasförderung, Erdölverarbeitung	Russland	ICEM	150.000
RENAULT	2004	Herstellung von Transportausrüstungen	Frankreich	IMB	130.700
IMPREGLIO	2004	Baugewerbe	Italien	IBBH	13.000
GEBR. ROCHLING	2004	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	8.000
EDF	2005	Versorgungsunternehmen	Frankreich	ICEM, IÖD, FMTI	167.000
RHODIA	2005	Chemische Industrie	Frankreich	ICEM	20.000
FALCK°	2005	Private Dienstleistungen (Sicherheit und Notfälle)	Dänemark	UNI°	230.000
VEIDEKKE	2005	Baugewerbe	Norwegen	IBBH	5.000
BMW	2005	Herstellung von Transportausrüstungen	Deutschland	IMB	106.000
EADS	2005	Herstellung von Transportausrüstungen	Niederlande	IMB	110.000
SCHWAN-STABILO	2005	Fertigungsindustrie (Schreibutensilien)	Deutschland	IBBH	3.000
LAFARGE	2005	Baugewerbe	Frankreich	IBBH, ICEM	77.000
ARCELOR	2005	Grundmetallproduktion	Luxemburg	IMB	95.000
PORTUGAL TELECOM°	2006	Post- und sonstige Kommunikationsdienste	Portugal	UNI°	32.000
PSA PEUGEOT CITROEN	2006	Herstellung von Transportausrüstungen	Frankreich	IMB	207.000
SECURITAS	2006	Private Dienstleistungen (Sicherheit)	Schweden	UNI°	217.000
ROYAL BAM	2006	Baugewerbe	Niederlande	IBBH	27.000
NAMPAK°	2006	Medien, Kultur, Graphik	Südafrika	UNI°	700
EURADIUS°	2006	Medien, Kultur, Graphik	Niederlande	UNI°	600
STAEDTLER	2006	Fertigungsindustrie (Schreibutensilien)	Deutschland	IBBH	3.000
NATIONAL AUSTRALIA BANK GROUP°	2006	Finanzdienste, Fachdienste	Australien	UNI°	39.300
FRANCE TELECOM°	2006	Post- und sonstige Kommunikationsdienste	Frankreich	UNI°	200.000
ROYAL VOLKERWESSELS STEVIN	2007	Baugewerbe	Niederlande	BWI	16.700
QUEBECOR	2007	Medien, Kultur, Graphik	Kanada	UNI	n. v.
WAZ MEDIENGRUPPE	2007	Medien, Kultur, Graphik	Deutschland	IJF	n. v.
BRUNEL	2007	Private Dienstleistungen (Arbeitsvermittlung)	Niederlande	IMB	3.500
UMICORE	2007	Chemische Industrie / Grundmetallproduktion	Belgien	IMB/ICEM	n. v.
INDITEX	2007	Textil-, Bekleidungs-, Leder- und Schuhwarenindustrie	Spanien	ITBLAV	69.240
INSGESAMT (ca.):					4.999.790

¹ Für den vorliegenden Bericht wurden nur Vereinbarungen, die mindestens von einer GUF und einem MNU unterzeichnet wurden, als internationale oder globale Rahmenvereinbarung eingestuft. ² Jahr, in dem das Unternehmen die erste IRV geschlossen hat. ³ Gemäß der IAO-Definition unterschiedlicher Sektoren. ⁴ Die Angaben zur Zahl der Arbeitnehmer, für die die jeweilige IRV gilt, beziehen sich nur auf Arbeitnehmer, die unmittelbar bei dem Unternehmen beschäftigt sind.

° Vereinbarung ist nicht öffentlich zugänglich.

Quellen:

Die Daten wurden im November 2007 auf der Grundlage diverser Auflistungen von IRV aktualisiert. Diese Auflistungen entstammen Robert Steiert (IMB) / Marion Hellmann (IBBH), 2007, Nikolaus Hammer (Universität Leicester, Vereinigtes Königreich), 2007, IILS, 2007, ORSE 2007, MULTI, 2007, und verschiedenen Unternehmens-Websites (eingesehen am 6. November 2007).

Abkürzungen:

BWI	Bau- und Holzarbeiter Internationale (zuvor IBBH und WVBH)
EFFAT	Europäische Gewerkschaftsföderation für den Landwirtschafts-, Nahrungsmittel- und Tourismussektor
EJF	Europäische Journalistenföderation
GUF	Globale Gewerkschaftsföderation
IBBH	Internationaler Bund der Bau- und Holzarbeiter
ICEM	Internationale Föderation der Chemie-, Energie-, Bergbau- und Fabrikarbeitsgewerkschaften
IILS	Internationales Institut für Arbeitsfragen
IJF	Internationale Journalistenföderation
IMB	Internationaler Metallgewerkschaftsbund
IÖD	Internationale der Öffentlichen Dienste
ITBLAV	Internationale Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter-Vereinigung
IUL	Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften
MULTI	Programm für Multinationale Unternehmen (IAA)
ORSE	Observatoire sur la responsabilité sociétale de l'entreprise („Beobachtungsstelle für die soziale Verantwortung von Unternehmen“)
UNI	Union Network International
WVBH	Weltverband der Bau- und Holzarbeiter

aktiv beteiligt werden müssen ⁷, wozu ausreichend Informationen verbreitet werden müssen. In manchen IRV ist explizit festgelegt, dass sie in die Sprachen aller Länder übersetzt werden müssen, in denen die Unternehmen tätig sind ⁸. Das Problem der Einbeziehung aller Betroffenen im Hinblick auf Lieferanten und Auftragnehmer wird dort immer wichtiger, wo die Verbindungen zur Zentrale des MNU oder der GUF indirekter sind.

⁷ Bei fast der Hälfte der im dritten Vierteljahr 2007 geschlossenen IRV waren nationale Gewerkschaften in irgendeiner, wenn auch nicht umfassenden Form beteiligt, und zwar alle Gewerkschaften im Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit des jeweiligen Unternehmens. GUF spielen traditionell die vorherrschende Rolle bei den Verhandlungen zu den Vereinbarungen und ihrer Unterzeichnung. Außerdem werden in vielen Fällen IRV durch Gewerkschaftsföderationen in der Europäischen Union und Europäische Betriebsräte (EBR) angestoßen. Die umfassendste Beteiligung aller betroffenen Akteure erfolgte bei der 2005 geschlossenen Vereinbarung von EDF mit 4 GUF und 20 nationalen Gewerkschaften. Das Gremium für den Folgeprozess (Konsultationsausschuss zur sozialen Verantwortung von Unternehmen) umfasst 28 Mitglieder.

⁸ Z. B. Lukoil im Jahr 2004.

Andere Förder- und Durchführungsinstrumente

Finanzierung und Beschaffung: Positive Anreize schaffen

125. Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen (EFI) verlangen von Darlehensnehmern zunehmend die Einhaltung nationaler Arbeitsgesetze und internationaler Arbeitsnormen einschließlich derer betreffend die Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen.

126. Traditionell hatten EFI die Position vertreten, dass sich ihre Arbeit ausschließlich auf die wirtschaftliche Entwicklung konzentrieren sollte. Weil jedoch zunehmend deutlich geworden ist, dass die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung zusammenhängen und positive gegenseitige Synergieeffekte haben, beginnen viele EFI jetzt damit, Aspekte der sozialen Entwicklung einschließlich der Förderung guter Arbeitspraxis in ihre Vergabeentscheidungen einzubeziehen. Die Berücksichtigung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen bei staatlichen Beschaffungsentscheidungen und der Kreditvergabe an Privatunternehmen in Entwicklungsländern kann das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen potenziell beträchtlich stärken.

127. Die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) verabschiedete im Jahr 2000 eine Sozialschutzstrategie, die die Bank verpflichtet, die Kern-

Kasten 3.3 Leistungsnorm der IFC

„Leistungsnorm 2 trägt dem Gebot Rechnung, dass bei den Bemühungen um wirtschaftliches Wachstum in der Form der Schaffung von Arbeitsplätzen und Verdienstmöglichkeiten die grundlegenden Arbeitnehmerrechte nicht verletzt werden dürfen. Für jedes Unternehmen sind seine Beschäftigten ein wertvoller Aktivposten, und gute Arbeitsbeziehungen sind eine wichtige Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens. Versäumnisse bei der Etablierung und Pflege guter Arbeitsbeziehungen können die Motivation und Bindung von Arbeitnehmern untergraben und ein Projekt gefährden. Umgekehrt können Kunden durch konstruktive Arbeitsbeziehungen, die gerechte Behandlung von Arbeitnehmern und die Gewährleistung sicherer und nicht gesundheitsgefährdender Arbeitsbedingungen greifbaren Nutzen schaffen, beispielsweise in Form von Effizienz- und Produktivitätssteigerungen in ihren Betrieben.“

Quelle: Internationale Finanz-Corporation, Performance Standard 2, Labor and Working Conditions, April 2006.

arbeitsnormen der IAO bei allen ihren Aktivitäten einzuhalten. Im Jahr 2000 hat ADB ferner ein Handbuch über Kernarbeitsnormen veröffentlicht (*CLS Handbook*), das in enger Zusammenarbeit mit der IAO entstand.

128. Erst jüngst hat die Internationale Finanz-Corporation (IFC) der Weltbank-Gruppe, die die Entwicklung des privaten Sektors fördert, ihre Vergabepolitik überarbeitet und neue Leistungsnormen angenommen, die von Kreditnehmern eingehalten werden müssen. Die Leistungsnorm 2, die Arbeitsfragen betrifft, bringt die Vergabepaxis der IFC mit den Bestimmungen der internationalen Arbeitsnormen einschließlich der Übereinkommen Nr. 87 und 98 über Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in Einklang. Diese Norm wurde in Absprache mit der IAO entwickelt (siehe Kasten 3.3).

129. Die Leistungsnorm 2 verpflichtet die Kunden der IFC unabhängig vom nationalen Recht, Arbeitnehmer nicht davon abzuhalten, Arbeitnehmerverbände ihrer Wahl zu gründen, ihnen beizutreten oder Kollektivverhandlungen zu führen, und Arbeitnehmer, die bei solchen Organisationen mitwirken oder sich um die Mitwirkung bei diesen bemühen und Kollektivverhandlungen führen, nicht zu diskriminieren oder Maßnahmen gegen sie zu ergreifen. Im Hinblick auf Kollektivverhandlungen wird anerkannt, dass Kunden des IFC bestehende Kollektivvereinbarungen einhalten sollten oder – wenn solche nicht bestehen – für angemessene Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sorgen sollten, die mindestens dem nationalen Recht entsprechen.

130. Andere internationale Finanzierungsinstitutionen prüfen eine ähnliche Vorgehensweise. 2007 hat die Weltbank ihre Beschaffungsvorschriften erweitert und darin erstmals Anforderungen in Bezug auf die Vereinigungsfreiheit und das Recht zu Kollektivverhandlungen aufgenommen.

⁹. Vor dem Hintergrund der von der IFC angenommenen Sozialstandards hat die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) mit der Überarbeitung ihrer eigenen Sozialstandards begonnen. Viele Institutionen auf nationaler Ebene wie die niederländische Entwicklungsbank FMO und die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft DEG sind in diesem Prozess ebenfalls weit fortgeschritten.

131. Viele der so genannten „Äquatorbanken“, eine Gruppe privater Finanzierungsinstitutionen, die ebenfalls Kredite an Privatunternehmen in Entwicklungsländern vergeben, haben beschlossen, sich den neuen IFC-Standards für Arbeitsbedingungen einschließlich der Anerkennung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts zu Kollektivverhandlungen anzuschließen. Sie wenden die Leistungsnorm 2 bei der Finanzierung von Projekten mit einem Volumen von mehr als 10 Millionen US-Dollar an. 56 Banken, darunter viele der größten Banken der Welt, haben sich verpflichtet, die „Äquatorprinzipien“ einzuhalten.

132. Auf der Anlegerseite berücksichtigen private Investmentfonds ebenfalls zunehmend Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen bei ihren Investitionsentscheidungen. Dazu zählen Fonds für sozial verantwortliche Investitionen (SRI-Fonds) ¹⁰ und eine zunehmende Zahl von Pensionsfonds wie der Pensionsfonds der kalifornischen Staatsangestellten (CalPERS) oder der norwegische staatliche Pensionsfonds. Herkömmlich stuften Investitionsfonds soziale Aspekte als Nachteil ein, der ihre Rendite schmälern konnte. Neuere Studien zeigen jedoch, dass sozial verantwortliche Investitionen keinen Einfluss auf kurzfristige Renditen haben.

⁹ Die Standardausschreibungsunterlagen der Weltbank in ihrer Neufassung finden sich unter <http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Works-4-07-ev1.pdf>

¹⁰ Dabei handelt es sich um Fonds, die bei ihren Entscheidungen über die Auswahl und das Management von Investitionen ökologische und soziale Faktoren sowie die Unternehmens- oder Staatsführung berücksichtigen.

Kasten 3.4**Bessere Arbeit: Eine Partnerschaft zwischen IAO und IFC**

Bessere Arbeit ist ein Programm, das 2006 im Rahmen einer Partnerschaft zwischen der IAO und der Internationalen Finanz-Corporation (IFC) begonnen wurde. Es zielt auf die Verbesserung der Bilanz globaler Lieferketten in Bezug auf die Arbeitsnormen und ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Bessere Arbeit vereint das Fachwissen der IAO über Arbeitsnormen und die Kooperation am Arbeitsplatz mit der durch die IFC unterstützten Entwicklungshilfe für den privaten Sektor. Die beiden Institutionen verleihen dem Programm Glaubwürdigkeit und bringen ihre individuellen Stärken darin ein. Bessere Arbeit unterstützt Unternehmen dabei, die Kernarbeitsnormen und das nationale Recht durchzuführen, und versetzt sie auf diese Weise besser in die Lage, auf den Weltmärkten konkurrenzfähig zu sein und ihre Produktivität sowie die Produktqualität zu steigern.

Bei Projekten auf Landesebene sollen im Allgemeinen unabhängige Unternehmensbeurteilungen mit Beratungs- und Ausbildungsdienstleistungen verknüpft werden, um Verbesserungen durch Kooperation am Arbeitsplatz zu unterstützen. Für die erste Programmphase sind drei Pilotprojekte auf Landesebene in Vietnam, Jordanien und Lesotho geplant. Wenn diese Projekte angelaufen sind, soll Bessere Arbeit auf andere Länder ausgedehnt werden. Die Auswahl der Unternehmen erfolgt nach Branchen. Über das Informationsmanagementsystem (IMS) von Bessere Arbeit können Betriebsinformationen für Einkäufer verfügbar gemacht werden. Ein solcher Ansatz ermöglicht es Einkäufern, ihre eigenen Prüfprozesse zu verringern und ihre Ressourcen auf die Problembewältigung und die Entwicklung nachhaltiger Lösungen zu konzentrieren. Voraussetzung für den Erfolg von Projekten ist die Unterstützung durch Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, nationale Regierungen und internationale Einkäufer.

Bessere Arbeit wird auch zertifizierte Schulungsprogramme für Ausbilder und Unternehmensberater, ein Unterstützungsnetzwerk, ein interaktives Web-Portal zur Unterstützung von Praktikern und ein professionelles Entwicklungsprogramm für diese Zielgruppen einrichten. Eines der Programmziele ist die Schaffung unabhängiger Organisationen, die auch nach dem Ende des Projekts – im Allgemeinen innerhalb von fünf Jahren – selbstständig weiterbestehen können.

Die so genannten Global Tools werden von Beurteilungs- und Ausbildungsressourcen über Handbücher zur Bewältigung gängiger Probleme in Klein- und Mittelunternehmen, Modellstrategien und -verfahren sowie Orientierungshilfen mit bewährten Beispielen aus der Praxis bis zu einem Informationsmanagementsystem (IMS) reichen, in dem Informationen über Konformitätsmaßnahmen und Mängelabstellung gespeichert werden können. Dieses System wird anpassbar sein, um Selbstbeurteilungen, Landesprojekte und die Arbeitsverwaltung des öffentlichen Sektors zu unterstützen. Auf die Global Tools wird weltweit über ein Web-Portal zugegriffen werden können (<http://www.betterwork.org>).

Nachdem Landesprojekte unabhängig geworden sind, wird die globale Bessere-Arbeit-Gemeinschaft für die laufende Qualitätskontrolle zuständig sein. Landesprojekte passen die globalen Instrumente an und entwickeln neue, die dann ebenfalls global zur Verfügung gestellt werden. Auf diese Weise werden Bessere-Arbeit-Instrumente für unterschiedliche Sektoren und Regionen angepasst und entwickelt. Die IFC und die IAO konzipieren einen umfassenden Überwachungs- und Evaluierungsrahmen zur Messung der Auswirkungen auf der Unternehmens-, Branchen-, Landes- und globalen Ebene.

133. Beispiele für Indizes für sozial verantwortliche Investitionen sind der Financial Times Stock von Exchange 4 Good Index (FTSE4 Good), der Dow Jones Sustainability World Index (DJSI) und der Ethibel Sustainability Index Global. Bei einer neueren Untersuchung der fünf führenden Indizes für sozial verantwortliche Investitionen wurde festgestellt, dass Arbeitnehmerrechte einschließlich der Vereinigungsfreiheit, des Vereinigungsrechts und des Rechts zur Teilnahme an Kollektivverhandlungen, des Prinzips der Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz und des Rechts auf eine sichere und gesunde Arbeitsstätte nachdrücklich unterstützt werden¹¹. Mit dem Ziel, Investoren zu bewegen, soziale und ökologische Faktoren allgemein anzuerkennen, veröffentlichte der Generalsekretär der Vereinten Nationen im

April 2006 die Grundsätze für verantwortungsvolle Investitionen (UN-PRI)¹².

134. Die wachsende Bereitschaft sowohl öffentlicher als auch privater Investoren, die in den Arbeitsnormen verankerten Prinzipien einschließlich derjenigen zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen bei ihren Investitionsentscheidungen zu berücksichtigen, stellt einen wichtigen Fortschritt dar. Sowohl für Kreditgeber als auch für Fondsmanager bestehen jedoch weiterhin Probleme. In den meisten Fällen ist es sehr schwierig, genaue Informationen über die Achtung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen zu erhalten, und Banken brauchen bessere Instrumente für einen konstruktiven Dialog mit ihren Kunden über die

¹¹ Dokument A/HRC/4/35/Add.4 des VN-Menschenrechtsrats.

¹² Weiterführende Informationen zu dieser Initiative finden sich unter <http://www.unpri.org>

Bedeutung und die Vorteile der Achtung dieser Rechte, was ihre Einhaltung verbessern könnte. Bei den Finanzierungsinstitutionen, die nach wie vor nicht ausreichend von der Bedeutung dieser Rechte überzeugt sind, muss weiter Überzeugungsarbeit geleistet werden, und die, die unsicher sind, was sie in der Praxis tun sollen, benötigen weitere Auskünfte.

135. Ein wichtiger Faktor für die Wirksamkeit der Initiativen von Regierungen, zwischenstaatlichen Institutionen und privaten Investoren ist die Einbindung der Hauptakteure – Arbeitnehmer und Arbeitgeber – durch die sie vertretenden Verbände. Die Wirkung und die Nachhaltigkeit dieser Investoreninitiativen sind von der Beteiligung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände abhängig.

Soziale Verantwortung von Unternehmen: Förderung einer Unternehmenskultur der Achtung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen

136. Die soziale Verantwortung von Unternehmen (CSR) kann eine wichtige Ergänzung der staatlichen Regulierung der Arbeitswelt und des Schutzes der Arbeitnehmerrechte einschließlich des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sein. Die IAO definiert CSR als „ein Mittel, mit dessen Hilfe Unternehmen die Auswirkungen ihrer Tätigkeiten auf die Gesellschaft in Erwägung ziehen und ihre Grundsätze und Werte sowohl in ihren internen Arbeitsmethoden und -verfahren als auch in ihren Wechselbeziehungen mit anderen Akteuren bekräftigen. CSR ist eine freiwillige betriebliche Initiative und bezieht sich auf Tätigkeiten, die über die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen hinausgehen“¹³.

137. CSR-Instrumente wie Verhaltenskodices auf Unternehmens- und Branchenebene fordern gewöhnlich die Einhaltung des nationalen Rechts, was eine gemeinsame Unternehmenskultur der Achtung der Rechtsstaatlichkeit begünstigen kann. Die Initiative für CSR müssen die Unternehmen selbst ergreifen. Durch Erfahrungsaustausch können sie voneinander lernen und einen Konsens über die soziale Verantwortung in Wettbewerbsmärkten entwickeln. Unternehmen in derselben Gemeinschaft oder Unternehmen, die innerhalb einer globalen Lieferkette zusammenarbeiten, können unmittelbar von anderen Unternehmen über die Vorteile der Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband erfahren und positive Erfahrungen bei der Zusammenarbeit mit Gewerkschaften zu Fragen wie der Förderung der

Wettbewerbsfähigkeit durch verbesserte Arbeitsbeziehungen austauschen.

138. CSR-Instrumente nehmen auch Bezug auf die in den internationalen Arbeitsnormen verankerten Prinzipien und können die Achtung dieser Prinzipien und Rechte in Ländern fördern, in denen sie durch das nationale Recht vielleicht nicht ausreichend geschützt werden. Insofern können CSR-Initiativen die Praxis vor Ort in Sektoren und Produktionszonen verbessern, in denen sich das nationale Recht als unzureichend erweist. Unternehmensinitiativen können auch öffentlich-private Partnerschaften zur Förderung nachhaltiger Unternehmen unterstützen.

139. Wenn ein Unternehmen seine Kriterien für den Umgang mit betrieblichen Fragen öffentlich bekannt gibt, kann dies ein wichtiges Element seiner Geschäftsstrategie sein. Durch die Aufnahme der Prinzipien und Regeln zur Vereinigungsfreiheit und zu anderen Normen in einen Text, der vom jeweiligen Unternehmen offiziell sanktioniert wird, können CSR-Initiativen der Industrie und den Beschäftigten ein zusätzliches Maß an Sicherheit und Zuverlässigkeit vermitteln. Diese Prinzipien können sich in vertraglichen Auflagen für Auftragnehmer und nicht festangestellte Arbeitnehmer vermittelnde Zeitpersonalagenturen sowie primäre und mögliche sekundäre Lieferanten niederschlagen. In solchen Fällen werden Kodices durch verbindlichere Bestimmungen ergänzt, die in Lieferverträge aufgenommen werden und deren Geltungsbereich sich bis in die informelle Wirtschaft erstrecken kann.

140. CSR ist jedoch keine Zauberformel: Sie kann im Gegenteil sogar von den grundlegenden Verpflichtungen zur Achtung der Rechte von Arbeitnehmern zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen ablenken. Wenn sich ein Unternehmen beispielsweise nur auf eine Frage wie Sicherheit und Gesundheit statt auf ein breites Spektrum von Arbeitnehmerrechten konzentriert, besteht die Möglichkeit, dass es dennoch weiterhin gegen das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen verstößt. In diesem Fall ignoriert es die einzigartige Rolle der Gewerkschaften, mit der sie zu einem sicheren und nicht gesundheitsgefährdenden Arbeitsumfeld beitragen können, statt sie zu nutzen.

141. Obwohl sich immer mehr CSR-Initiativen von Unternehmen, Branchen und mehreren Akteuren auf die internationalen Arbeitsnormen beziehen¹⁴, finden das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen häufig nur am Rande oder gar nicht Erwähnung. In solchen

¹³ IAA: *InFocus-Initiative zur sozialen Verantwortung von Unternehmen: Strategische Ausrichtung*, GB.295/MNE/2/1, Genf, März 2006, Abs.1.

¹⁴ J. Ruggie: *Human rights policies and management practices of Fortune Global 500 Firms: Results of a survey*, Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper Nr. 28 (Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 2006).

Fällen besteht die große Gefahr, dass die Interpretation der Implikationen der einschlägigen Übereinkommen für die soziale Unternehmensverantwortung durch private Akteure eher zu Verwirrung als zu einem Konsens über die Bedeutung dieser Rechte führt. In einer von der Weltbank durchgeführten Studie wurden große Unterschiede bei der Art und Weise festgestellt, in der CSR-Initiativen grundlegende Prinzipien bei der Arbeit interpretieren¹⁵.

142. Auslassungen, Fehlinterpretationen oder zu starke Vereinfachungen finden sich besonders häufig bei der Überwachung von Lieferketten. Die damit betrauten Sozialauditoren sind im Allgemeinen nicht hinreichend geschult, um das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen zu verstehen. Ebenso wenig lässt sich die Qualität der Arbeitsbeziehungen durch rein quantitative Indikatoren wie die Zahl der eingegangenen Klagen oder der registrierten Konflikte messen.

143. CSR birgt auch die Gefahr, Verwirrung über die wichtige Rolle von Unternehmen im Vergleich zur grundlegenden Rolle der Regierung zu stiften. Diese Verwirrung kann Regierungen veranlassen, ihren Verpflichtungen zum Schutz von Arbeitnehmerrechten durch ausreichende Regulierung und wirksame staatliche Arbeitsinspektion nicht mehr nachzukommen. In Bezug auf die Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen haben Regierungen eine besonders wichtige Aufgabe, die hinsichtlich der Festlegung von Arbeitnehmerrechten nicht an private Systeme abgetreten werden kann.

144. Die Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der IAO von 1977 (zuletzt 2006 überarbeitet) ist das IAO-Instrument, das Unternehmen Orientierung im Hinblick darauf gibt, was sie tun können, um die Achtung der Arbeitnehmerrechte in ihrer eigenen Praxis und in ihren Beziehungen mit anderen Unternehmen einschließlich denen in ihrer Lieferkette zu fördern. Sie wendet sich auch an die Regierungen in Bezug auf Maßnahmen zur Einwerbung der Art von ausländischen Direktinvestitionen, bei denen die Wahrscheinlichkeit größer ist, dass sie menschenwürdige Arbeit fördern, und auf die Schaffung eines förderlichen Umfelds, das Unternehmen bewegt, ihre freiwilligen Initiativen weiter zu verfolgen. Dieses Instrument hebt die zentrale Rolle von Vereinigungsfreiheit, Kollektivverhandlungen und guten Arbeitsbeziehungen unmissverständlich hervor und stellt klar, welche Verantwortung den Parteien jeweils zukommt.

¹⁵ The World Bank Group: *Company codes of conduct and international standards: An analytical comparison* (Washington, 2003).

Handelsabkommen und das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen

145. Eine wachsende Zahl bilateraler und multilateraler Handelsabkommen und Vereinbarungen zur regionalen wirtschaftlichen Integration enthält Sozial- und Arbeitsbestimmungen. Viele beziehen sich explizit auf die internationalen Arbeitsnormen einschließlich derer, die sich auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen beziehen¹⁶.

146. Beispielsweise bietet der spezielle Anreizmechanismus für nachhaltige Entwicklung und gute Regierungsführung der Europäischen Union (Allgemeines Präferenzsystem/APS+) Ländern, die bestimmte internationale Standards in Bezug auf Menschen- und Arbeitnehmerrechte, Umweltschutz, Bekämpfung des Drogenschmuggels und gute Regierungsführung beachten, zusätzliche Vorteile. So können Entwicklungsländern, die die Achtung der in den grundlegenden Übereinkommen der IAO verankerten Kernarbeitsrechte gewährleisten, im APS der Union zusätzliche Handelspräferenzen gewährt werden¹⁷. Im Juni 2007 beschloss die EU, Belarus wegen der Verstöße des Landes gegen das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen die APS-Vorzugsbehandlung zu entziehen. Umgekehrt wurde El Salvador nach der Ratifizierung der IAO-Übereinkommen Nr. 87 und 98 die APS-Vorzugsbehandlung zugestanden.

147. In Lateinamerika sind Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay mit der Unterzeichnung der Erklärung zur Sozial- und Beschäftigungspolitik des Gemeinsamen Marktes des Südens (MERCOSUR) 1998 eine Reihe arbeitsbezogener Verpflichtungen eingegangen. 2006 wurde auch Venezuela als assoziiertes Mitglied in den MERCOSUR aufgenommen. Die Erklärung erinnert an die Mitgliedschaft der Vertragsstaaten in der IAO und ihre Ratifizierung der Hauptübereinkommen, die die grundlegenden Arbeitnehmerrechte garantieren. Sie bestätigt ihre Unterstützung der Erklärung der IAO von 1998 und bekräftigt noch einmal ihre Bereitschaft zur Achtung, Förderung und Durchführung der in den Übereinkommen enthaltenen Rechte und Pflichten, die innerhalb und außerhalb der Organisation als grundlegend anerkannt werden¹⁸.

¹⁶ Für einen Überblick über aktuelle Freihandelsabkommen und ihre Arbeitskomponenten siehe C. Doumbia-Henry und E. Gravel: *Free trade agreements and labour rights: Recent developments*, International Labour Review, Jg. 145 (2006), Nr. 3, S. 185-206.

¹⁷ Die Entscheidung 2005/924/EC der Europäischen Kommission enthält eine Liste der Länder, die die APS+-Vorzugsbehandlung erhalten.

¹⁸ Zur weiterführende Informationen zu MERCOSUR siehe <http://www.mercosur.org.uy>

148. Das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) wurde 1992 von Kanada, Mexiko und den Vereinigten Staaten unterzeichnet. Es wurde 1994 durch das Nordamerikanische Abkommen über Arbeitskooperation (NAALC) ergänzt, welches die drei Signatarländer verpflichtet, „grundlegende Arbeitnehmerrechte zu schützen, zu stärken und durchzusetzen“. Es führt zudem elf „Leitprinzipien“ auf, zu deren Förderung sie sich im Rahmen ihres nationalen Rechts verpflichten. Diese Prinzipien umfassen die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, das Recht zu Kollektivverhandlungen, das Streikrecht, das Verbot der Zwangsarbeit und die Abschaffung der Diskriminierung in der Beschäftigung¹⁹.

149. Seit 2001 haben die Vereinigten Staaten weitere Freihandelsabkommen (FHA) mit einer Reihe von Ländern unterzeichnet, z. B. mit Bahrain, Chile, Jordanien, der Republik Korea, Marokko und Singapur. Diese FHA „bestätigen die Obliegenheiten der Vertragsparteien gegenüber der IAO und ihre Verpflichtungen gemäß der Erklärung der IAO über die grundlegenden Rechten und Pflichten bei der Arbeit“²⁰.

150. Kanada hat FHA unterstützt, die eine arbeitsbezogene Komponente umfassen. Beispielsweise wurde das FHA des Landes mit Chile 1997 ratifiziert und wird durch das Abkommen über Arbeitskooperation zwischen Kanada und Chile (CCALC) ergänzt, das darauf abzielt, die grundlegenden Prinzipien bei der Arbeit und Arbeitnehmerrechte einschließlich des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen zu fördern. Des Weiteren enthält das im April 2001 unterzeichnete FHA zwischen Kanada und Costa Rica im Anhang eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Arbeit, die integraler Bestandteil des Abkommens ist. Diese Übereinkunft verpflichtet beide Länder zur Einhaltung und Förderung der in der Erklärung der IAO niedergelegten Prinzipien und Rechte.

151. Eines der letzten FHA ist das CAFTA-DR zwischen den Vereinigten Staaten und mittelamerikanischen Ländern sowie der Dominikanischen Republik, das 2005 vom amerikanischen Kongress angenommen wurde. Dieser Vereinbarung zufolge „bestätigen die Vertragsparteien ihre Obliegenheiten als Mitglieder der Internationalen

Arbeitsorganisation (IAO) und ihre Verpflichtungen gemäß der Erklärung der IAO über grundlegende Rechte und Prinzipien bei der Arbeit (1998)“. Sie verweist auf die international anerkannten Arbeitnehmerrechte, das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. Das CAFTA-DR sieht eine verbindliche Konfliktbeilegung einschließlich potenzieller finanzieller Bewertungen und Handelssanktionen vor. Es etabliert auch einen Mechanismus für die Arbeitskooperation und die Schaffung von Kapazität²¹.

152. 2007 verständigten sich die Regierung und der Kongress der Vereinigten Staaten auf eine neue Handelspolitik, die vorsieht, dass Länder, mit denen Freihandelsabkommen geschlossen werden, sich verpflichten müssen, Gesetze zu verabschieden und durchzusetzen, die im Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen stehen, wie sie in der Erklärung der IAO niedergelegt sind. Die Arbeitsnormen sollen in den Hauptteil des Freihandelsvertrags aufgenommen werden und nicht in einer Nebenvereinbarung oder einem zusätzlichen Schreiben Erwähnung finden²².

153. Seit Unterzeichnung des NAALC (des NAFTA-Nebenabkommens über Arbeitsfragen) haben Verteidiger von Arbeitnehmerrechten und Verfechter des Freihandels hitzige Diskussionen über die angemessene Rolle der arbeitsbezogenen Obliegenheiten im Rahmen von FHA geführt, und es gibt eine anhaltende Debatte über die Frage, ob Arbeitsnormen einfach als Ziele aufgeführt oder mit Hilfe eines Konfliktbeilegungsmechanismus durchsetzbare Obliegenheiten sein sollten. Darüber hinaus ist in denjenigen Abkommen, in denen die Vertragsparteien zur Achtung der nationalen Gesetze verpflichtet werden und die entsprechenden Klauseln bestimmen, dass diese Gesetze mit den IAO-Normen in Einklang stehen sollten, die Konformitätsfeststellung nicht immer einem externen und objektiven Gremium übertragen worden.

154. In manchen FHA, häufiger jedoch in regionalen Integrationsvereinbarungen, werden Arrangements zur Stärkung der Kapazität und Handelsanreize oder Strafen miteinander kombiniert. Die Schaffung institutioneller Rahmen, innerhalb derer Zusammenarbeit und die Schaffung von Kapazität stattfinden können, ist sogar eine wichtige Komponente solcher FHA. Auch sollte die Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel für solche Aktivitäten vorgesehen werden.

¹⁹ Das Nordamerikanische Abkommen über Arbeitskooperation (NAALC) wurde am 13. September 1993 von den Vereinigten Staaten, Kanada und Mexiko unterzeichnet und trat am 1. Januar 1994 in Kraft. Weiterführende Informationen finden sich unter <http://www.naalc.org/english/agreement.shtml>

²⁰ Eine vollständige Auflistung und Beschreibung aller von den Vereinigten Staaten mit Entwicklungs- und Industrieländern geschlossenen bilateralen Freihandelsabkommen findet sich unter www.ustr.gov/TradeAgreements/Bilateral/Section_Index.html

²¹ Der vollständige Text des Abkommens kann eingesehen werden unter www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/CAFTA/Section_Index.html

²² Trade Facts, Office of the United States Trade Representative, Bipartisan Agreement on Trade Policy: Labor, Mai 2007, unter <http://www.ustr.gov/>

Handelsanreize könnten ein Gegengewicht zu fehlendem politischem Willen darstellen. Technische Unterstützung und Finanzhilfe sind jedoch ebenso eine Voraussetzung für die Schaffung von Kapazität, wenn greifbare Ergebnisse erzielt werden sollen.

* * *

155. In diesem Kapitel wurden aktuelle Trends bei Institutionen und Prozessen auf der internationalen Ebene untersucht, die in unterschiedlichem Maß zur Förderung der Prinzipien in Bezug auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen beigetragen haben. Solche Trends lassen darauf schließen, dass die Beachtung dieser Rechte zunimmt und ausgeweitet wird, beispielsweise bei Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen und in regionalen Abkommen, was die Konsolidierung eines neuen Trends bedeuten könnte, wobei wichtige neue Akteure mit beträchtlichem wirtschaftlichem und politischem Einfluss ihr

Gewicht in die Waagschale werfen, um das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen zu fördern. Die relative Rolle, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände bei diesen internationalen Initiativen wahrnehmen, scheint den Grad zu bestimmen, in dem diese Akteure die Initiativen unterstützen und sie zukunftsfähig machen werden.

156. Die Globalisierung hat es Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ermöglicht, sich über nationale Grenzen hinweg, an Produktionsketten entlang, in internationalen Märkten und gegenüber einem größeren Publikum Gehör zu verschaffen. Von Bedeutung sind auch ein Trend zur erweiterten Zusammenarbeit und mehrere Zusammenschlüsse von Gewerkschaften auf nationaler und internationaler Ebene mit dem Ziel, an Stärke zu gewinnen und ihre Kräfte zu mobilisieren, um den Herausforderungen der Globalisierung zu begegnen. Zusammenschlüsse und intensivere Zusammenarbeit standen auch auf der Agenda vieler Arbeitgeberverbände.

Kapitel IV

Industriesektoren und Kategorien von Arbeitnehmern

157. Die vorangegangenen Kapitel zeichneten ein allgemeines Bild der Entwicklungen mit einem Einfluss auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. In diesem Kapitel wird auf bestimmte Industriesektoren und Kategorien von Arbeitnehmern eingegangen, von denen einige bereits in den von der IAO angenommenen Aktionsplänen berücksichtigt wurden. Die Abschnitte zu Arbeitsmigranten und zur informellen Wirtschaft wurden besonders ausführlich gestaltet, um den vorangegangenen Debatten zu dem Thema Rechnung zu tragen.

Sektorale Entwicklungen

Landwirtschaft und ländliche Beschäftigung

158. Fast die Hälfte der Erwerbsbevölkerung auf der Welt lebt in ländlichen Gebieten, die in Afrika und dem größten Teil Asiens weiterhin die meisten Arbeitsplätze bieten. Dennoch wird in vielen Ländern landwirtschaftlichen und ländlichen Arbeitnehmern immer noch das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen vorenthalten. Dies geschieht trotz der Tatsache, dass die Notwendigkeit des Schutzes der Rechte der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft bereits 1921 anerkannt wurde, als die IAO-Mitgliedstaaten das Übereinkommen (Nr. 11) über das Vereinigungsrecht (Landwirtschaft) annahmen, dem zufolge landwirtschaftliche Arbeitnehmer „das gleiche Vereinigungs- und Koalitionsrecht“ wie gewerbliche Arbeitnehmer haben sollten. Dieses Übereinkommen wurde von 122 Mitgliedstaaten ratifiziert.

159. Gleichzeitig dürfen die Schwierigkeiten, die damit verbunden sind, das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen in dem Sektor in der Praxis umzusetzen, nicht bagatellisiert werden. Der landwirtschaftliche Sektor und die Beschäftigung im ländlichen Raum überhaupt

haben eigene Merkmale¹. Im Allgemeinen ist die Landwirtschaft ein Sektor, in dem Kleinbetriebe mit relativ wenigen Beschäftigten überwiegen und die selbstständige wirtschaftliche Aktivität vorherrscht. Außerdem ist ein großer Teil der entlohnten Arbeit zeitlich befristet oder saisonal, und die Betriebe sind über große Gebiete verteilt. Diese Faktoren erschweren die gewerkschaftliche Organisierung. Die Zahl der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft, die gewerkschaftlich organisiert sind, ist im Vergleich zur Zahl der insgesamt in dem Sektor tätigen Arbeitnehmer gewöhnlich recht klein. Auf großen kommerziellen Farmen und Plantagen mit einer hohen Beschäftigtenzahl kommt es häufiger vor, dass die Arbeitnehmer von Gewerkschaften vertreten werden und in den Geltungsbereich von Kollektivvereinbarungen kommen. Allerdings haben einige Gewerkschaften auch über Beschränkungen des Rechts von Aushilfskräften und bei Zulieferern beschäftigten Arbeitnehmern auf Beitritt zu einer Gewerkschaft berichtet. Vor dem Hintergrund der aktuellen Beschäftigungstrends in dem Sektor sind diese Beschränkungen von Bedeutung.

160. Zusätzlich zu den praktischen Schwierigkeiten, vor denen landwirtschaftliche Arbeitnehmer stehen, die sich gewerkschaftlich organisieren wollen, gibt es auch Belege für staatliche Einmischung, die die Ausübung dieses Grundrechts beschränkt. Das verbreitetste rechtliche Hindernis in dem Sektor ist nach wie vor der partielle oder vollständige Ausschluss landwirtschaftlicher Arbeitnehmer aus dem Anwendungsbereich von Gesetzen, die das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen garantieren. Daneben gibt es oft unangemessene Forde-

¹ Einige der besonderen Merkmale des Agrarsektors werden in dem Bericht über die Förderung der ländlichen Beschäftigung zur Verringerung von Armut erörtert, der der Tagung der Konferenz im Jahr 2008 vorgelegt wird.

rungen hinsichtlich der Mindestzahl von Mitgliedern als Voraussetzung für die Anerkennung einer Gewerkschaft. Im Lauf der Jahre hat der CFA eine Vielzahl von Klagen in Bezug auf den landwirtschaftlichen Sektor geprüft. Einige betreffen sehr schwerwiegende Vorwürfe in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen einschließlich von Gewaltanwendung, Todesdrohungen und sogar Mord. Bei anderen geht es um Massenentlassungen, gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung und die Verweigerung der Anerkennung von Gewerkschaften.

161. Kollektivvereinbarungen in der Landwirtschaft werden bisweilen allgemein formuliert und gelten für den gesamten Sektor. In den meisten Fällen werden solche Vereinbarungen jedoch auf die Beschäftigungsbedingungen und die Arbeit bei bestimmten Erzeugnissen wie Zucker, Tee, Gummi, Palmöl oder in ausgewählten Subsektoren wie Blumen- oder Viehzucht zugeschnitten. Vereinbarungen zwischen einem einzelnen Arbeitgeber oder Unternehmen und einer Gewerkschaft sind gängige Praxis. Es gibt jedoch auch viele Fälle, bei denen Verbände von Arbeitgebern in der Landwirtschaft oder Erzeugervereinigungen, die Arbeitgeber in einem bestimmten Subsektor vertreten, Vereinbarungen mit Gewerkschaften schließen, die auf alle ihre Mitglieder anwendbar sind.

162. Kollektivvereinbarungen in der Landwirtschaft sind ein wichtiges Instrument zur Sicherung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und zur Gewährleistung stabiler Arbeitsbeziehungen in dem Sektor. Viele große landwirtschaftliche Betriebe und Plantagen befinden sich an entlegenen Orten, die nur selten von Arbeitsinspektoren aufgesucht werden. Häufig werden in Kollektivvereinbarungen einfach einschlägige Bestimmungen des Arbeitsgesetzes in Bezug auf Arbeitszeit, Überstundenbezahlung, Urlaub und Krankenversicherung aufgenommen. Dies ist aus zwei Gründen wichtig. Erstens sind die Bestimmungen von Kollektivvereinbarungen den Parteien bekannt und wurden von ihnen akzeptiert, während das Wissen um den Inhalt von Gesetzen und ihre Durchsetzung in entlegenen Gebieten häufig schlecht ist. Zweitens behandeln Arbeitsgesetze den landwirtschaftlichen Sektor häufig anders als andere Sektoren, sodass eine Vereinbarung in einem solchen Fall das anwendbare Recht klarstellt.

163. Wie in anderen Sektoren sind Löhne das zentrale Thema von Kollektivverhandlungen in der Landwirtschaft. Bei vielen Kollektivvereinbarungen finden sich Anhänge mit detaillierten Lohntabellen, die Lohntarife für jede Arbeitnehmerkategorie oder für jede Art von Arbeit oder Aufgabe enthalten. Weil viele Länder landwirtschaftliche Arbeitnehmer oder bestimmte, gerade in der Landwirtschaft häufig anzutreffende Arten von Arbeitnehmern wie Gelegenheitsarbeiter,

Aushilfen, Saison- oder Stücklohnarbeiter vom Mindestlohnschutz ausnehmen, ist die Rolle von Kollektivverhandlungen für die Lohnsetzung von großer Bedeutung. In Kollektivverhandlungen vereinbarte Lohntarife können als Bezugspunkt für nicht von bestimmten Vereinbarungen erfasste Arbeitgeber und Arbeitnehmer dienen. In einer Reihe von Ländern werden Mindestlöhne in der Landwirtschaft in sektoralen Kollektivvereinbarungen festgelegt.

164. Mit der Einrichtung eines speziellen dreigliedrigen Gremiums, das regelmäßig zusammenkommt, um Probleme zu erörtern und gesetzliche Regelungen zu aktualisieren, hat Südafrika einen innovativen Ansatz zur Steuerung des landwirtschaftlichen Sektors verfolgt. Die Regierung, Bauernverbände und Gewerkschaften vereinbaren für die Arbeitnehmer in der Landwirtschaft eine so genannte Sectoral Determination, in der Mindestlöhne, Arbeitszeiten, die Zahl der Urlaubstage und Kündigungsvorschriften festgelegt werden. Sie gilt für alle Arbeitnehmer von landwirtschaftlichen Betrieben einschließlich Hausangestellten und Sicherheitspersonal².

165. Auch viele Mitgliedstaaten der Europäischen Union verfügen über Vereinbarungen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer. In Rumänien beispielsweise besteht eine Vereinbarung für den gesamten Sektor. Die Situation variiert jedoch von Land zu Land und reicht von einigen Ländern, in denen gar keine Vereinbarungen geschlossen wurden, bis zum Fall Österreichs, wo es Vereinbarungen für fast 100 Prozent der Arbeitnehmer gibt³.

166. Fortschritte wurden in der kanadischen Provinz Ontario erzielt. 2001 hatte der Oberste Gerichtshof von Kanada das gesetzliche Verbot der gewerkschaftlichen Organisation landwirtschaftlicher Arbeitnehmer in der Provinz Ontario für verfassungswidrig erklärt. Diesem Entscheid folgte 2002 die Verabschiedung eines neuen Gesetzes, dass das Vereinigungsrecht landwirtschaftlicher Arbeitnehmer anerkannte. In Jordanien wird der Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes auf landwirtschaftliche Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor und in einem Teil des privaten Sektors ausgedehnt. Im Lauf der letzten vier Jahre hat die Regierung der Libysch-Arabischen Dschamahirija den Aufsichtsorganen der IAO mitgeteilt, dass nach den nationalen Gesetzen das Recht, sich einem Verband anzuschließen, ein allgemeingültiges Prinzip ist, das ohne Unterscheidung, für jeden, auch für ländliche Arbeitnehmer gilt. In der Syrisch-

² Unter http://www.labour.gov.za/legislation/sectoral_display.jsp?id=10376

³ Eurofound: „Industrial relations in agriculture“, Tabelle 9, unter <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/09/study/tn0509101s.html>, eingesehen am 3. Apr. 2007.

Arabischen Republik wurden die Bestimmungen aufgehoben, die landwirtschaftlichen Arbeitnehmern und ihren Verbänden die Teilnahme an bestimmten Aktivitäten und insbesondere Streiks untersagten. In Uruguay hat die Regierung jetzt einen Höheren Ländlichen Rat zur Förderung von Kollektivverhandlungen im ländlichen Sektor eingerichtet.

Öffentlicher Dienst

167. Das Recht von Beamten und Beschäftigten des öffentlichen Dienstes auf Vereinigungsfreiheit wird in den Industrieländern und vielen Entwicklungsländern allgemein anerkannt. Viele Beschäftigte des öffentlichen Sektors sehen sich diesbezüglich jedoch weiterhin mit beträchtlichen Hindernissen konfrontiert. Die Rechtsprechung der IAO vertritt im Hinblick auf die Vereinigungsfreiheit die Position, dass das Recht der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen geachtet werden muss⁴. Regierungen und Verwaltungen als Arbeitgeber auf der nationalen Ebene oder der Ebene der Provinzen oder Gebietskörperschaften können mit Arbeitnehmerverbänden verhandeln, die einen oder mehrere öffentliche Dienste oder Unternehmen vertreten. Selbst dort, wo diese Vertretung viele unterschiedliche Tätigkeiten des öffentlichen Dienstes einschließt, finden Verhandlungen gewöhnlich separat für jede eigenständige Tätigkeit statt. Im Fall großer Sektoren des öffentlichen Dienstes wie des Bildungs- oder des Gesundheitswesens sind die Verhandlungsabläufe und -verfahren zunehmend differenziert und vielfältig⁵.

168. Das Übereinkommen (Nr. 151) über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, mit 44 Ratifizierungen fördert Kollektivverhandlungen für öffentlich Bedienstete und andere Methoden zur Gewährleistung der Beteiligung ihrer Vertreter an der Festlegung ihrer Arbeitsbedingungen. Es sieht auch vor, dass Streitigkeiten durch Verhandlungen zwischen den Parteien oder durch unabhängige und unparteiische Mechanismen wie Vermittlung, Schlichtung und Schiedsverfahren beigelegt werden. Darüber

hinaus gelten die Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 87 für alle Arbeitnehmer ohne jede Unterscheidung und sind deshalb auch auf die Beschäftigten des Staates anzuwenden. Weil sowohl Arbeitnehmer im privaten Sektor als auch öffentlich Bedienstete das Recht haben sollten, sich zur Verteidigung ihrer Interessen gewerkschaftlich zu organisieren, wird es als ungerecht eingestuft, in Gewerkschaftsangelegenheiten zwischen den beiden Kategorien zu unterscheiden⁶.

169. Öffentlich Bedienstete aus der ganzen Welt haben über Missstände in Bezug auf ihr Vereinigungsrecht und ihr Recht zu Kollektivverhandlungen berichtet. Die behaupteten Beschränkungen reichen von Gesetzen, die ihnen das Recht zur gewerkschaftlichen Organisation vorenthalten bis zu Gewaltanwendung und der Tötung von Gewerkschaftern. In den meisten Ländern sind nicht alle öffentlich Bediensteten befugt, Kollektivvereinbarungen auszuhandeln und zu schließen.

170. Fortschritte wurden in Botsuana verzeichnet, wo die Verabschiedung des „(Abänderungs-) Gesetzes über Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände“ die Anerkennung des Vereinigungsrechts von öffentlich Bediensteten und Lehrern mit sich brachte; für Gefängnispersonal ist es allerdings weiterhin eingeschränkt. In der Republik Korea anerkannte das „Gesetz über die Gründung und die Führung von Gewerkschaften öffentlich Bediensteter“ das Vereinigungsrecht von manchen Beschäftigten im öffentlichen Dienst, wenngleich wichtige Beschränkungen bleiben. In Lesotho wurde das Vereinigungsrecht öffentlich Bediensteter im „Gesetz über den öffentlichen Dienst“ von 2005 anerkannt. Auch hier bestehen bestimmte Beschränkungen und Gesetzeslücken fort. In Polen ermöglichen Änderungen des Arbeitsgesetzes und des Gewerkschaftsgesetzes Gefängniswärtern jetzt, Gewerkschaften zu gründen. In Uganda wurde mit dem Gewerkschaftsgesetz Nr. 7 von 2006 der Ausschluss von Gefängnispersonal von der Gewerkschaftsmitgliedschaft aufgehoben.

171. Bis in die jüngste Vergangenheit war in vielen Ländern die Regierung der einzige Arbeitgeber im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen. Wenngleich die Situation von Land zu Land variiert, hat es bei den öffentlichen Dienstleistungen einen Trend zu Reformen, Stellenkürzungen, Ausgliederung und Privatisierung gegeben. Mit zunehmender Privatisierung hat die Rolle des privaten Sektors bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen an Bedeutung gewonnen. Die Privatisierung führt jedoch häufig zum Abbau von Arbeitsplätzen, dem sich die

⁴ IAA: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fünfte (überarbeitete) Ausgabe, Genf, 2006: „Angesichts der Bedeutung des Rechts von Beschäftigten des Staates und der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften zu gründen und registrieren zu lassen, ist das Verbot des Vereinigungsrechts für Arbeitnehmer im Staatsdienst mit dem allgemein anerkannten Grundsatz, dass Arbeitnehmer ohne jede Unterscheidung das Recht zur Bildung von Verbänden ihrer Wahl ohne vorherige Genehmigung haben sollten, unvereinbar“.

⁵ IAA: *Künftige Ausrichtung des Programms für Tätigkeiten nach Sektoren und Vorschläge für Tätigkeiten in den Jahren 2008-09*, Verwaltungsrat, 298. Tagung, Genf, März 2007, GB.298/STM/1.

⁶ IAA: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, a.a.O., Abs. 218.

Gewerkschaften im Allgemeinen widersetzen. Die Verlagerung von Unternehmen aus dem öffentlichen in den privaten Sektor resultiert gewöhnlich zu einem Zeitpunkt in Rationalisierungsmaßnahmen, zu dem die Arbeitnehmer die gewerkschaftliche Vertretung am dringendsten benötigen. Als in Thailand ein Staatsunternehmen privatisiert wurde, hob das Arbeitsministerium angeblich unter Berufung auf den Umstand, dass für das Unternehmen jetzt nicht mehr dieselben Gesetze gelten würden wie zuvor, die Zulassung seiner Gewerkschaft auf⁷.

172. Viele Gewerkschaften sind auch daran interessiert, an Reformen des öffentlichen Sektors mitzuwirken. Trotz gegenteiliger Empfehlungen sektoraler Tagungen der IAO⁸ sind Gewerkschaften des öffentlichen Sektors häufig nicht an Entscheidungsprozessen über Veränderungen im Rahmen des Sozialdialogs beteiligt. In einigen Ländern finden jedoch Konsultationen über Reformaspekte statt. So hat man sich in Japan verpflichtet, Gewerkschaften an der Reform des öffentlichen Sektors zu beteiligen⁹.

Grundversorgungsdienste

173. Am heftigsten umstritten ist das Streikrecht von Arbeitnehmern bei den Grundversorgungsdiensten. Solche Dienste müssen zu allen Zeiten aufrechterhalten werden. Arbeitskampfmaßnahmen von Beschäftigten der öffentlichen Notfalldienste können das Leben sowie die Sicherheit von Menschen gefährden. Ein Beispiel ist die Feuerwehr. Für die meisten Feuerwehrleute gilt ein explizites Verbot der Teilnahme an jeglichen Streikmaßnahmen. Selbst wenn sie ein Streikrecht haben, wird an vielen Beschränkungen der Wahrnehmung dieses Rechts festgehalten¹⁰. Manche Länder verwehren Arbeitnehmern bei den Grundversorgungsdiensten sogar das Vereinigungsrecht.

174. Die IAO vertritt die Position, dass auch bei den Grundversorgungsdiensten das Vereinigungsrecht nicht verweigert, das Streikrecht jedoch eingeschränkt werden kann. Ausgenommen werden können Angehörige der Streitkräfte und der Polizei, während das Vereinigungsrecht von Feuerwehrleuten und Beschäftigten von Notfalldiensten geschützt werden muss. In einigen Fällen, z. B. bei der Polizei in Südafrika, wird das Recht von Polizisten, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, im Arbeitsgesetz zugestanden¹¹. Andererseits werden Feuerwehrleute in einigen Ländern den Streitkräften zugerechnet und sind mit einem expliziten Verbot des Vereinigungsrechts konfrontiert. In manchen Ländern sind keine Kollektivverhandlungen für Beschäftigte bei den Grundversorgungsdiensten vorgesehen, weil die Regierung die Arbeitsbedingungen festlegt; Gewerkschaften können jedoch eine beratende Funktion übernehmen¹². Außerdem können budgetäre Erwägungen Einfluss auf Aspekte wie die Besetzung einer Feuerwache oder eines Rettungsfahrzeugs haben. Solche Themen fallen gleichzeitig unter den Arbeitsschutz und können grundsätzlich entschieden werden oder Gegenstand von Kollektivvereinbarungen werden¹³.

175. Die Aufsichtsorgane der IAO haben in nationalen Gesetzen einige positive Entwicklungen in Bezug auf das Streikrecht bei Grundversorgungsdiensten registriert. Weil gewährleistet werden muss, dass jede Beschränkung des Streikrechts nur auf die Grundversorgungsdienste im strikten Sinn angewendet wird, wurden in Jamaika Gesetzesänderungen zur Streichung einer großen Zahl von Sektoren aus der früheren Liste der Grundversorgungsdienste angenommen. In Litauen wurden Gesetzesänderungen erlassen, um sicherzustellen, dass Beschränkungen des Streikrechts nur auf die Grundversorgungsdienste im strikten Sinn angewendet werden. In Costa Rica enthält ein Gesetzentwurf eine im Wesentlichen ähnliche Definition von Grundversorgungsdiensten. In der Dominikanischen Republik wird geprüft, ob bestimmte Industriezweige, insbesondere die Zitrusfrüchte- und Kokosnussproduktion, aus der Liste der Grundversorgungsdienste herausgenommen werden können. In der Türkei zielt ein Gesetzentwurf u.a. auf die Streichung

⁷ IAA: *Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Teil III, Genf, März 2006, S. 132.

⁸ Siehe beispielsweise die vereinbarten Ergebnisse mehrerer Tagungen der IAO zu diesem Thema im letzten Jahrzehnt, z. B. die Schlußfolgerungen der gemeinsamen Tagung über die Humanressourcenentwicklung im öffentlichen Dienst im Kontext der strukturellen Anpassung und Transformation (Genf, 14.-18. Dez. 1988), die Schlußfolgerungen der Gemeinsamen Tagung über die Auswirkungen von Dezentralisierung und Privatisierung auf die kommunalen Dienste (Genf, 15.-19. Okt. 2001), und die von der Gemeinsamen Tagung über öffentliche Notdienste angenommenen Richtlinien, Genf, 27.-31. März 2003.

⁹ IAA: *Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Teil II, a.a.O., S. 173.

¹⁰ S. Tomoda: *Public emergency services: Social dialogue in a changing environment*, Bericht der Gemeinsamen Tagung, IAA, Genf, 2003.

¹¹ B. Mgijima: *Best practice in social dialogue in public emergency services in South Africa*, Arbeitspapier des Programms für Tätigkeiten nach Sektoren, IAA, Genf, 2003.

¹² J. Pérez: *Social Dialogue in the Public Service*, Arbeitspapier des InFocus-Programms für Sozialdialog, Arbeitsrecht und Arbeitsverwaltung, IAA, Genf, 2002.

¹³ S. Tomoda: *Public emergency services: Social dialogue in a changing environment*, a.a.O., 2003.

bestimmter Sektoren aus der Liste der Aktivitäten mit Streikverbot.

Bildungssektor

176. Der Verhandlungsspielraum von Lehrerergewerkschaften variiert sehr stark in unterschiedlichen Ländern. Trotz Beschränkungen von Kollektivverhandlungen und Sozialdialog im Bildungssektor vieler afrikanischer Länder wurden in den letzten Jahren Fortschritte bei wichtigen Themen erzielt. In der Vereinigten Republik Tansania suchten hochrangige Regierungsvertreter und die Führung der Lehrgewerkschaft in einer Reihe von Seminaren für grundsatzpolitischen Dialog mit Unterstützung der IAO und der UNESCO nach Möglichkeiten, die Fähigkeit der Gewerkschaften zur Mitwirkung an Reformprozessen zu verbessern¹⁴. Nigeria gewährt zwar das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, schränkt diese Rechte jedoch ein. Lehrer im öffentlichen und privaten Sektor nehmen im Rahmen des Sozialdialogs an grundsatzpolitischen Diskussionen der Verantwortlichen für Reformen teil, die Lehrer betreffen. Es finden jedoch keine institutionellen Kollektivverhandlungen statt¹⁵. In Mali verhandeln Lehrer und Gesundheitsfachkräfte separate Vereinbarungen auf sektoraler Ebene aus, während für den Rest des öffentlichen Sektors eine Sammelvereinbarung gilt¹⁶.

177. Trotz diverser Fortschritte sind Lehrer weiterhin mit Hindernissen konfrontiert, was die Wahrnehmung ihres Vereinigungsrechts und ihres Rechts zu Kollektivverhandlungen betrifft. In einigen Ländern wie Äthiopien, der Islamischen Republik Iran und Kamerun wurden Lehreraktivisten mit Inhaftierung bedroht. In der Türkei, in Peru und in El Salvador wurden Führer von Lehrerergewerkschaften entlassen. In Chile, Uruguay und Nigeria kam es zu gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung von Beschäftigten im Bildungssektor. Das Recht von Lehrern, zu streiken und friedlich zu demonstrieren, wurde in Chile, Togo und Honduras verletzt. Zu der langen Reihe von Ländern, in denen die Regierung eingegriffen hat, um Lehrer an Kollektivverhandlungen über Gehälter und Arbeitsbedingungen zu hindern, zählen Argentinien, Chile, Guatemala, Indien, Japan, Kanada und Nicaragua. Zu den Gewerkschaftern, deren Leben in Kolumbien bedroht war, zählten auch Lehrer. In dem Land wurden 2005 und 2006 44 bzw. 35 Beschäftigte im Bildungssektor von paramilitärischen oder Guerillagruppen ermordet.

¹⁴ B. Ratteree: *Teachers, their unions and the education for all campaign*. Hintergrundpapier für den EFA Global Monitoring Report 2005 im Auftrag des IAA, Genf, 2004.

¹⁵ Ebd.

¹⁶ J. Pérez: *Social dialogue in the public service*, a.a.O.

178. Die Situation in Äthiopien war Gegenstand einer bereits vor geraumer Zeit dem CFA unterbreiteten Klage über Verstöße gegen grundlegende Gewerkschaftsrechte. Gleichzeitig lagen dem Gemeinsamen Sachverständigenausschuss der IAO und der UNESCO für die Durchführung der Empfehlungen betreffend die Lehrer (CEART) Anschuldigungen bezüglich der Nichteinhaltung internationaler Normen für Lehrer vor. Das Arbeitsgesetz von 2003 schloss Lehrer im öffentlichen Sektor explizit vom Recht aus, sich gewerkschaftlich zu organisieren, und diverse Verstöße gegen Gewerkschaftsrechte wurden gemeldet¹⁷.

179. Von Lehrern bei Streikmaßnahmen 2006 in Griechenland erhobene Forderungen betrafen u.a. höhere Bildungsausgaben, eine zwölfjährige Pflichtschulbildung für alle, die Besetzung freier Stellen durch Masseneinstellung, Abschaffung von Stundenlöhnen, Lehrerfortbildung mit Bereitstellung von Ersatzkräften, Senkung des Schüler/Lehrer-Quotienten sowie Verbesserungen bei Versicherungen und Renten¹⁸.

180. Lehrer und ihre gewerkschaftlichen Vertreter in den Vereinigten Staaten haben gewisse Fortschritte bei der Mitwirkung an der Bildungsreform erzielt. Eine in den neunziger Jahren in den Vereinigten Staaten begonnene Initiative, die immer mehr Unterstützung erhält, ist das Teacher Union Reform Network (TURN). Dabei handelt es sich um den von den Gewerkschaften betriebenen Versuch zur Neustrukturierung der nationalen Lehrerergewerkschaften mit dem Ziel der Förderung von Reformen, die schlussendlich zu besseren Lernleistungen und höheren Abschlüssen für Kinder in den Vereinigten Staaten führen sollen. Die Gewerkschaften sind überzeugt, dass das übergeordnete Ziel der Verbesserung der Lernleistungen von Schülern nur erreicht werden kann, wenn sie beim Umbau des öffentlichen Bildungswesens als Partner beteiligt werden¹⁹.

Gesundheitsdienste

181. Die Arbeitsbeziehungen im Bereich Gesundheitsdienste sind äußerst komplex: Öffentliche und private Einrichtungen unterliegen in der Regel unterschiedlichen Gesetzen. Verglichen mit anderen Sektoren können die Dienste übergeordneten nationalen und gleichzeitig örtlichen

¹⁷ Siehe: *Social dialogue in the education sector: An overview*, Hintergrundpapier für den Gemeinsamen Sachverständigenausschuss der IAO und der UNESCO für die Durchführung der Empfehlungen betreffend die Lehrer, Genf, 2006, CEART/9/2006/WG SD.1.

¹⁸ Information durch <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/11/articles/gr0611019i.html>

¹⁹ Eines der grundlegenden Prinzipien der internationalen Norm zu Lehrern, der *Empfehlung betreffend die Stellung von Lehrern* der IAO und der UNESCO, 1966.

Bestimmungen unterliegen; das breit gefächerte Personal hat unterschiedliche fachliche Qualifikationen und berufliche Interessen; zumindest in großen Einrichtungen gibt es ein sehr stark strukturiertes System der Arbeitsorganisation, und Beschränkungen von Gewerkschaftsrechten werden bisweilen von den Behörden als notwendig erachtet, weil der Sektor an der Grundversorgung der Bevölkerung beteiligt ist.

182. Gleichzeitig haben sich Systeme für die Arbeitsbeziehungen im Gesundheitssektor entwickelt. Die Dezentralisierung von Verhandlungen in einigen Ländern wie dem Vereinigten Königreich erforderte in einer größeren Zahl der Fälle umfangreiche Schulungsmaßnahmen innerhalb der Organisationen sowie eine damit einhergehende Dezentralisierung der Finanzen und der Pflichten der Parteien.

183. In Neuseeland wurde ein partnerschaftlicher Ansatz erprobt, zu welchem Zweck die Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst, in ihre Strategie für Verhandlungen im Gesundheitssektor das Konzept der „Partnerschaft für Qualität“ entwickelte. In den Vereinigten Staaten wurden Partnerschaften zwischen Arbeitnehmervertretungen und der Geschäftsleitung von Einrichtungen auch im privaten Gesundheitssektor eingeführt. Eine landesweit geltende Vereinbarung zwischen Kaiser Permanente und einer Koalition von Arbeitnehmerverbänden fördert den Sozialdialog und die Partizipation von Arbeitnehmern als kontinuierlichen Prozess, der über herkömmliche Kollektivverhandlungen hinausgeht²⁰.

184. In einigen Ländern haben Kollektivverhandlungen Möglichkeiten eröffnet, sehr spezielle arbeitsbezogene Themen im Rahmen umfassenderer Vereinbarungen über die Beschäftigungsbedingungen zu behandeln. Die Aufnahme der Gewalt- und Stressproblematik in 2004 geschlossene sektorale Kollektivvereinbarungen in Bulgarien wurde als eine sehr positive Entwicklung angesehen. Dabei wurde auf Maßnahmen von Arbeitgebern und Gewerkschaften zur Verhinderung aller Formen von Diskriminierung sowie der Anwendung physischer und psychischer Gewalt am Arbeitsplatz eingegangen. Außerdem wurde ein Verfahren zum Umgang mit Fällen von Gewaltanwendung eingeführt. Die in

allen Gesundheitseinrichtungen gebildeten Arbeitsschutzkomitees müssen Informationen einholen sowie alle Fälle von Gewaltanwendung untersuchen und über entsprechende Maßnahmen entscheiden. Die Vereinbarung, die landesweit und für alle Gesundheitseinrichtungen gilt, kam als Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen der IAO, dem Weltbund der Krankenschwestern und Krankenpfleger (ICN), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Internationale der Öffentlichen Dienste (IÖD) im Rahmen des Gemeinsamen Programms zu Gewalt am Arbeitsplatz im Gesundheitssektor zustande²¹.

185. Dies bedeutet jedoch nicht, dass durch den Sozialdialog alle Probleme gelöst werden können. Die Umstrukturierung des Gesundheitssektors in Bulgarien nach dem Übergang zur Marktwirtschaft in den neunziger Jahren ging mit einem drastischen Stellenabbau einher. Zwischen 1990 und 2002 verlor der Sektor über 47.500 Arbeitsplätze. Außerdem sind die Löhne in Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitssektors niedriger als im öffentlichen Sektor insgesamt und liegen unter dem landesweiten Durchschnittslohn²².

186. Das Ausmaß, in dem das Streikrecht im Gesundheitssektor geachtet wird, ist von Land zu Land sehr unterschiedlich. In manchen Ländern wird von Arbeitgebern und Arbeitnehmern erwartet, dass sie sich während Arbeitskämpfen freiwillig auf die Aufrechterhaltung eines Mindestmaßes an Dienstleistungen einigen; in anderen ist dies hingegen gesetzlich vorgeschrieben. Manche Länder verbieten jegliche Streikmaßnahmen in diesem Sektor – entweder unter Berufung darauf, dass er Dienstleistungen erbringt, die zur Grundversorgung gezählt werden, oder im Rahmen des generellen Verbots von Arbeitskämpfen im öffentlichen Sektor. In Ghana beispielsweise, wo Löhne der vorrangige Verhandlungsgegenstand sind, wurden viele Berufe im Gesundheitssektor durch ein neues Gesetz den Grundversorgungsdiensten zugeordnet, für die verbindliche Schiedsverfahren stattfinden²³.

187. Wenn Arbeitnehmern mit der gleichen Tätigkeit im öffentlichen und im privaten Sektor unterschiedliche Rechte zugestanden werden, kann dies Konflikte heraufbeschwören. Weil Arbeitnehmer in privaten Gesundheitseinrichtungen in Spanien ähnliche Qualifikationen und Fertigkeiten wie solche in öffentlichen Gesundheitszentren nachweisen müssen, forderten

²⁰ Dies ist ein Beispiel für die „neue Generation“ von Partnerschaften zwischen Arbeitnehmervertretungen und der Geschäftsleitung von Einrichtungen im Gesundheitssektor in den Vereinigten Staaten. Ihre Ursachen sind im verschärften Wettbewerb und Bemühungen um die Wiederbelebung der Gewerkschaftsbewegung zu suchen. Die Gewerkschaften erklären sich dabei zur Unterstützung des Unternehmens bereit und erwarten im Gegenzug, als Partner anerkannt zu werden. Ein Überblick über diese Entwicklung findet sich in Hurd, R., R. Milkman und L. Turner: *Reviving the American labour movement: Institutions and mobilization*, Internationales Institut für Arbeitsfragen, Diskussionspapier 132 (Genf, IAA, 2002), S. 10-12.

²¹ L. Tomev, N. Daskalova und T. Mihailova: *Social dialogue in the health sector: Case study Bulgaria*, Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, Arbeitspapier Nr. 235, IAA, Genf, 2005.

²² Ebd.

²³ D. Y. Dovlo: *Social dialogue in the health sector: Case study Ghana*, Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, Arbeitspapier Nr. 234, IAA, Genf, 2005, a.a.O.

Gewerkschaften die Angleichung der Bezahlung und der Arbeitsbedingungen der Gesundheitsfachkräfte im privaten und im öffentlichen Sektor. Die Forderungen mündeten in einen dreitägigen Streik²⁴.

Öl- und Gasförderung

188. Während der Sozialdialog in diesem Sektor nicht sehr verbreitet ist, gibt es doch einige interessante Beispiele für Kollektivverhandlungen. In Nigeria, einem Mitglied der Organisation Erdöl exportierender Länder (OPEC), werden Kollektivvereinbarungen auf der Unternehmensebene ausgehandelt. Sie betreffen im Allgemeinen Löhne und andere Arbeitsbedingungen und sind gewöhnlich von der finanziellen Situation des jeweiligen Unternehmens abhängig²⁵.

189. In der Europäischen Union wurde im März 2007 ein neuer sektoraler Sozialdialogausschuss gebildet. Mitglieder sind die Europäische Föderation der Bergbau-, Chemie- und Energiegewerkschaften (EFBCE) und der Europäische Gewerkschaftsbund für den Öffentlichen Dienst (EGÖD) – Verbände, die Tausende Beschäftigte in der Gasförderung aus dem Gebiet der gesamten Union vertreten – sowie EUROGAS, der Industrieverband auf EU-Ebene. Der Ausschuss wird es den Sozialpartnern ermöglichen, auf politische Maßnahmen Einfluss zu nehmen, die den Sektor in der Europäischen Union betreffen. Dazu zählen beispielsweise das neue Energiebinnenmarktpaket und die weiter vorangetriebene Liberalisierung der Gasindustrie.

Einzelhandel

190. Der Einzelhandelssektor, in dem es viele flexible Arbeitsregelungen gibt, steht vor einem großen technologischen Umbruch. Manche großen Unternehmen widersetzen sich weiter der gewerkschaftlichen Organisation ihrer Beschäftigten. Einige sind in diesem Bereich jedoch flexibel, was ihre Tätigkeiten im Ausland betrifft. Die Gewerkschaft United Food and Commercial Workers (UFCW), die die gewerkschaftliche Organisation der Wal-Mart-Arbeitnehmer in den Vereinigten Staaten und Kanada betrieben hat, dehnt ihre Aktivitäten jetzt über die beiden Länder hinaus auf zukünftige Märkte in China, der Republik Korea und Indien aus. Ziel der Gewerkschaft ist die Information der Arbeitnehmer über unternehmerische Praktiken bereits lange vor dem

Markteintritt großer ausländischer Unternehmen in diesen Ländern.

191. Die Einführung einer Alternative zu Streifencodes, der Funkerkennung oder RFID-Technologie, wird in den nächsten Jahren einen großen Einfluss auf die Beschäftigungssituation in dem Sektor haben. Die Berücksichtigung von Schulungsmaßnahmen für diese neue Technologie könnte zu einem wichtigen Aspekt von Kollektivvereinbarungen in dem Sektor werden. Im Rahmen des Sozialdialogs muss auch auf die folgenden Fragen eingegangen werden: Auswirkungen neuer Technologien auf die Beschäftigungsbedingungen und die Arbeitsplätze, Qualifizierung und Ausbildung zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, Aufrechterhaltung harmonischer Arbeitsbeziehungen, Schutz der Privatsphäre von Arbeitnehmern und Arbeitsschutz²⁶.

Schifffahrt

192. Die Schifffahrt ist zu einem wahrhaft globalen Industriezweig geworden. Begünstigt wurde dies durch Faktoren wie die Möglichkeit rascher Veränderungen der Eigentümerschaft und der Leitung der Schiffe, die Einrichtung neuer Register, technologische Entwicklungen sowie die Tatsache, dass sich Mannschaften aus Seeleuten unterschiedlicher Kulturen mit unterschiedlichen Sprachen zusammensetzen. Innerhalb kürzester Zeit kann ein Schiff an einen Eigner in einem anderen Land verkauft und in wieder einem anderen registriert werden. An Bord desselben Schiffs arbeiten wahrscheinlich Mannschaftsmitglieder unterschiedlicher Nationalität, und es läuft Häfen in vielen unterschiedlichen Ländern an. In dem Sektor wurden umfangreiche Maßnahmen ergriffen, um die entsprechenden Probleme global anzugehen. Seit 2003 hat die IAO drei wichtige Übereinkommen für diesen Sektor angenommen, namentlich das Übereinkommen über Ausweise für Seeleute (Neufassung), 2003, das Seearbeitsübereinkommen, 2006, und das Übereinkommen über die Arbeit in der Fischerei, 2007, sowie Leitlinien in Bezug auf Hafenarbeiter. Alle diese Instrumente sind das Ergebnis internationaler Dreigliedrigkeit und werden Gegenstand des Sozialdialogs auf nationaler Ebene mit dem Ziel sein, ihre effektive nationale Durchführung zu gewährleisten. Außerdem sieht das Seearbeitsübereinkommen, 2006, explizit vor, dass darin enthaltene Aspekte durch Kollektivverhandlungen umgesetzt werden.

²⁴ P. Mesequer Gencedo, in einem Artikel unter <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/01/inbrief/es0601101n.html>

²⁵ S. Fajana: *Industrial relations in the oil industry in Nigeria*, Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, Arbeitspapier Nr. 235, IAA, Genf, 2005.

²⁶ IAA: *Note on the proceedings*, Dreigliedrige Tagung über die zunehmende Verwendung moderner Einzelhandelstechnologien auf den Arbeits- und Sozialbereich, TMART/2006/11 (Genf, 18.-20. Sept. 2006).

Kasten 4.1**Arbeitsbeziehungen in der mexikanischen Ölindustrie**

Verglichen mit dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad industrieller Sektoren in Mexiko, der bei schätzungsweise 10 Prozent liegt, ist die Ölindustrie in hohem Maß gewerkschaftlich organisiert. Schätzungen zufolge sind mindestens 75 Prozent der Gesamtbeschäftigten von Petróleos Mexicanos (PEMEX) gewerkschaftlich organisiert. Mit anderen Worten sind fast 90 Prozent der Beschäftigten, die die Voraussetzung für den Gewerkschaftsbeitritt erfüllen (d.h. Festangestellte und Vertragsarbeiter), Gewerkschaftsmitglieder. Es ist bemerkenswert, dass in der Ölindustrie zeitlich befristet Beschäftigte gewerkschaftlich organisiert sind, was in den meisten Unternehmen des privaten Sektors nicht der Fall ist.

2005 setzte PEMEX fast 9.000 Klauseln von Kollektivvereinbarungen um, die sich auf Fragen wie den Abbau von Arbeitsplätzen, Ruhestand, Unterbringung, die Versetzung gewerkschaftlich organisierter Beschäftigter an andere Standorte und Änderungen der Arbeitsbedingungen bezogen.

Quelle: C. R. Castillo: *Experts from industrial relations in the oil industry in Mexico*. Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, *Arbeitspapier* Nr. 239 (2005), Seite 25, 28-33.

Kasten 4.2**Arbeitgeberverbände in der südafrikanischen Ölindustrie**

Der Nationale Mineralölarbeitgeberverband (NPEA) konzentriert sich auf Fragen aus dem Bereich der Arbeitsbeziehungen, während der Verband der Südafrikanischen Mineralölwirtschaft (SAPIA) seine Schwerpunkte bei der Unternehmensentwicklung und der übergeordneten Koordinierung sozio-ökonomischer Fragen mit einem Einfluss auf große Ölproduzenten setzt.

Der NPEA ist für alle Aktivitäten im Zusammenhang mit Verhandlungen in der Ölindustrie auf der Ebene des zentralisierten Verhandlungsforums zuständig. Die Verbandsgründung erfolgte als Reaktion auf die Errichtung des Nationalen Verhandlungsrats für die Chemische Industrie und den Ölsubsektor innerhalb seiner Strukturen. Wie vom Gesetz über Arbeitsbeziehungen vorgeschrieben, ist der Verband beim Arbeitsministerium registriert. Alle großen Ölproduzenten sind ihm beigetreten.

Der SAPIA wurde 1994 von sechs großen Ölproduzenten mit den Zielen gegründet, Transparenz zu fördern, über die Arbeitsweise und die Ziele der Branche zu informieren und ihre Bemühungen um den Umweltschutz zu verstärken. Seine überarbeiteten Beitrittsbedingungen sehen auch eine assoziierte Mitgliedschaft vor, um die Beteiligung kleinerer Ölproduzenten zu erleichtern. Der SAPIA hat eine Kooperationsvereinbarung mit dem Afrikanischen Forum für die Mineralöl- und Energiewirtschaft Südafrikas (AMEF) geschlossen und unterhält auf der Grundlage eines Memorandums über die Förderung und Unterstützung der Verbesserung der Position von Frauen in der Ölindustrie auch formelle Beziehungen zum Verband Frauen in der Öl- und Energiewirtschaft (WOESA). Der SAPIA ist Mitglied des Unternehmerdachverbands *Business Unity of South Africa* (BUSA), der ihn im Nationalen Rat für wirtschaftliche Entwicklung und Arbeit (NEDLAC) vertritt.

Das AMEF wurde 1998 als Interessenvertretung der Afroafrikaner in den wichtigen Sektoren Bergbau, Gas- und Ölproduktion sowie Energiewirtschaft gegründet. Sein Ziel ist ein Umfeld, in dem afroafrikanische Unternehmer in einem globalen Wettbewerbsmarkt gleichberechtigt am Wettbewerb teilnehmen können.

Der WOESA wurde 2002 mit Unterstützung des Ministeriums für die Mineralöl- und Energiewirtschaft gegründet. Er hat sich die Förderung der Partizipation von Frauen an unternehmerischen Aktivitäten im Öl-, Gas- und Energiesektor zum Ziel gesetzt. Seine Hauptzielgruppe sind in der Vergangenheit benachteiligte Personen und Gruppen; weißen Frauen ist die Mitgliedschaft jedoch nicht versperrt.

Quelle: S. Miller und T. Van Meelis: *Industrial relations in the oil industry in South Africa*, Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, *Arbeitspapier* Nr. 238, IAA, 2005, Seite 12-13.

193. 2003 schlossen die Internationale Transportarbeiter-Föderation (ITF) und der Internationale Ausschuss der maritimen Arbeitgeber (IMEC) eine globale Kollektivvereinbarung über Heuern und Arbeitsbedingungen für Seeleute. Die diesbezüglichen Verhandlungen stellten den wichtigsten je verzeichneten Fall grenzüberschreitender Verhandlungskoordinierung auf Gewerkschaftsseite dar. Bei den Verhandlungen wurde das Schema

für die Bezahlung und die Arbeitsbedingungen eines beträchtlichen Teils der weltweiten zur See fahrenden Arbeitnehmerschaft festgelegt. Die Parteien ermöglichten globale Heuerverhandlungen, indem sie unter ihren Mitgliedern in Industrie- und Entwicklungsländern einen globalen Konsens über einen einheitlichen Heuertarif herbeiführten und durchsetzten.

Kasten 4.3 Die Future Store Initiative der METRO Group und Sozialdialog zu RFID

Die METRO Group zählt zu den Schrittmachern für den Einsatz der RFID-Technologie im Handel. Der Konzern nutzt die Technologie bereits an 22 Standorten und verfügt über 39 Partner in der Konsumgüterindustrie, die RFID-Transponder an Paletten für das Unternehmen befestigen. Es konnte nach eigenen Angaben durch den Einsatz der Technologie den Warenein- und -ausgang beträchtlich beschleunigen.

Der Konzern unterstreicht seine Bemühungen, seine Beschäftigten auf den Einsatz von RFID vorzubereiten. Dazu zählen Maßnahmen für einzelne Beschäftigte und Betriebsratsmitglieder aus betroffenen Geschäften, Märkten und Lagerhäusern. Alle Beschäftigten der Vertriebsmarken und Querschnittsgesellschaften, die von der Einführung der Technologie betroffen waren, wurden umfassend geschult, und die Mitarbeiter wurden über das Intranet des Unternehmens und die Mitarbeiterzeitung über RFID-Entwicklungen auf dem Laufenden gehalten. Der Konzern hatte seine Betriebsräte vor der Einführung von RFID informiert und steht zusätzlich in einem ständigen Dialog zu dem Thema mit deutschen Gewerkschaften. Gewerkschaftsvertreter, u.a. der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di und von UNI Europa, nahmen an Führungen durch das „Geschäft der Zukunft“ und Präsentationen zu Veränderungen der Arbeitsplatzbedingungen teil. Weil die RFID-Einführung die Anforderungen an die Beschäftigten verändert und routinemäßige Lagerarbeiten überflüssig macht, kann das Personal für Aufgaben mit einer höheren Wertschöpfung einschließlich der Kundenberatung eingesetzt werden. Zu den Personalunterstützungsmaßnahmen für den Übergang zählten Schulungs- und Laufbahnförderungsmaßnahmen.

Quelle: METRO Group Future Store Initiative.

194. Auf der internationalen Ebene befasst sich auch der Paritätische Seeschiffahrtsausschuss (JMC), ein zweigliedriger ständiger Ausschuss des Verwaltungsrats, mit der Frage einer Mindeststeuer für alle Seeleute. Die regelmäßige Neufestsetzung der Höhe der Mindestgrundsteuer für Vollmatrosen erfolgt im Einklang mit der IAO-Empfehlung (Nr. 187) betreffend die Heuern und die Arbeitszeit der Seeleute und die Besatzungsstärke der Schiffe, 1996. Dies ist der einzige internationale Lohnsetzungsmechanismus mit einer rechtlichen Grundlage in Form eines internationalen Arbeitsinstruments. Für die regelmäßige Neufestsetzung der Höhe der Mindestgrundsteuer für Vollmatrosen wurde ein Unterausschuss des JMC eingerichtet.

Ausfuhr-Freizonen

195. Ausfuhr-Freizonen können unter bestimmten Voraussetzungen Arbeitnehmern und einem Land soziale und wirtschaftliche Chancen über diejenigen hinaus eröffnen, die andere Teile der Volkswirtschaft bieten. Wenn den Beschäftigten in Ausfuhr-Freizonen jedoch Rechte verweigert werden, werden auch sie mit dem Druck auf Arbeitnehmer in Verbindung gebracht, der das Ergebnis des scharfen Wettbewerbs bei der Anwerbung von Kapital und Produktion sein kann. Die IAO definiert Ausfuhr-Freizonen als „Industriezonen mit besonderen Anreizen, die errichtet werden, um ausländische Investoren anzuziehen, und in denen importiertes Material in gewissem Umfang bearbeitet wird, ehe es wieder

exportiert wird“²⁷. Ausfuhr-Freizonen sind gewöhnlich Zentren arbeitsintensiver Produktion, in denen sich eine Reihe großer Unternehmen des privaten Sektors aus den Bereichen Landwirtschaft, Bankwesen, Call Center, Elektronikkomponenten, Nahrungsmittel, verarbeitende Industrie, Bergbau, Textil und Bekleidung, Holz und Touristik ansiedeln²⁸. Arbeitnehmer in Ausfuhr-Freizonen sind bisweilen im Hinblick auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen gegenüber anderen benachteiligt, weil die Anreize für Unternehmen, einen solchen Standort zu wählen, oft nicht nur die geringere Steuerlast, sondern auch Deregulierungs- und Kostendämmungsmaßnahmen in der Form abgeschwächter Arbeitsgesetze und schwacher Durchsetzung sind. In manchen Fällen besteht der Schutz dieser Freiheiten noch im Gesetz, aber nicht in der Praxis. Der Einsatz von Arbeitskräften über Fremdfirmenverträge mit Leiharbeitsunternehmen und Zuliefervereinbarungen mit in der Nähe der Zonen wohnenden Heimarbeitern können den Erfolg von Bemühungen um eine stärkere gewerkschaftliche Organisierung und Kollektivverhandlungen ebenfalls schmälern.

196. Der CFA hat festgestellt, dass gesetzliche Bestimmungen zu Ausfuhr-Freizonen das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen für Arbeitnehmer gewährleisten soll-

²⁷ IAA: *Labour and social issues relating to export processing zones*, Bericht zur Aussprache auf der Dreigliedrigen Tagung von Ländern mit Ausfuhr-Freizonen, Genf, 1998, Dok. TMEPZ/1998, S. 3.

²⁸ Eine vollständige Liste enthält die IAO-Datenbank zu Ausfuhr-Freizonen unter <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/themes/epz/epz-db.pdf>

ten²⁹. Außerdem bestimmt die Dreigliedrige Grundsatzerklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, dass die besonderen Anreize zur Anwerbung von Investitionen aus dem Ausland weder die Vereinigungsfreiheit von Arbeitnehmern noch ihr Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, einschränken sollten³⁰. Trotzdem betreffen die häufigsten Bemerkungen von Arbeitnehmerverbänden in Bezug auf Ausfuhr-Freizonen das Prinzip der Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen.

197. Beschäftigte in der Textilindustrie stellen einen großen Teil der Millionen von Arbeitnehmern, denen in Ausfuhr-Freizonen häufig das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen verweigert wird. Dem CFA unterbreitete Fälle in Bezug auf Ausfuhr-Freizonen im Textilsektor betreffen Anschuldigungen in Bezug auf gewerkschaftsfeindliche Akte in Guatemala, Nicaragua und Sri Lanka in Form von Schikanie, Einschüchterung und Anwendung von Gewalt gegenüber Gewerkschaftlern³¹.

198. In anderen Ländern, beispielsweise in der Dominikanischen Republik und Honduras, sind diese Freiheiten in den für Ausfuhr-Freizonen geltenden Gesetzen geschützt, aber der Anteil der Arbeitnehmer, die darunter fallen, ist sehr gering. Aus wieder anderen Ländern wie Tunesien sind Beispiele bekannt, bei denen ein großer Teil der Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert ist und kollektiv über Löhne und bestimmte Arbeitsbedingungen verhandelt. Der Anteil von Frauen an der Arbeitnehmerschaft in Ausfuhr-Freizonen beläuft sich in Jamaika und Nicaragua auf mehr als 90 Prozent, in Bangladesch auf 85 Prozent und in Madagaskar auf 75 Prozent³². Frauen werden oft niedrigere Löhne gezahlt als Männern³³. Wenngleich die Daten unvollständig sind, lassen die verfügbaren Informationen darauf schließen, dass es noch lange dauern wird, bis in den Ausfuhr-Freizonen weltweit alle rechtlichen Probleme beseitigt und in der Praxis wirkliche Verbesserungen erzielt worden sind.

199. In den letzten Jahren haben einige Länder mit Ausfuhr-Freizonen Maßnahmen zur Umsetzung von Empfehlungen der IAO-Aufsichts-

organe ergriffen³⁴. 2004 stellte der IAO-Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Normen und Empfehlungen mit Befriedigung fest, dass das namibische Ausfuhr-Freizonen-Anpassungsgesetz von 1996, das jegliche Arbeitskämpfmaßnahmen in Ausfuhr-Freizonen verboten hatte, automatisch ausgelaufen war und nicht länger in kraft war. In der Türkei wurden Bestimmungen aufgehoben, die für die Beilegung kollektiver Arbeitskämpfe in Ausfuhr-Freizonen erzwungene Schiedsverfahren vorsahen. In Sri Lanka wurden nach entsprechenden Bemerkungen der Aufsichtsorgane der IAO von der Investitionsförderungsbehörde verabschiedete Richtlinien wieder aufgehoben, um zu gewährleisten, dass Betriebsräte in Ausfuhr-Freizonen unabhängig arbeiten können und das Bestehen und die Aktivitäten von Gewerkschaften in den Unternehmen nicht untergraben werden. Die Regierung wies zudem darauf hin, dass in Ausfuhr-Freizonen 2004 und 2005 je zwei Kollektivvereinbarungen geschlossen worden waren und 2006 sechs Unternehmen Verhandlungen über Kollektivvereinbarungen führten.

200. Abgesehen von gesetzlichen Maßnahmen wurden weitere praktische Maßnahmen ergriffen, um das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen in Ausfuhr-Freizonen zu stärken. Die Dominikanische Republik hat mitgeteilt, dass sie bei der Arbeitsaufsichtsbehörde eine spezielle Abteilung zum Schutz der Vereinigungsfreiheit bei Unternehmen in Ausfuhr-Freizonen eingerichtet hat, und Schulungskurse durchgeführt werden, um die Achtung von Gewerkschaftsrechten zu gewährleisten. Nicaragua hat darüber informiert, dass das Arbeitsministerium in einer der Ausfuhr-Freizonen des Landes eine Außenstelle für Arbeitsinspektion eingerichtet hat, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmer für die Durchführung rechtmäßiger Gewerkschaftsaktivitäten keinen Repressalien ausgesetzt sind.

201. Im Programm und Haushalt der IAO für 2006-07 wurden die Voraussetzungen für die Einrichtung eines Sonderprogramms für Ausfuhr-Freizonen geschaffen. Der Schwerpunkt liegt auf der Verbesserung der Wissensbasis, und es wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die die auf Ausfuhr-Freizonen bezogenen Tätigkeiten im gesamten Amt koordinieren soll. Zu diesem Zweck wurden auch eine öffentliche Website einschließlich einer Datenbank zu Ausfuhr-Freizonen sowie eine interne Intranet-Site entwickelt. Es wurden Landesstudien in Auftrag gegeben und dreigliedrige Runde Tische (z. B. in China, Costa Rica, Indo-

²⁹ Siehe *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee*, a.a.O., Abs. 266.

³⁰ Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, Abs. 46, <http://www.ilo.org/public/english/employment/multi/download/german.pdf>

³¹ Fälle Nr. 2179, 2275, 2380.

³² Datenbank der IAO zu Ausfuhr-Freizonen, a.a.O.

³³ J. P. Singa: *Liberté syndicale et reconnaissance effective du droit de négociation collective: Mondialisation et dialogue social dans les zones franches d'exportation: Étude de cas*, IAA, Genf, demnächst erscheinend.

³⁴ R. Gopalakrishnan: *Freedom of association and collective bargaining in export processing zones: Role of the ILO supervisory mechanisms*, Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, Arbeitspapier Nr. 1, IAA, Genf, 2007.

nesien, Madagaskar und Sri Lanka) organisiert. Zu den Themen für zukünftige Tätigkeiten zählen die Vorbereitung eines „Maßnahmenpakets“ im Hinblick auf die Verbesserung der Produktions- und Beschäftigungsqualität sowie die Förderung menschenwürdiger Arbeit in Ausfuhr-Freizonen. Zur Förderung der Dreigliedrigkeit und des Sozialdialogs in diesem Bereich werden Beratungsdienstleistungen angeboten.

Herausforderungen im Bereich der informellen Wirtschaft

202. In der informellen Wirtschaft vieler Länder ist die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen problematisch. Nationale rechtliche Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung dieser Rechte, überlieferte Strukturen vieler Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sowie formelle Mechanismen für Kollektivverhandlungen sind nicht ohne Weiteres anwendbar und können die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft ausschließen.

203. Auf der Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2002 wurde der Begriff „informelle Wirtschaft“ statt des Begriffs „informeller Sektor“ verwendet³⁵, weil Ersterer alle Arbeitnehmer und Unternehmen einschließt, die wirtschaftlichen Aktivitäten nachgehen, die rechtlich oder praktisch von formellen Organisationsformen nicht abgedeckt sind. Sie arbeiten entweder außerhalb der formellen Reichweite des geltenden Rechts, oder das geltende Recht wird aus irgendwelchen Gründen nicht hinreichend durchgesetzt, um sie zu schützen.

204. Auf die informelle Wirtschaft entfallen in Afrika südlich der Sahara über 90 Prozent, in Lateinamerika mehr als 75 Prozent und in Ostasien über 50 Prozent der Erwerbsbevölkerung. In manchen Ländern Südasien übersteigt der Anteil ebenfalls die 90 Prozent-Marke. Die Mehrzahl der betreffenden Arbeitnehmer sind Frauen und junge Menschen, die gleichzeitig zu den Ärmsten in der Gesellschaft zählen. Die Informalität, der sie ausgesetzt sind, bedeutet häufig nicht nur fehlenden rechtlichen Schutz, sondern auch fehlende Möglichkeiten, sich kollektiv Gehör zu verschaffen. Im Allgemeinen ist der Grad der gewerkschaftlichen Organisation niedrig, und das Recht zu Kollektivverhandlungen wird selten effektiv anerkannt. Die Defizite bei der Anwendung der Arbeitsnormen in der informellen Wirtschaft sind bittere Realität und resultieren in vielen Fällen in niedrigeren Löhnen, niedrigerer Produktivität, längeren Arbeitszeiten, gefähr-

lichen Arbeitsbedingungen und im Missbrauch von Arbeitnehmern.

205. Das Mandat der IAO beruht auf Arbeitsnormen und der Notwendigkeit, auf der ganzen Welt menschenwürdige Arbeit zu fördern. Dies ist ein allgemeingültiges Mandat. Wenn die Ziele der IAO realisiert werden sollen, muss der Geltungsbereich von Arbeitsnormen über die formelle Wirtschaft hinaus alle Beschäftigungsformen bei allen Arten wirtschaftlicher Aktivität einschließen. In diesem Zusammenhang sind das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen von grundlegender Bedeutung.

Schwierigkeiten, Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu erreichen

206. Die Beschränkungen für die Ausübung dieser Rechte können gesetzlich bedingt oder praktischer Natur sein. Rechtliche Hindernisse können u.a. Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft den Zugang zu Grundrechten und Schutzmechanismen versperren oder ihren Übergang in die formelle Wirtschaft erschweren. Solche Beschränkungen können unterschiedlicher Art sein. In einigen Ländern beschränkt das Recht den Beitritt in eine Gewerkschaft, die Vertretung durch eine Gewerkschaft oder Kollektivverhandlungen auf Arbeitnehmer mit einer festen Anstellung, oder es ist gesetzlich bestimmt, dass Arbeitnehmerverbände nur Verbände von Lohnarbeitern sein können. Wenn Arbeitnehmerverbände in der informellen Wirtschaft nicht rechtsgültig gegründet werden können, erschwert dies ihre Arbeit, die Erbringung von Dienstleistungen und die Vertretung ihrer Mitglieder bei Kollektivverhandlungen.

207. Selbst ohne solche rechtlichen Hindernisse ist es mit großen Schwierigkeiten verbunden, die informelle Wirtschaft zu erreichen. Bisweilen kann die schiere Entfernung zwischen den Arbeitsstellen die Gewerkschaftsvertreter vor große logistische Probleme stellen. In vielen Fällen sind die Arbeitnehmer in Kleinstbetrieben an geografisch weit voneinander entfernten Standorten beschäftigt. Ein verwandtes Problem ist die Isolation, die sich auf Hausangestellte in Privathaushalten und Heimarbeiter auswirken kann.

208. Die Heterogenität der informellen Wirtschaft in Bezug auf den Beschäftigungsstatus sowie die Instabilität von Beschäftigungsverhältnissen und Unternehmen kann Organisationsbemühungen erschweren. Viele Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft sind in Teilzeitarbeit oder als Gelegenheitsarbeiter beschäftigt. Viele haben prekäre Arbeitsbedingungen, während andere je nach wirtschaftlichen oder sozialen Notwendigkeiten eine Stelle nach der anderen annehmen. Manche Arbeitskräfte, z. B. die Landarbeiter in der informellen Wirtschaft in

³⁵ IAA: *Report of the Committee on the Informal Economy, Provisional Record Nr. 25*, Internationale Arbeitskonferenz, Genf, Juni 2002.

vielen Teilen Asiens und Afrikas, wechseln Arbeitsorte und Arbeitsstellen saisonabhängig. Für sie ist es auch nicht ungewöhnlich, bei Krankheit oder wirtschaftlicher Not oder einfach aufgrund familiärer Bindungen den Arbeitsplatz zu wechseln oder eine Anstellung in einem anderen Wirtschaftssektor zu suchen.

209. Armut und Unsicherheit erhöhen die Komplexität ebenfalls. Im Allgemeinen verdienen Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft deutlich weniger als im formellen Sektor, und in vielen Fällen verschärfen sich die finanziellen Unterschiede. In Lateinamerika hat sich das Einkommensgefälle zwischen dem formellen und dem informellen Sektor in den letzten 15 Jahren von 59 auf 81 Prozent vergrößert. Unter solch schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen konzentrieren sich Arbeitnehmer gewöhnlich auf ihr unmittelbares Überleben von Tag zu Tag und weniger auf mittel- bis langfristige Zusagen. Arbeitnehmer mit unsicheren Arbeitsverträgen oder Verträgen über eine Gelegenheitsbeschäftigung können auch davor zurückschrecken, etwas zu tun, was ihre Beschäftigung gefährdet.

Netzwerke und Verbände

210. Die Probleme, die mit Bemühungen um eine gewerkschaftliche Organisation in der informellen Wirtschaft verbunden sind, können allein aufgrund der für sie charakteristischen Merkmale und wegen fehlender staatlicher Maßnahmen oder Unterstützung unüberwindbar erscheinen. An der Basis haben sich jedoch einige erfolgreiche Strukturen mit innovativen Ansätzen entwickelt.

211. Ein wichtiges Element ist das wachsende Netzwerk von Verbänden, die dezentralisiert und dienstleistungsorientiert arbeiten und sich bemühen, auf diese Weise die Bedürfnisse ihrer Mitglieder zu erfüllen. Es gibt viele traditionelle oder neue Formen lokaler Verbände und Netzwerke (Kreditvereine, Vereine auf Gegenseitigkeit, Selbsthilfegruppen), die sich überwiegend auf der Grundlage sozialer Regeln organisieren. Netzwerke können unsichtbar sein, sich aber in Krisenzeiten zu erkennen geben. Zu den Beispielen zählen Verbände von Hausangestellten in Lateinamerika und die seit langem bestehenden nationalen Verbände von Heimarbeitern in Thailand und auf den Philippinen, die weiterhin aktiv sind und sich an nationalen grundsatzpolitischen Debatten über die informelle Wirtschaft beteiligen.

212. Naturgemäß variieren die Aktivitäten und die Zusammensetzung dieser Verbände; übergeordnete Gemeinsamkeiten werden jedoch erkennbar. Die meisten Verbände bieten ein breites Spektrum an Dienstleistungen für ihre Mitglieder. In Ghana, Malawi, Mosambik und Sambia konzentrieren sich die Netzwerke in der informellen

Wirtschaft beispielsweise auf Ausbildungsangebote, Konfliktbeilegung, Hilfe zum Lebensunterhalt, Mitgliedervertretung, politische Mobilisierung und die Zuteilung von Standplätzen auf Märkten an Verkäufer³⁶. Manche dieser Verbände können Arbeitnehmern oder Arbeitgebern in der informellen Wirtschaft durch genossenschaftliche Organisationsformen und die Zusammenlegung von Ressourcen auch attraktive finanzielle Anreize bieten. Die Zusammenlegung individueller Ressourcen stärkt die Verhandlungsmacht und erleichtert die Anerkennung als juristische Person. Diese Vorteile kamen kürzlich in Benin zum Tragen, als etwa 1.600 Kleinunternehmen erfolgreich 60 Spar- und Kreditvereine auf Gegenseitigkeit gründeten³⁷.

213. Wichtige organisatorische und die Vertretung betreffende Defizite können jedoch nicht wettgemacht und nur durch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ausgeglichen werden, insbesondere in ihrer Eigenschaft als Organisationen mit einem expliziten Mandat für Verhandlungen über Arbeitsbedingungen mit der Gegenseite und der Fähigkeit, kleinere, eigene Interessen verfolgende Verbände zu erreichen und auf höheren Ebenen zu vereinen.

Die Rolle der Gewerkschaften

214. Gewerkschaften haben sich in der informellen Wirtschaft engagiert und werden dies auch weiterhin tun. In Indien beispielsweise geht der beträchtliche Anstieg der Gesamtzahl der Gewerkschaftsmitglieder landesweit auf die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft zurück. Gewerkschaften arbeiten auch mit Netzwerken von Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft zusammen und unterstützen sie. Die Rolle der Gewerkschaften ist jedoch nicht auf die gewerkschaftliche Organisation und die Erbringung von Dienstleistungen für ihre Mitglieder beschränkt. Sie kämpfen für den besseren Sozialschutz von Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft und für ihre gesetzliche Anerkennung als Arbeitnehmer. Mehrere Gewerkschaften fördern auch nationale Maßnahmen mit dem Ziel, die fortschreitende Informalisierung aufzuhalten.

215. Gewerkschaften können Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft direkt oder über angeschlossene Organe Unterstützung oder die Mitgliedschaft anbieten. In Lateinamerika beispielsweise hat der Argentinische Arbeiterkongress

³⁶ War on Want: *Forces for change: Informal economy organisations in Africa*. Erstellt in Zusammenarbeit mit der Workers Education Association of Zambia und der Alliance for Zambia Informal Economy Associations, 2006, unter <http://www.waronwant.org/downloads/informaleconomy.pdf>

³⁷ P. Alby, J. P. Azam und S. Rospabé: *Labor institutions, labor management relations and social dialogue* (Universität Toulouse, 2005).

Kasten 4.4 Gewerkschaftliches Engagement

Gewerkschaften, die sich erfolgreich um die Organisation der informellen Wirtschaft bemüht haben, verdanken dies ihrem unmittelbaren Engagement zugunsten von Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft in der Form, dass sie sich nach deren Bedürfnissen erkundigt sowie Strategien und Leistungen zu deren Unterstützung entwickelt haben. Sie haben für Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft den Zugang zu Krediten und Märkten erleichtert, ihre Produktivität gesteigert, mit Kommunalbehörden verhandelt, sich um ihre Gesundheitsversorgung und ihre (soziale) Sicherheit gekümmert, Ausbildung und Qualifizierung angeboten sowie Genossenschaftsstrukturen entwickelt. In der Folge solcher dienstleistungsorientierten Strategien gestalten sich die Mitgliederwerbung und die Organisation mit Blick auf allgemeinere Fragen wesentlich einfacher.

Quelle: Internationales Arbeitsamt, Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer. (2005). *The role of trade unions in the global economy and the fight against poverty*, Hintergrundpapier des Internationalen Arbeitnehmersymposiums, Genf, 17. bis 21. Oktober 2005.

(CTA) einzelne Arbeitnehmer ohne lokale oder sektorale Gewerkschaft aufgenommen. Die Argentinische Landarbeitergewerkschaft betreibt eine Kranken- und Arbeitslosenversicherungskasse und bietet Dienstleistungen für nicht registrierte und ungeschützte landwirtschaftliche Arbeitnehmer³⁸. In Ghana und Sambia haben Gewerkschaften ihre Statuten geändert, um Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft unmittelbar die Mitgliedschaft anbieten zu können³⁹. Die Ausweitung der Mitgliedschaft auf Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft kann zwei Zielen auf einmal dienen: Sie dehnt den Schutz und die Vertretung auf die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft aus und kann ein wichtiger Schritt zur Formalisierung der betreffenden wirtschaftlichen Aktivitäten sein.

216. Gewerkschaften können als Koordinierungsstelle für die Anstrengungen von Netzwerken in der informellen Wirtschaft dienen. Ein Problem für lokale Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände besteht darin, vor Ort verankert zu bleiben und gleichzeitig wirksame und starke Verhandlungspositionen aufrechtzuerhalten, die sich aus einer breiten Mitgliedschaft ableiten. Viele Netzwerke in der informellen Wirtschaft haben durch den Anschluss an größere Gewerkschaften wertvolle Unterstützung gefunden. Wenn Gewerkschaften eine Funktion als Dachorganisation ausüben, können sie logistische Unterstützung, fachliche Kompetenz und die Wahrnehmung von Arbeitnehmerinteressen anbieten und gleichzeitig lokalen Vereinigungen gestatten, die direkten Bedürfnisse ihrer Mitglieder zu erfüllen. Beide können zusammenarbeiten, um ein breites Spektrum an Dienstleistungen zu erbringen, die zum einen auf der

lokalen und zum anderen auf der nationalen Ebene benötigt werden. Die Mitwirkung von Gewerkschaften steigert die Legitimität und das Ansehen lokaler Vereinigungen und trägt dazu bei, dass sich alle Beteiligten besser Gehör verschaffen können.

217. Ein Beispiel für die Reaktion informeller Organisationen auf lokale Bedürfnisse mit Unterstützung formeller Gewerkschaften liefert der Fall ausländischer Hausangestellter in Europa. Zur Deckung des Bedarfs an Vertretung und Sozialer Sicherheit philippinischer Hausangestellter wurde 1983 in Belgien die Vereinigung Philippinischer Arbeitsmigranten gegründet. Im Jahr 2000 organisierte der Verband ein Symposium, zu dem auch die beiden größten belgischen Gewerkschaften, der Allgemeine Gewerkschaftsbund Belgiens (FGTB) und der Verband der christlichen Gewerkschaften Belgiens (ACV-CSC), Vertreter entsandten. Beide Gewerkschaften haben die Mitgliedschaft von Arbeitnehmern ohne Aufenthaltsgenehmigung unterstützt. Inzwischen sind mehr als 650 philippinische Arbeitsmigranten, mit oder ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung, in Gewerkschaften eingetreten, was ihre Außenwahrnehmung als Gruppe stärkt und ihnen ermöglicht, sich besser kollektiv Gehör zu verschaffen. Die Interessenkoalition der drei Verbände auf eine Weise, die es ihnen gestattet, ihre Eigenständigkeit zu bewahren, hat die Ressourcen und die fachliche Kompetenz vermehrt, von denen die Mitglieder der Verbände profitieren können⁴⁰. Durch die Zusammenarbeit zwischen der Vereinigung und den Gewerkschaften kommen Arbeitsmigranten die Stärken beider

³⁸ IAA: *The role of trade unions in the global economy and the fight against poverty*, Hintergrundpapier des Internationalen Arbeitnehmersymposiums, Genf, 17.-21. Okt. 2005.

³⁹ P. Alby, J. P. Azam und S. Rospabé: *Labor Institutions, labor-management relations and social dialogue*, a.a.O.

⁴⁰ Europäischer Gewerkschaftsbund: *Out of the shadows: Organising and protecting domestic workers in Europe – the role of trade unions*, Bericht auf der Grundlage des Protokolls einer vom EGB in Zusammenarbeit mit dem International Restructuring Education Network Europe (IRENE) und der Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) am 14.-15. Apr. 2005 in Brüssel veranstalteten Konferenz. Unter <http://www.etuc.org/a/2809>

Organisationsformen zugute. Die kleine Organisation unterstützt Migranten vor Ort, indem sie Treffen mit Diskussionen und Qualifizierungsmaßnahmen verbindet, und die größeren Gewerkschaften vertreten ihre Interessen in Verhandlungen und bieten ihnen Zugang zu Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung und Rechtsbeistand.

Die Rolle der Arbeitgeberverbände

218. Viele der beschriebenen Schwierigkeiten gelten auch für Arbeitgeberverbände und die Ausweitung ihrer Mitgliedschaft auf Arbeitgeber in der informellen Wirtschaft. Wie die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft sind Arbeitgeber häufig nicht organisiert. Selbst wenn sie es sind, arbeiten ihre Vereinigungen vielfach auf einer kleinen und informellen Grundlage. Die Heterogenität und der dezentralisierte Charakter der Unternehmen erschweren ihre Koordinierung. In vielen Fällen basieren Arbeitgeberverbände in der informellen Wirtschaft auf Kooperationen.

219. Kollektivverhandlungen und Sozialdialog können ohne repräsentative Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände nicht stattfinden. Die Stärkung der Vertretung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in der informellen Wirtschaft wurde auf der Internationalen Arbeitskonferenz 2002 erörtert. Um die auf der Konferenz angenommenen Schlussfolgerungen in die Praxis umzusetzen, hat das Büro der IAO für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) in Lateinamerika und der Karibik sowie in Bulgarien, Kenia, der Mongolei und der Türkei mit der Durchführung eines Programms zur informellen Wirtschaft begonnen, das sich auf die Entwicklung eines förderlichen politischen und rechtlichen Umfelds konzentriert. Es zielt auf die Ausweitung der Vertretung durch Arbeitgeberverbände und ihre Rolle als Verteidiger der Interessen kleiner Unternehmen und Gewerbetreibender in der informellen Wirtschaft und will zeigen, dass Arbeitgeberverbände mehrere wirksame Wege beschreiten können, um aktiv zu werden. Lobbyarbeit und Interessenvertretung durch Arbeitgeberverbände haben beispielsweise in Bulgarien, Kenia, Saint Kitts und Nevis sowie der Mongolei in vielen Fällen erfolgreich Veränderungen der Politik und der gesetzlichen Bestimmungen angestoßen. In Kenia, der Mongolei und Peru lag der Schwerpunkt auf der Stärkung der Verknüpfungen zwischen informellen Betrieben und formellen Unternehmen⁴¹. In mehreren Ländern haben Arbeitgeberverbände ihre Unternehmensdienstleistungen auf informelle und kleine Firmen ausgedehnt. Diese Unterstützung kann in der Form der Weitergabe von Informationen sowie des

verbesserten Zugangs zu Finanzen, Versicherung, Technologie und Unternehmensentwicklung erfolgen. Die aus diesen Initiativen gewonnenen Erkenntnisse wurden auf einer CD-ROM zusammengestellt und sollen Arbeitgeberverbänden als Orientierung für zukünftige Aktivitäten dienen⁴².

Kollektivverhandlungen in der informellen Wirtschaft

220. Man muss zwischen zwei großen Gruppen von Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft unterscheiden. Die erste Gruppe machen diejenigen aus, die keine entlohten Beschäftigungsverhältnisse haben, also selbständig erwerbstätige Arbeitskräfte, Inhaber/Betreiber von Kleinst- oder Haushaltsunternehmen, unabhängige Handwerker und unbezahlte Arbeitnehmer. Die zweite Gruppe bilden Lohnarbeiter in Unternehmen, die nicht offiziell registriert sind und in sehr kleinem Rahmen arbeiten, sodass sie häufig von Geltungsbereich und Durchsetzung des Arbeitsrechts ausgeschlossen sind, Lohnarbeiter in verschleiierter Beschäftigung wie Heimarbeiter in Untervertragsverhältnissen, Hausangestellte in Privathäusern sowie Gelegenheits- und Wanderarbeiter mit einer Vielzahl wechselnder Arbeitgeber. Es liegt auf der Hand, dass sich die Art ihrer Verhandlungen und die Mechanismen dafür unterscheiden. In vielen Fällen lässt sich nur schwer ermitteln, mit wem Arbeitnehmerorganisationen in Kollektivverhandlungen und Sozialdialog eintreten sollten, weil verschiedene informelle Arbeitgebervereinigungen beteiligt sein können.

221. Die wohl wirksamste Strategie zur Förderung von Kollektivverhandlungen von Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft besteht darin, ihren Übergang in die formelle Wirtschaft zu erleichtern. Die Möglichkeiten für Kollektivverhandlungen nehmen zu, wenn Unternehmen offiziell registriert und Arbeitnehmer rechtskräftig als Beschäftigte anerkannt sind. Wenn gleich dies in die Zuständigkeit von Regierungen und Verwaltungen fällt, können die Sozialpartner diesen Schritt unterstützen, indem sie sich für wirksame Anreize für die Integration in die formelle Wirtschaft einsetzen.

222. Netzwerke in der informellen Wirtschaft, Vereinigungen und nichtstaatliche Organisationen können auch Koalitionen mit formellen Gewerkschaften bilden, um ihre Verhandlungsposition gegenüber Arbeitgeberverbänden zu stärken. Kollektivverhandlungen dieser Art sind am wirksamsten, wenn kleinere Organisationen mit größeren Strukturen wie Regierungen oder nationalen Arbeitgeberverbänden verhandeln. Gewerkschaft-

⁴¹ IAA: *The informal economy*, GB.298/ESP/4, Verwaltungsrat, 298. Tagung, Genf, März 2007, Abs. 41.

⁴² IAA: *Employers' organizations and enterprise development in the informal economy: Moving from informality to formality*, ACT/EMP, Genf, 2006.

ten und Arbeitgeberverbände können auch hilfreiche Unterstützung bei der Schaffung von Kapazität für Kollektivverhandlungen leisten und Arbeitnehmer und Arbeitgeber in der informellen Wirtschaft über die Vorteile von Kollektivverhandlungen informieren.

Die Rolle der Regierungen

223. Bei der Schaffung sozialer, rechtlicher und politischer Rahmenbedingungen, die ohne Unterschied für alle Bürger eines Landes gelten, können Regierungen nicht durch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ersetzt werden. Regierungen können den Übergang von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in die formelle Wirtschaft unterstützen. Auch wenn das Problem komplex ist und ein Langzeitengagement erfordert, ist seine Lösung mit vielen sozialen und wirtschaftlichen Vorteilen verbunden. Die informelle Wirtschaft wird jedoch nicht über Nacht verschwinden, und ihr Beschäftigungs- und Einkommenspotenzial werden für viele Unternehmer und Arbeitnehmer weiterhin wichtig sein. Regierungen sollten derweil wirksame rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen schaffen, um zu gewährleisten, dass der Status von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft anerkannt wird und ihre Rechte geschützt werden. Beispielsweise hat eine Reihe von Ländern Schritte zur Anerkennung des Vereinigungsrechts von Hausangestellten unternommen. Regierungen müssen auch sicherstellen, dass das geltende Recht durchgesetzt wird. Dies erfordert die Investition ausreichender Mittel in die Stärkung von Diensten und Behörden wie der Arbeitsaufsicht.

224. Regierungen können Gewerkschaften und Arbeitgeber in der informellen Wirtschaft auch auffordern, sich an öffentlichen Politikdebatten zu beteiligen, indem sie dreigliedrige Konsultationen konzipieren und logistische Unterstützung und Schulung bieten. Ein gutes Beispiel für dreigliedriges Handeln war ein gemeinsames Projekt der IAO und EU zur Verbesserung des Sozialdialogs über die Entwicklung von Strategien zur Verringerung der informellen Wirtschaft in der Türkei. An dem Projekt beteiligten sich Regierungsstellen, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften. Es gipfelte im März 2006 in der Nationalen Dreigliedrigen Erklärung über Sozialdialog und nicht angemeldete Beschäftigung, in der alle Parteien sich zu ihrer gemeinsamen Verpflichtung zur Verringerung der Informalität bekannten⁴³.

225. Manche Gebietskörperschaften auf Provinz- oder Kommunalebene in Entwicklungsländern

oder Ländern im Übergang zur Marktwirtschaft arbeiten unmittelbar mit Organisationen aus der informellen Wirtschaft zusammen und haben institutionelle Foren für ihre Verhandlungen geschaffen. Dies gilt beispielsweise für Durban in Südafrika, wo sich die Kommunalverwaltung gemeinsam mit Organisationen von Arbeitnehmern aus der informellen Wirtschaft bemüht zu gewährleisten, dass ihre Politik der informellen Wirtschaft nutzt. In Ghana suchen die Kommunalverwaltungen von Ajumako und Winneba mit Hilfe der IAO nach innovativen Möglichkeiten zur Unterstützung von Unternehmen aus der informellen Wirtschaft. Für Diskussionen mit Vertretern der informellen Wirtschaft wurde ein Ausschuss für produktive und einträgliche Beschäftigung gebildet⁴⁴.

226. Damit die Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in der informellen Wirtschaft Fuß fassen, müssen sie nicht zuletzt rechtsstaatlich verankert werden. Das Ziel besteht darin, eine Situation grundlegend zu verändern, in der manche Arbeitnehmer und Unternehmer Schutz haben, die Mehrheit jedoch nicht. Auch diesbezüglich ist der logische Ausgangspunkt starker politischer Wille⁴⁵.

227. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass in der informellen Wirtschaft schwerwiegende Probleme im Hinblick auf die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen bestehen, diese jedoch mit Hilfe geeigneter Rahmenbedingungen und Strategien überwunden werden können. Gewerkschaften können einen Beitrag dazu leisten, indem sie helfen, kleinere Basisnetzwerke zu koordinieren, und für diese Verhandlungen führen oder Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft unmittelbar die Mitgliedschaft anbieten. Arbeitgeberverbände können Ausbildung, Wirtschaftsinformationen, Zugang zu Zulieferverträgen und andere Anreize beisteuern, die den Übergang von Unternehmen in die formelle Wirtschaft erleichtern. Die Sozialpartner fordern nachdrücklich die Anerkennung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen für Arbeitnehmer und Unternehmen in der informellen Wirtschaft. Es ist jedoch Aufgabe der Regierungen, die förderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen und ihre wirksame Durchführung zu

⁴³ IAA: *The Informal Economy: Enabling transition to formalization*, Hintergrundbericht für das Dreigliedrige Interregionale Symposium über die informelle Wirtschaft, Genf, 27.-29. Nov. 2007, ISIE/2007/1, Abs. 56.

⁴⁴ IAA: *Local economic development in Ghana, Rooting public-private dialogue*, (LED Stories) unter <http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F1354139468/LEDstoryGhana.pdf>

⁴⁵ Weiterführende Informationen über die Rolle von Regierungen finden sich in J.-L. Daza: *Informal Economy, undeclared work and labour administration*, IAA, Genf, 2006, und von G. Casale et al.: *Showcasing tools and experience in labour administration and the informal economy*, Paper No. 9, Hauptabteilung Sozialdialog, Arbeitsrecht und Arbeitsverwaltung, IAA, Genf, 2005.

gewährleisten, um die Rechte von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in der informellen Wirtschaft zu schützen und ihre fortschreitende Formalisierung zu unterstützen. Dies sollte die integrativere soziale und wirtschaftliche Entwicklung eines Landes gewährleisten.

Vertretung von Arbeitsmigranten

228. Die höhere Mobilität von Arbeitnehmern im Kontext der Globalisierung hat wichtige Herausforderungen im Zusammenhang mit den Rechten von Arbeitsmigranten auf gewerkschaftliche Organisation und Kollektivverhandlungen mit sich gebracht. Es sind vor allem drei: die Verteidigung der Rechte von Arbeitsmigranten einschließlich jener ohne ausreichende Papiere, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, ihre gewerkschaftliche Organisation und die Aufrechterhaltung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen für Arbeitsmigranten in der gleichen Weise wie für alle anderen Arbeitnehmer. Der 2006 mit Unterstützung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer angenommene Multilaterale Rahmen der IAO für Arbeitsmigration fordert die Achtung der Vereinigungsfreiheit von Arbeitsmigranten.

229. Die Arbeitsmigration ist zu einem wichtigen Element für die Deckung des Arbeitsmarktbearbedarfs und notwendige Produktivitätssteigerungen geworden. Die wirtschaftliche Globalisierung sowie der technologische und demografische Wandel haben zum gestiegenen Bedarf an Arbeitsmigranten in vielen Industrie- und Entwicklungsländern beigetragen. IAA-Schätzungen zufolge sind weltweit fast 90 Millionen Ausländer wirtschaftlich aktiv⁴⁶. Das ist fast die Hälfte der 191 Millionen Menschen, die 2005 außerhalb des Landes ihrer Geburt oder Staatsangehörigkeit lebten. Im Ausland geborene Arbeitnehmer machen 10 Prozent der Erwerbsbevölkerung in Westeuropa aus, und in einer Reihe von Ländern anderer Regionen ist dieser Anteil noch höher. In einigen Ländern des Golf-Kooperationsrats sind 50 bis 80 Prozent der Erwerbsbevölkerung Arbeitsmigranten.

230. In den Industrieländern dürfte angesichts des Bevölkerungsrückgangs der Bedarf an Arbeitsmigranten weiter zunehmen. In dem Maß, wie die Beschäftigungschancen und die Möglichkeiten der Existenzsicherung im Heimatland eingeschränkt bleiben, dürfte jedoch auch der Migrationsdruck auf der „Angebotsseite“ steigen. Viele Menschen sehen sich wegen anhaltender Armut, sich ausbreitender Arbeitslosigkeit, des Verlusts traditioneller Erwerbsmuster und einer

Entwicklung, die als wachsende Krise wirtschaftlicher Sicherheit in ihren eigenen Ländern beschrieben wurde, zur Migration gezwungen⁴⁷.

231. Vor diesem Hintergrund rücken Maßnahmen zur gezielten Förderung der Arbeitnehmermobilität in den Blickpunkt des Interesses, wie sie im Rahmen regionaler wirtschaftlicher Integrationsprozesse etwa der Ostafrikanischen Gemeinschaft (EAC) und der Südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft (SADC) in Afrika sowie des Gemeinsamen Markts des Südens (MERCOSUR) in Lateinamerika ergriffen werden. Innerhalb dieser Zusammenschlüsse mehrerer Länder zur Wirtschaftskooperation werden Rechtsrahmen für die Freizügigkeit von Arbeitnehmern entwickelt. In Zentral- und Westafrika bemüht man sich um die Wiederbelebung früherer Übereinkünfte zur Mobilität von Arbeitnehmern. Die Vereinigung südostasiatischer Nationen (ASEAN) verabschiedete kürzlich eine Erklärung über den Schutz und die Förderung der Rechte von Arbeitsmigranten. Die Europäische Union befindet sich in einem wichtigen Prozess der weiteren Lockerung der Beschränkungen der Binnenfreizügigkeit und der Etablierung gemeinsamer Parameter für den Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen, d.h. von Personen, die nicht Staatsangehörige eines der EU-Mitgliedsländer sind. Ein zentrales Element der Verhandlungen bei allen diesbezüglichen Initiativen ist die Art und der Gehalt des anwendbaren Arbeitsrechts.

Einschränkungen gewerkschaftlicher Rechte

232. Die Rechtssysteme in einer Reihe von Ländern beschränken weiterhin das Vereinigungsrecht von Arbeitsmigranten. In manchen ist nur Staatsangehörigen die Gründung von Gewerkschaften gestattet. In anderen wird Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung die Vereinigungsfreiheit verwehrt. Die Statuten mancher Gewerkschaften machen die Mitgliedschaft von Arbeitsmigranten ebenfalls von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängig. Arbeitsmigranten können vorwiegend Tätigkeiten ausüben, die von Einheimischen nicht angestrebt werden, abgeschieden gelegene Arbeitsstellen haben oder in Sektoren, die nicht unter die Arbeitsgesetze fallen (Landarbeiter oder Hausangestellte in einigen Ländern) oder in anderen Situationen arbeiten, in denen die Organisation durch Gewerkschaften schwierig ist.

233. Arbeitsmigranten können aus Gesellschaften kommen, in denen es keine starke Gewerkschaftstradition gibt oder in denen Arbeitnehmerverbände enge Verbindungen zu herrschenden

⁴⁶ IAA-Schätzungen laut *Der Weg zu einer fairen Behandlung von Wanderarbeitnehmern in der globalen Wirtschaft*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 92. Tagung, Genf, Juni 2004, S. 7.

⁴⁷ P. Stalker: *Workers without frontiers – the impact of globalisation on international migration*, IAA, Genf, 2000.

Parteien oder Regimen unterhalten haben statt als Gewerkschaften im Dienst der Arbeitnehmer zu handeln. Arbeitsmigranten ohne Arbeitsgenehmigung lassen sich durch die Androhung der Abschiebung besonders leicht einschüchtern⁴⁸. Diese Umstände erschweren es bisweilen zusätzlich, Arbeitsmigranten zum Eintritt in eine Gewerkschaft zu bewegen.

234. Der Fortbestand dualer Arbeitsmärkte und die Zunahme prekärer Arbeitsplätze, die von Einheimischen gemieden werden, sind in vielen Ländern Realität. Klein- und Mittelunternehmen sowie arbeitsintensive Wirtschaftssektoren haben nicht die Möglichkeit zur Verlagerung ins Ausland. Wenn sie wirtschaftlich unter Druck geraten, versuchen sie, ihre Betriebskosten zu senken oder Subunternehmer einzusetzen. In einer Reihe von Ländern vermehren solche Maßnahmen die Zahl der Stellen am unteren Ende der Beschäftigungsleiter. Solche Stellen sind im Allgemeinen für Einheimische weniger attraktiv. Der langfristige Trend zur fortschreitenden Informalisierung schlecht bezahlter Stellen mit geringen Qualifikationsanforderungen spiegelt sich in Situationen wider, in denen Migranten ohne ausreichende Papiere bevorzugt werden, weil sie gezwungen sind, für weniger Geld zu arbeiten, auch Kurzzeitjobs während Produktionsspitzen anzunehmen oder körperlich anstrengende und gefährliche Arbeit zu erledigen.

235. Gleichwohl bietet die höhere Mobilität von Arbeitnehmern objektiv Chancen zur Aufrechterhaltung und Ausweitung der bestehenden Praxis von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Wenn die Zahl der Arbeitsmigranten immer weiter zunimmt, bilden sie ein wichtiges natürliches Reservoir für die Anwerbung von Gewerkschaftsmitgliedern. Nicht normengemäße Arbeitsbedingungen und Entlohnung in Verbindung mit Missbrauch, denen Arbeitsmigranten ausgesetzt sein können, liefern Gewerkschaften gute Argumente für die Organisation dieser Arbeitnehmer.

236. Für Regierungen kann zudem die Ausweitung legaler Migrationskanäle auf der Grundlage des Arbeitsmarktsbedarfs mit potenziellen Vorteilen verbunden sein. Dies gilt vor allem für die Verbreiterung der Beitragsbasis für die Soziale Sicherheit und der Steuerbasis sowie die Eindämmung des Schleuserunwesens und des Menschen Schmuggels. Die Achtung der Rechte von Arbeitsmigranten wird auch den unfairen Wettbewerb zugunsten von Arbeitgebern verringern, die die Arbeitsgesetze einhalten.

Anwendbarkeit von Arbeitsnormen

237. In einigen Ländern werden die Beschränkungen der Gewerkschaftsmitgliedschaft insbesondere für Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung aufrechterhalten. Viele der Berichte, Beschwerden und Klagen in Bezug auf Arbeitsmigranten, die den Aufsichtsorganen der IAO unterbreitet werden, betreffen behauptete Verstöße gegen deren Vereinigungsrecht.

238. Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit (CFA) der IAO hat wiederholt die allgemeine Anwendbarkeit des Vereinigungsrechts unterstrichen. Dies galt auch im Fall Nr. 2121 betreffend Spanien, wo nach einem neuen Gesetz die Ausübung von Gewerkschaftsrechten durch Ausländer vom Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung abhängig gemacht wurde. Der CFA erinnerte daran, dass laut Artikel 2 von Übereinkommen Nr. 87 Arbeitnehmer ohne jeden Unterschied das Recht haben, Organisationen nach eigener Wahl zu bilden und solchen Organisationen beizutreten.

239. Ein anderer Fall bezüglich des Schutzes von Arbeitsmigranten vor gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung betraf die Vereinigten Staaten (Fall Nr. 2227). Dabei ging es um die Rechtsbehelfe, die Arbeitnehmern ohne ausreichende Papiere zur Verfügung stehen, wenn sie wegen versuchter Ausübung ihrer Gewerkschaftsrechte entlassen werden. Der CFA forderte die Regierung auf, mit dem Ziel, den effektiven Schutz aller Arbeitnehmer vor Akten gewerkschaftsfeindlicher Diskriminierung sicherzustellen, in umfassenden Konsultationen mit den betroffenen Sozialpartnern alle möglichen Lösungen zu untersuchen.

240. Die Gesetze in einer Reihe von Ländern beschränken explizit die Rechte von Arbeitsmigranten auf die Übernahme einer Funktionärstätigkeit bei Gewerkschaften. Der CFA hat bei mehreren Gelegenheiten festgestellt, dass Länder in den letzten Jahren Maßnahmen ergriffen haben, um sicherzustellen, dass Ausländer nicht nur das Recht haben, Gewerkschaften beizutreten, sondern auch bei Gewerkschaften eine Funktionärstätigkeit auszuüben. Die Förderung der Gleichstellung zwischen Einheimischen und Arbeitsmigranten auch innerhalb von Arbeitnehmerverbänden stellt einen grundlegenden Schritt zur Verwirklichung der effektiven Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen dar. In Österreich wurde kürzlich das Gesetz über Arbeitsbeziehungen geändert, um ausländischen Arbeitnehmern zu ermöglichen, bei Betriebsratswahlen zu kandidieren. Die Aufsichtsorgane der IAO nahmen die Erklärung der Regierung von Jordanien zur Kenntnis, der zufolge das Arbeitsministerium die Bemühungen der Allgemeinen Föderation jordanischer Gewerkschaften (GFJTU) unterstützt hat, auf Arbeitsmigranten zuzugehen, indem es die Gründung von Komitees

⁴⁸ Siehe beispielsweise A. Linard: *Migration and Globalisation – The New Slaves*. IBFG, Brüssel, Juli 1998.

von Arbeitsmigranten in den mit der GFJTU assoziierten Ausfuhr-Freizonen unterstützt hat. In Lesotho gestattet das neue Arbeitsgesetz Ausländern nach fünfjährigem Aufenthalt die Übernahme einer Funktionärstätigkeit bei Gewerkschaften. In Luxemburg spiegeln sich im neuen, 2006 in Kraft getretenen Arbeitsgesetz die seit 2003 erzielten Fortschritte im Hinblick darauf wider, Arbeitnehmern, die nicht Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, die Zugehörigkeit zu gemeinsamen Arbeitsausschüssen zu ermöglichen. In Mauretanien wurde das Arbeitsgesetz dahingehend novelliert, dass Ausländer bei einer Gewerkschaft eine Funktionärstätigkeit ausüben können, wenn sie in den letzten fünf aufeinanderfolgenden Jahren innerhalb des Landes den Beruf ausgeübt haben, für den diese Gewerkschaft zuständig ist.

241. Auf der regionalen Ebene gab der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof am 17. September 2003 ein wegweisendes Gutachten ab, das die Gültigkeit internationaler Arbeitsnormen für ausländische Arbeitnehmer und insbesondere für solche ohne ausreichende Papiere eindeutig bekräftigt ⁴⁹. Das Gericht stellte fest, dass das Nichtdiskriminierungsgebot und das Recht auf Gleichbehandlung auf alle Einwohner unabhängig von ihrem Einwanderungsstatus anwendbar ist und Staaten folglich die von Arbeitnehmern ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung einschließlich ihrer gleichen Rechte auf Soziale Sicherheit nicht beschränken können und dass nach Zustandekommen eines Beschäftigungsverhältnisses Arbeitnehmer ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung Anspruch auf das vollständige Spektrum arbeits- und beschäftigungsbezogener Rechte wie reguläre Arbeitnehmer haben. Das Gericht entschied einstimmig, dass „der Migrationsstatus einer Person keinen Rechtfertigungsgrund dafür bietet, ihr die Inanspruchnahme und Ausübung der Menschenrechte einschließlich solcher vorzuenthalten, die sich auf die Arbeit beziehen. Bei Eintritt in ein Arbeitsverhältnis erwirbt der Migrant Rechte als Arbeitnehmer, die unabhängig von seinem regulären oder irregulären Status im Beschäftigungsstaat geachtet und garantiert werden müssen. Diese Rechte leiten sich aus dem Arbeitsverhältnis ab.“

Wandel gewerkschaftlicher Strategien

242. Die Gewerkschaftsbewegung hat immer eine wichtige Rolle bei der Förderung der Integration von Arbeitsmigranten in die Gesellschaft des Gastlandes gespielt. Gewerkschaftlich organi-

sierte Arbeitsmigranten können am Diskurs über ihre Rolle in der Gesellschaft und ihren Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt teilnehmen, an der Gestaltung der Gewerkschaftspolitik mitwirken, ihre Vertreter wählen und in den meisten Ländern Führungspositionen besetzen. In den letzten vier Jahrzehnten haben Gewerkschaften in den Zielländern weltweit ihre Haltung gegenüber der Arbeitsmigration zweimal geändert. Von den fünfziger bis siebziger Jahren hatten die meisten Gewerkschaften in westlichen Zielländern eigene Abteilungen zur Unterstützung von Arbeitsmigranten und zum Schutz ihrer Rechte eingerichtet. Sie gaben Veröffentlichungen in den verschiedenen von den Einwanderergemeinschaften gesprochenen Sprachen heraus, und warben viele als Mitglied an. Einige der heutigen hochrangigen Funktionäre und Inhaber von Spitzenämtern von Gewerkschaftsföderationen in Europa sind frühere Migranten.

243. Die Gewerkschaften haben Arbeitsmigranten stets eine Plattform geboten, um sich Gehör zu verschaffen. 1974 unterstrich eine internationale Gewerkschaftskonferenz über Arbeitsmigranten die Notwendigkeit neuer internationaler Standards, um die Gleichbehandlung von Arbeitsmigranten und einheimischen Arbeitnehmern im Aufnahmeland sicherzustellen, und forderte die Legalisierung von Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung ⁵⁰.

244. Diese positive Einstellung gegenüber der Zulassung von Arbeitsmigranten wurde allerdings durch die Wirtschaftskrise in den siebziger Jahren und den daraus resultierenden Anstieg der Arbeitslosigkeit in den meisten Industrieländern beeinträchtigt. Zum Schutz von Arbeitsplätzen und Arbeitsbedingungen schlugen sich die Gewerkschaften mit dem Argument, die Volkswirtschaft könne aufgrund des geschrumpften Arbeitsplatzangebots potenzielle Arbeitsmigranten vielleicht nicht absorbieren, zunehmend auf die Seite der Verfechter einer restriktiven Einwanderungspolitik. Obwohl viele Länder eine solche restriktive Einwanderungspolitik verfolgten, nahm die illegale Migration jedoch zu, und die Gewerkschaftsbewegung stand vor einem Dilemma: Die gewerkschaftliche Organisierung von Arbeitnehmern ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung wurde als Ablehnung der Beschränkung des Zuzugs von Arbeitsmigranten zu einem Zeitpunkt wahrgenommen, zu dem sowohl einheimische als auch ausländische Arbeitnehmer in unterschiedlichen Sektoren von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Die Mehrzahl nationaler Gewerkschaftsverbände in den Industrieländern entschied sich dafür, vorgeschlagene

⁴⁹ Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte: *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultativa OC-18/03 vom 17. Sept. 2003, auf Antrag der Vereinigten Staaten von Mexiko.

⁵⁰ Diese Konferenz ging der Annahme des Übereinkommens (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, durch die IAO voraus.

Sanktionen gegen Arbeitgeber zu bejahen, die Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung beschäftigten. Die offenkundige Unterstützung einer restriktiven Politik in Bezug auf die Arbeitsmigration durch viele Gewerkschaftsverbände hatte jedoch tendenziell die Wirkung, neu eingetroffene Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung davon abzuhalten, sich der Gewerkschaftsbewegung anzuschließen. Viele dieser Migranten wandten sich von Religionsgemeinschaften getragenen Migrantenhilfsprogrammen und Migrantenvereinigungen zu, die Dienstleistungen und Unterstützung erbrachten und sich für die Rechte von Arbeitsmigranten einsetzten.

245. Während des letzten Jahrzehnts hat die Gewerkschaftsbewegung jedoch in ihrer Gesamtheit sowohl von ihrer Einstellung als auch in ihrem Handeln in der Praxis der Organisierung von Arbeitsmigranten und der Förderung ihrer Rechte unabhängig von ihrem Einwanderungsstatus eindeutig Vorrang eingeräumt. Maßgebliche Gewerkschaften und nationale Gewerkschaftsbünde in Europa sowie in Afrika, Amerika und Asien haben umfassende Veränderungen ihrer Politik vorgenommen, woran sich große Kampagnen zur Organisierung von Arbeitsmigranten anschlossen.

Aktuelle Aktivitäten nationaler Gewerkschaftsbünde

246. Heute beschäftigen nationale Gewerkschaftsbünde und sektorale Gewerkschaften in einer Reihe von Ländern (z. B. Argentinien, Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Kanada, der Republik Korea, Mauritius, Mexiko, den Niederlanden, Portugal, Schweden, Spanien, Südafrika sowie im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten) Vollzeitkräfte für die Unterstützung von Arbeitsmigranten und die Förderung der Nichtdiskriminierung, und alle setzen sich aktiv für den verbesserten Schutz der Rechte sowie menschenwürdige Arbeitsbedingungen für Migranten ein. Die wichtigsten globalen und regionalen Gewerkschaftsbünde und eine Reihe nationaler Föderationen haben erneut zur Ratifizierung der IAO-Übereinkommen über Wanderarbeiter und der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990 aufgerufen⁵¹. So stehen die nationalen Gewerkschaftsbünde in Irland und Italien bei neuen Kampagnen zur Ratifizierung der internationalen

Instrumente der IAO und der Vereinten Nationen zu Arbeitsmigranten in vorderster Reihe⁵².

247. In den Vereinigten Staaten war die Frage, ob mexikanische Arbeitskräfte in der Landwirtschaft ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung gewerkschaftlich organisiert werden sollten oder nicht, ein Hauptstreitpunkt bei der Gründung der Landarbeitergewerkschaft United Farm Workers (UFW) Mitte der siebziger Jahre, während bei der Gründung der Gewerkschaften der Landarbeiter in Arizona und im Mittleren Westen die Aufnahme von landwirtschaftlichen Arbeitskräften ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung explizit vorgesehen war. 2001 nahm der amerikanische Gewerkschaftsdachverband AFL-CIO eine neue politische Position zur Einwanderung an. Er fördert formell die allgemeine Legalisierung von Arbeitsmigranten und die Aufhebung von Sanktionen gegen Arbeitgeber, die Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung beschäftigen (weil die Sanktionen verbreitet zu Diskriminierung bei der Einstellung führten). Außerdem appelliert er an die ihm angeschlossenen Gewerkschaften, auf nationaler Ebene bei Arbeitsmigranten mit oder ohne ausreichende Papiere für deren Organisierung zu werben.

248. Belgische Gewerkschaften haben kürzlich angekündigt, Arbeitnehmern ohne Papiere Mitgliedschaft und Schutz anbieten zu wollen. Das neuerliche Interesse für die Rechte von Arbeitsmigranten mag in einigen Industrieländern stärker auffallen, Gewerkschaftsorgane in anderen Regionen richten ihr Augenmerk jedoch ebenfalls vermehrt auf Probleme der Arbeitsmigration. Die Organisierung und Unterstützung haitianischer Arbeitsmigranten in der Dominikanischen Republik und anderen Karibikstaaten – lange Zeit nur ein Anliegen von kirchlichen Gruppen und Aktivistengruppen – steht heute auf der Agenda nationaler Gewerkschaftsverbände.

249. In einem neuartigen Ansatz unterstützt der Koreanische Gewerkschaftskongress (KCTU) gemeinsam mit kirchlichen und anderen Organisationen das „Gemeinsame Komitee für Migranten in Korea“. Es will Arbeitsmigranten aus verschiedenen Ländern in der Republik Korea, von denen viele keine Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung haben, helfen und unterstützen sowie ihre Diskriminierung bekämpfen. Die Mitglieds-gewerkschaften des KCTU haben Abteilungen eingerichtet, von denen jeweils eine für eine Migrantengruppe mit einer bestimmten Sprache oder Herkunft Informationsmaterial übersetzt und Dienstleistungen erbringt.

⁵¹ Siehe die Website des Internationalen Gewerkschaftsbunds unter www.ituc-cis.org. Im englischsprachigen Bereich liefert die Suche mit dem Stichwort *migrants* etwa 200 Artikel und Beiträge zum Thema Gewerkschaften und Arbeitsmigranten.

⁵² Für eine neuere globale Übersicht über die sich verändernden Gewerkschaftspositionen und -aktivitäten siehe IAA: „Migrant Workers“, Labour Education 2002/4, Nr. 129, in Englisch, Französisch und Spanisch unter www.ilo.org/actrav/

Kasten 4.5 Aktivitäten der IAO für die Vereinigungsfreiheit von Arbeitsmigranten

Das IAA erstellt ein Gewerkschaftshandbuch zu Arbeitsmigranten und leistet technische Unterstützung bei Aktivitäten von Gewerkschaften zur Organisation von Arbeitsmigranten. Das Internationale Ausbildungszentrum der IAO in Turin trägt ebenfalls zur Schaffung von Kapazität bei, indem es Toolkits entwickelt und spezielle Kurse zum Thema der Arbeitsmigration anbietet. Es hat die Probleme von Arbeitsmigranten in Kurse für Arbeitnehmerverbände integriert und dabei insbesondere auf ihr Vereinigungsrecht Bezug genommen. Der Sozialdialog wird bei allen Aktivitäten des Amtes im Zusammenhang mit der Arbeitsmigration gefördert. Über die unmittelbare Beteiligung der Sozialpartner an allen Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit hinaus haben das Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber und das Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer zur Stärkung des Sozialdialogs über problematische Aspekte der Arbeitsmigration beigetragen, zum einen als Instrument, zum anderen aber auch als strategisches Ziel der Organisation. Die Internationale Arbeitgeber-Organisation (IOE) und der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) arbeiten in Fragen der Arbeitsmigration unmittelbar mit dem Amt zusammen. Der IGB hat zugesagt, Kampagnen zur Förderung der Übereinkommen zu Arbeitsmigranten und zugunsten des multilateralen Rahmens der IAO für einen auf Rechten basierenden Ansatz durchzuführen.

Mit dem Ziel, die Rechte von Arbeitsmigranten in Malaysia zu schützen und die Verbindungen mit den Gewerkschaften in den Herkunftsländern (Bangladesch, Indien, Indonesien, Nepal, Pakistan, Philippinen und Vietnam) zu stärken, organisierte der Malaysische Gewerkschaftskongress im März 2005 mit Unterstützung der IAO eine Konferenz. In Thailand hat die IAO Seminare durchgeführt, um die Kapazität der Gewerkschaften zur Organisation von Arbeitsmigranten aus den Nachbarländern Myanmar, Kambodscha und Demokratische Volksrepublik Laos zu verbessern. In Bahrain organisierte der Gewerkschaftsdachverband GFBTU gemeinsam mit dem Internationalen Bund Arabischer Gewerkschaften (ICATU), dem IGB und der IAO eine Konferenz über die Verteidigung und Förderung der Rechte von Arbeitsmigranten in den Staaten des Golf-Kooperationsrats. 2007 organisierte die IGB-Regionalorganisation für die Region Asien/Pazifik die erste je einberufene Gewerkschaftskonferenz mit Vertretern der Herkunftsländer in Asien und der Zielländer im Nahen Osten.

250. In Afrika hat die Führung nationaler Gewerkschaftsföderationen 2004 in etwa 40 Ländern unter der Schirmherrschaft des afrikanischen Regionalverbands des IGB einen Aktionsplan angenommen, in dem die afrikanischen Gewerkschaften aufgefordert wurden, bei den Regierungen ihrer Länder für die Verabschiedung von Gesetzen zum Schutz von Arbeitsmigranten in Übereinstimmung mit IAO-Instrumenten einzutreten, mit Arbeitgebern über die Verbesserung von Arbeitsbedingungen zu verhandeln und nicht organisierte Arbeitnehmer einschließlich Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung anzuwerben.

251. Vor kurzem fanden in Afrika, Asien, Europa und Lateinamerika dreigliedrige Konsultationen über Arbeitsmigration statt, bei denen sich Vertreter von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften auf gemeinsame grundsatzpolitische Empfehlungen zur Verabschiedung nationaler Gesetze und Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes von Arbeitsmigranten verständigten.

Globale Gewerkschaftsföderationen

252. In Anbetracht des gestiegenen Interesses nationaler Mitgliedsgewerkschaften widmen globale Gewerkschaftsföderationen (GUF) den Problemen von Arbeitsmigranten jetzt ebenfalls besondere Aufmerksamkeit. Die Internationale der Öffentlichen Dienste hat bereits in den neunziger Jahren Expertenkonsultationen organi-

siert und ein Handbuch über den Umgang mit Arbeitsmigranten herausgegeben. Im Juni 2003 nahmen Vertreter von Agrargewerkschaften aus Ägypten, Deutschland, Frankreich, Moldau, den Niederlanden, Schweden, Spanien, Südafrika, der Ukraine und dem Vereinigten Königreich an einer von der Internationalen Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL) mit der ihr angeschlossenen deutschen Industrie- und Bau-Gewerkschaft (IG BAU) ⁵³ ausgerichteten Konferenz statt. Ziel der Konferenz war die Ausarbeitung einer Charta der Rechte der Wanderarbeitnehmer in der Landwirtschaft, die Gewerkschaften als Grundlage für Kampagnen dienen sollte. Die zentralen Feststellungen der Charta waren, „Kein Arbeitnehmer ist ein illegaler Arbeitnehmer“, und alle Arbeitsmigranten „haben das Recht auf menschenwürdige Arbeit und Gleichbehandlung“ ⁵⁴.

253. Der Internationale Bund der Bau- und Holzarbeiter (jetzt Bau- und Holzarbeiter Internationale – BWI) erstellte 2003 eine globale Studie über Arbeitsmigranten und grenzüberschreitende Arbeitnehmer. Zu den Empfehlungen der Studie zählen, „Gewerkschaften auf das

⁵³ Websites unter <http://www.iuf.org/www/en/> und <http://www.igbau.de/db/v2/frameset.pl>

⁵⁴ Eine Charta der Rechte der Wanderarbeitnehmer in der Landwirtschaft, unter <http://www.iufdocuments.org/www/documents/migrantcharter-d.pdf>

Reservoir an potenziellen Mitgliedern hinzuweisen, welches Arbeitsmigranten ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung in der Bauindustrie ausmachen“ und „Arbeitsbeziehungen mit internationalen und nationalen Organisationen zu entwickeln, die sich für die Bekämpfung der Ausbeutung und des Missbrauchs von Arbeitsmigranten einsetzen, welche gezwungen sind, illegale Migrationskanäle zu nutzen“⁵⁵.

254. Vor ihrer Fusion im Jahr 2006 hatten sowohl der Internationale Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) als auch der Weltverband der Arbeitnehmer (WVA) das Thema Arbeitsmigranten zu einem Schwerpunkt ihrer grundsatzpolitischen und praxisbezogenen Aktivitäten gemacht. Der IBFG hatte 2001 einen Aktionsplan ausgearbeitet, in dem Gewerkschaften weltweit explizit aufgefordert wurden, spezielle Kampagnen zur Organisation von Arbeitsmigranten durchzuführen. Förderarbeit und Dienstleistungen zugunsten von Arbeitsmigranten zählen heute zu den fünf vorrangigen thematischen Prioritäten des neuen Internationalen Gewerkschaftsbunds (IGB).

Handlungsansätze zur Verteidigung von Gewerkschaftsrechten

255. Gewerkschaften müssen bei der Verteidigung der Rechte von Arbeitsmigranten mit oder ohne Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen die Initiative und die Führung behalten. Die Gewerkschaftspositionen entwickeln sich noch in Richtung einer einheitlichen und allgemein befolgten internationalen Gewerkschaftsstrategie zur Mobilität von Arbeitnehmern und zu den Rechten von Arbeitsmigranten mit einem allgemeinen Schwerpunkt auf drei hauptsächliche Handlungsprioritäten:

- a) die Organisation von Arbeitsmigranten in bestehenden Gewerkschaften voranzutreiben und Ressourcen dafür bereitzustellen,
- b) die Annahme und Durchführung einschlägiger internationaler Normen zu Arbeitsmigranten zu fördern, und
- c) die Mitwirkung von Gewerkschaften an der nationalen Politikgestaltung im Bereich Arbeitsmigration und der Umsetzung von Politiken sicherzustellen.

256. Im Zeitalter der Mobilität internationaler Arbeitnehmer erlegt das Gebot des Schutzes aller Arbeitnehmer den Gewerkschaften eine drängende organisatorische und politische Agenda auf. Die Gewerkschaften haben die grundlegende Aufgabe, bei der Verteidigung der Arbeitnehmer- und Menschenrechte von Arbeitsmigranten, insbesondere ihres Vereinigungsrechts und ihres Rechts zu Kollektivverhandlungen, in moralischer, politischer und praxisbezogener Hinsicht die Führung zu übernehmen. In diesem Zusammenhang verbessert das öffentliche Eintreten von Gewerkschaften gegen Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Gewalt und entsprechendes Handeln von ihrer Seite ihre Glaubwürdigkeit in den Augen von Arbeitsmigranten.

257. Dieser begrenzte Überblick über die Situation und die Aussichten im Hinblick auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen für bestimmte Sektoren und Kategorien von Arbeitnehmern enthält einige gute Beispiele für die erzielten Fortschritte, auf welche die beträchtlichen Anstrengungen aufbauen können, die weiterhin unternommen werden müssen. Das folgende Kapitel behandelt einige der Aktivitäten der IAO zur Unterstützung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen in ihren Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung dieser Grundrechte.

⁵⁵ Website unter <http://www.ifbww.org/index.cfm?n=2&l=2>

Kapitel V

Übersicht über die technische Zusammenarbeit

258. Die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit trägt der gemeinsamen Verantwortung der IAO und ihrer Mitgliedstaaten für die Förderung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen Rechnung. Unterstützung wird geleistet in Form von Förderung, Sensibilisierung, Ausbildung, Beratung und technischer Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Institutionen und der Schaffung von Kapazität¹. Dieses Kapitel beschreibt Beispiele dieser von den verschiedenen Dienststellen und Abteilungen des IAA geleisteten technischen Unterstützung. Eine Übersicht in Anhang VII enthält zudem allgemeine Informationen über Projekte im Rahmen des Programms zur Förderung der Erklärung.

259. Der Erfolg der Unterstützung und der technischen Zusammenarbeit der IAO ist häufig davon abhängig, inwieweit es möglich ist, die komplexen Ursachen von Problemen zu bekämpfen. Dauerhafte Veränderungen erfordern im Allgemeinen ein langfristiges Engagement mehrerer zentraler Akteure und vor allem die Zusammenarbeit der Akteure vor Ort sowie substanzielle politische Unterstützung. Kapazität kann auch durch die Bildung von Netzwerken nationaler Fachkräfte geschaffen werden, die in der Lage sind, in Zukunft kostengünstigere Ausbildungsprogramme zu replizieren. Die Ver-

fügbarkeit von Informationsmaterial, Veröffentlichungen und Studien muss über die Laufzeit eines Projekts gesichert sein, um zu gewährleisten, dass der Impetus nach seinem Abschluss aufrechterhalten bleibt.

260. Genauso wichtig ist wirksame Dreigliedrigkeit bei der technischen Zusammenarbeit der IAO, um die Beteiligung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie von Regierungen in allen Phasen der technischen Zusammenarbeit – von der Planung über die Durchführung bis zur Evaluierung – zu gewährleisten. Dies erfordert die umfassende Einbindung der Büros der IAO für Tätigkeiten für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer während des gesamten Prozesses.

261. Mit Projekten der technischen Zusammenarbeit sollen durch sechs in Wechselbeziehungen zueinander stehende Instrumente für Veränderungen nachhaltige Resultate erzielt werden: Reform des Arbeitsrechts, Schaffung von Kapazität der Arbeitsverwaltungen, Stärkung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, Entwicklung der Dreigliedrigkeit und Aufbau von Institutionen, Konfliktverhütung und -beilegung sowie Förderarbeit und Informationen. Ein Projekt der technischen Zusammenarbeit kann Wirkung in mehreren dieser Bereiche erzielen.

Reform des Arbeitsrechts

262. Den nationalen Gesetzen kommt beim Schutz des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen eine wichtige Rolle zu. Die IAO unterstützt die Mitgliedstaaten, die ihre nationalen Gesetze in Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen bringen wollen. Die Entwicklung angemessener Rechtsrahmen für die Beziehungen zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und der Regierung sowie funktionierende Arbeitsbeziehungen helfen, die Rechtsstaatlichkeit auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten.

¹ Über das Programm zur Förderung der Erklärung hinaus führen viele unterschiedliche Gruppen technische Unterstützung und Projekte der technischen Zusammenarbeit im Zusammenhang mit Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen durch. Dazu zählen das Internationale Ausbildungszentrum der IAO in Turin, die Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, das Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer, das Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber, die Hauptabteilung Sozialdialog, Arbeitsrecht und Arbeitsverwaltung, das Programm für Tätigkeiten nach Sektoren, das Programm Multinationale Unternehmen und die regionalen Strukturen der IAO.

263. Ein Beispiel liefert das Projekt Stärkung von Arbeitsbeziehungen in Ostafrika (SLAREA). Im Anschluss an Wirtschaftsreformen mussten drei ostafrikanische Länder (Kenia, die Vereinigte Republik Tansania und Uganda) die Wirksamkeit ihrer Arbeitsgesetze und Arbeitsmarktinstitutionen in ihren liberalisierten Marktwirtschaften verbessern. Das Projekt förderte die Bereitschaft der Regierungen, den Wandel voranzutreiben, und leistete Unterstützung bei der Ausarbeitung neuer Arbeitsgesetze. Diese berücksichtigten die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und wurden später in der Vereinigten Republik Tansania und Uganda verabschiedet. Die neuen Gesetze ermöglichen ein stabiles Umfeld für die Arbeitsbeziehungen und erweitern die Vereinigungsfreiheit auf Kategorien von Arbeitnehmern, für die sie zuvor nicht galt oder eingeschränkt war.

264. In Benin, Burkina Faso, Mali, Niger, Senegal und Togo wurden mit dem Programm zur Unterstützung der Umsetzung der Erklärung (PAMODEC) ebenfalls signifikante Fortschritte in diesem Bereich erzielt. Die Arbeitsgesetze wurden im dreigliedrigen Rahmen überprüft, es fanden Konsultationen statt, um bei Bedarf Gesetzesänderungen auszuarbeiten, und neu angenommene Gesetze wurden vervielfältigt und verteilt. In Togo wurden beispielsweise die sozio-ökonomischen Auswirkungen der Industriezone des Landes und die dort herrschenden Arbeitsbedingungen untersucht. Weitere Studien zum togolesischen Arbeitsrecht und seiner Konformität mit internationalen Normen führten zur Annahme eines neuen Arbeitsgesetzes. Im Evaluierungsbericht der ersten Phase des PAMODEC-Projekts wurde festgestellt, ein praktischer Leitfaden werde benötigt, der den Arbeitsministerien bei der Reform von Gesetzen helfen kann, die nicht mit den IAO-Normen in Einklang stehen.

265. In Südosteuropa zwangen sozio-ökonomische Veränderungen bestimmte Länder, zur Förderung des Wirtschaftswachstums ihre Gesetze zu modifizieren. Dieser Schritt umfasste auch die Aufnahme internationaler Arbeitsnormen in das nationale Recht. In der Ukraine wurde mit Unterstützung der IAO ein Gesetzentwurf über den Sozialdialog ausgearbeitet. Wenn es in Kraft tritt, wird es einen soliden Rahmen für den dreigliedrigen Dialog schaffen.

266. Schritte zur Reform des Arbeitsrechts werden derzeit auch in Bahrain und Oman unternommen. Mit dem Ziel größerer wirtschaftlicher Offenheit und höherer Produktivität modernisieren diese Länder ihre Systeme für die Arbeitsbeziehungen mit Hilfe des „Projekts zur Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie des Sozialdialogs“. Dieses Pilotprojekt dient der Information der nationalen Gesetzgeber über die internationalen Arbeitsnor-

men und fördert die Beteiligung der Sozialpartner an der Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen. Gesetzesreformen sollten den Schutz der grundlegenden Rechte schutzbedürftiger Gruppen – beispielsweise der Arbeitsmigranten – in der Region sicherstellen.

267. Projekte der technischen Zusammenarbeit haben auch wichtige Beiträge zur Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 87 und 98 geleistet. Beispielsweise ratifizierte Uganda 2005 das Übereinkommen Nr. 87, nachdem das Land durch das SLAREA-Projekt technische Unterstützung erhalten hatte. Nach dem Vierten Regionalen Seminar über die Erklärung der IAO und die Internationalen Arbeitsnormen ratifizierte die kuwaitische Regierung das Übereinkommen Nr. 98. Kuwait hat somit jetzt sowohl das Übereinkommen Nr. 87 als auch das Übereinkommen Nr. 98 ratifiziert. Armenien und Montenegro ratifizierten diese Übereinkommen ebenfalls im Anschluss an technische Zusammenarbeit mit der IAO.

Kapazität der Arbeitsverwaltungen

268. Neben geeigneten Gesetzen werden sowohl Unterstützungs- als auch Vollzugsmechanismen benötigt, um die uneingeschränkte Durchführung der Prinzipien der Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen zu gewährleisten. Manchen Arbeitsverwaltungen können die erforderlichen Ressourcen zur Wahrnehmung dieser Aufgaben auf wirksame oder einheitliche Weise fehlen. Um Regierungen in die Lage zu versetzen, Arbeitsgesetze anzuwenden und Konflikte in den Arbeitsbeziehungen beizulegen, ist deshalb eine wichtige Komponente der technischen Zusammenarbeit die Schaffung von Kapazität. Für die Durchführung von Schulungen von Richtern und Arbeitsinspektoren in grundlegenden Prinzipien und Rechten der IAO wird darüber hinaus technische Unterstützung angeboten.

269. Das Projekt zu Prinzipien und Rechten bei der Arbeit im Kontext der Interamerikanischen Arbeitsministerkonferenz der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) liefert ein hervorragendes Beispiel dafür, wie die Zusammenarbeit zwischen Ministerien zum Informationsaustausch und zur Schaffung von Kapazität führen kann. In Peru hat das Projekt Schritte unternommen, um die Kapazität der Regierung zur Achtung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen zu verbessern. Über das Subregionalamt der IAO wurden Maßnahmen durchgeführt, um die Arbeitsaufsichtssysteme zu modernisieren und das Informationssystem der Arbeitsaufsichtsbehörde in einer Reihe von Regionen im gesamten Land funktionsfähig zu machen.

270. Der Rolle der Regierungsbeamten, die in erster Linie für die Umsetzung des Arbeitsrechts zuständig sind, widmeten die Projekte in Vietnam und Marokko besondere Aufmerksamkeit. Sie

konzentrierten sich darauf, Arbeitsinspektoren und die nationalen Systeme der Arbeitsaufsicht besser zu befähigen, das geltende Recht durchzusetzen, und erstellten Quellensammlungen für die Sozialpartner. Die IAO leistete technische und materielle Unterstützung für die Schulung von Arbeitsinspektoren. In Vietnam gibt es mittlerweile in sieben Provinzen ständige Beratungsdienste für Arbeitsbeziehungen, und in Marokko sind mehr als 80 Prozent der Arbeitsinspektoren geschult worden.

271. In Ostafrika wandte das SLAREA-Projekt substanzielle Ressourcen für die Verbesserung der Kapazität von Arbeitsverwaltungen auf. Es leistete materielle Unterstützung und führte Schulungen durch, um die Arbeitsaufsicht zu stärken. Aus ersten verfügbaren Daten lässt sich ablesen, dass sich die Zahl der durchgeführten Inspektionen erhöht und die Qualität der Inspektionen verbessert haben. Hochrangig besetzte Veranstaltungen sollten die Außenwahrnehmung der Arbeitsministerien auf der nationalen Ebene steigern. Ohne die Unterstützung starker staatlicher Partner sind die Möglichkeiten der Sozialpartner zur Einflussnahme auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik beschränkt.

272. Mit seinen Ausbildungsmaßnahmen zum Thema Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen spielt das Internationale Ausbildungszentrum der IAO in Turin eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Kapazität von Arbeitsverwaltungen und Justiz. In Brasilien wurden im Rahmen einer Vereinbarung zwischen dem Turiner Zentrum und dem Obersten Arbeitsgericht seit 2004 in unterschiedlichen Provinzen jährlich Schulungen für Richter und Juristen mit durchschnittlich 400 Teilnehmern pro Runde durchgeführt. Fast alle Mitglieder des brasilianischen Gerichts wurden in Turin oder Genf in Prinzipien und Normen der Vereinigungsfreiheit ausgebildet. Ein besserer Wissensstand der Judikative in Bezug auf die grundlegenden Prinzipien und Rechte dürfte zu einer besseren Anwendung dieser Rechte und Prinzipien in ihren Urteilen führen.

273. Parlamentarier müssen ebenfalls über die Bedeutung der Arbeitsnormen für ihre gesetzgebende Arbeit aufgeklärt werden. Ihre Einbindung trägt auch dazu bei, die Wirkung von Projekten über ihren Abschluss hinaus bestandsfähig zu machen. Das Turiner Zentrum hat der grundlegenden Rolle von Parlamenten für die Ratifizierung von Übereinkommen und die Anpassung nationaler Gesetze an die internationalen Normen Rechnung getragen und Kurse zum Thema Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen für Parlamentarier organisiert. Zwei solcher Maßnahmen fanden 2005 im Senegal und in Uruguay statt, und eine ähnliche Veranstaltung war für 2007 in Bahrain geplant.

Stärkung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden

274. Die Schaffung von Kapazität unter Sozialpartnern ist eine wichtige Komponente der technischen Unterstützung der IAO. Sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerverbände benötigen eine fundierte Wissensgrundlage und hinlängliche Kapazität, um die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit wirksam in Anspruch nehmen zu können. Kollektivverhandlungen setzen bei den Sozialpartnern ein beträchtliches Maß an Bewusstseinsbildung voraus, und ihre Vertreter müssen umfassend geschult werden. Darüber hinaus helfen Schulungen den Verhandlungsführern, an informellen Konsultationen teilzunehmen und ein Netzwerk nationaler Experten für Arbeitsnormen aufzubauen.

275. Die Verbreitung von Wissen über Arbeitsnormen an Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände erfolgt vonseiten der IAO durch das Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV) und das Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) sowie andere Abteilungen und Außendienststellen, die eng mit ihnen zusammenarbeiten. Das Turiner Zentrum wendet sich ebenfalls an die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. Beispielsweise wurde 2005 in Bangkok ein Kurs über das Recht auf gewerkschaftliche Organisation in der informellen Wirtschaft durchgeführt. Im November fanden in Antananarivo Tätigkeiten für Arbeitnehmer in der Region Indischer Ozean statt. Für Arbeitgeberverbände organisierte das Turiner Zentrum Schulungsmaßnahmen zu den Prinzipien der Vereinigungsfreiheit (beispielsweise 2006 einen Kurs in Kiew für ukrainische Arbeitgeberverbände) und zu den Aufsichtsorganen, denen Klagen betreffend Verstöße gegen Übereinkommen der IAO unterbreitet werden.

276. ACTRAV im IAA arbeitet unmittelbar mit Arbeitnehmerverbänden in mehr als 80 Mitgliedsstaaten zusammen, um durch technische Unterstützung, Schulung und Tätigkeiten vor Ort deren Kapazität zu verbessern. Es kooperiert partnerschaftlich mit Gewerkschaften, um ihnen bei der Bewältigung schwieriger Probleme und Herausforderungen zu helfen. Fachleute in den Subregionalämtern haben Gewerkschaften bei ihren Aktivitäten zur Interessenvertretung von Arbeitnehmern kontinuierlich unterstützt. Zu ihren Dienstleistungen zählen die Erstellung von Handbüchern, audio-visuellen Hilfen, Informationsmappen, Arbeiterbildungsmaterialien, Schulungen in Verhandlungsführung und Gewerkschaftsführung sowie Unterstützung bei verschiedenen Gewerkschaftskampagnen zu Jugend, Geschlechtergleichstellung und anderen wichtigen Themen.

277. Die Unterstützung für den Gewerkschaftskongress der Philippinen (TUCP) veranschaulicht beispielhaft die Tätigkeit von ACTRAV. Der

TUCP sah sich bei seinen Bemühungen um die Anwerbung und die gewerkschaftliche Organisation von Arbeitnehmern in Ausfuhr-Freizonen auf den Philippinen mit beträchtlichen Hindernissen konfrontiert. Mit technischer Unterstützung der IAO schmiedete der TUCP eine breite Koalition von Gewerkschaften, in der informellen Wirtschaft aktiven Gruppen, nicht-staatlichen Organisationen und Behörden. Als Ergebnis der Aktivitäten des TUCP und seiner Partner haben Gewerkschaftsbeobachter die Arbeitsbedingungen in mehr als 70 Unternehmen geprüft, und es werden Maßnahmen zur weiteren Bekanntmachung der grundlegenden Prinzipien der IAO durchgeführt. Bislang wurden die Arbeitnehmer in mehr als 133 Unternehmen in den Ausfuhr-Freizonen durch den TUCP gewerkschaftlich organisiert, und viele Arbeitnehmer, die früher dem Risiko schlechter Arbeitsbedingungen ausgesetzt waren, fallen jetzt unter eine der 17 in diesem Bereich ausgehandelten Kollektivvereinbarungen ².

278. ACT/EMP hat Arbeitgeberverbänden geholfen, ihre Kapazität in Bezug auf verschiedene Bereiche zu verbessern, um die Bedürfnisse ihrer Mitglieder besser erfüllen und sie bei der Anpassung an den Wandel des Arbeitsmarkts unterstützen zu können. Viele der Tätigkeiten von ACT/EMP beziehen sich auf die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen durch Arbeitgeber. Diese Tätigkeiten haben zu mehreren positiven Ergebnissen einschließlich einer Intensivierung der Kontakte der Arbeitgeberverbände zu Klein- und Mittelunternehmen geführt. Ein Beispiel ist die Verabschiedung der „Strategie für Kleinunternehmen“ der Föderation Kenianischer Arbeitgeber (FKE) ³.

279. In Übereinstimmung mit dem vom Verwaltungsrat im März 2005 angenommenen Aktionsplan hat sich das Amt bemüht, die Organisation schutzbedürftiger Gruppen und die Führung von Kollektivverhandlungen für sie zu unterstützen sowie die Möglichkeiten der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände zu verbessern, ihre Aktivitäten auf die informelle Wirtschaft auszudehnen. Ein Beispiel für die Tätigkeiten der IAO in diesem Bereich ist SYNDICOOP. Ausgangspunkt des Programms war eine gemeinsame Initiative von ACTRAV, dem Internationalen Genossenschaftsbund (ICA) und dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) zur Stärkung von Gewerkschaften in der informellen Wirtschaft und zum Schutz ihrer Mitglieder. Es fördert den Dialog zwischen wichtigen Akteuren wie Gewerkschaften, Genossenschaften, Regierungs-

vertretern und Sprechern aus der informellen Wirtschaft. Diese Gespräche bildeten die Grundlage für die Entwicklung innovativer Strategien zur Integration besserer Arbeitsnormen in die informelle Wirtschaft und andere positive Ergebnisse wie die Einrichtung eines Programms für revolving Kredite, das Solidarität und kollektives Handeln fördert.

280. Eine zweite Komponente der Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit für schutzbedürftige Gruppen waren Angebote in Bezug auf Ausbildung, Schaffung von Kapazität und direkter Kooperation an die Sozialpartner mit spezieller Bezugnahme auf den Schutz der Rechte von Arbeitsmigranten. Das Amt hat Gewerkschaften dabei unterstützt, Arbeitsmigranten zu organisieren und juristische sowie soziale Dienstleistungen für sie zu erbringen. Hilfestellung erfolgt auch in Form eines IAO-Handbuchs, das entwickelt wurde, um Gewerkschaften im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse von Arbeitsmigranten zu unterstützen. Die Ergebnisse dieser Initiativen sind bereits greifbar. In mehreren Ländern neu ausgearbeitete Gewerkschaftsmaterialien zum Gebot der Gleichbehandlung von Arbeitsmigranten auch hinsichtlich ihrer Rechte darauf, Gewerkschaften beizutreten und Wahlämter in Gewerkschaften zu bekleiden, nehmen Bezug auf die Übereinkommen Nr. 97 und 143.

281. Kollektivverhandlungen setzen bestimmte Techniken voraus. Ein Beispiel für die Unterstützung durch die IAO in diesem Bereich bilden die Gemeinsamen Seminare zur Ausbildung in Verhandlungstechniken für Gewerkschaften und Management, die für Gewerkschaftsführer und Arbeitgeber angeboten wurden. In vielen der für die mögliche Teilnahme ausgewählten Zielbranchen hatte es in der Vergangenheit Konflikte zwischen den Sozialpartnern gegeben. In den Seminaren sollen konfliktuelle Beziehungen auf eine kooperative und für beide Seiten nutzbringende Grundlage gestellt werden. 2007 wurden separate Ausbildungsseminare für die Tee- und Zuckerindustrie von Malawi, für die Zuckerindustrie und die gewerbliche Wirtschaft in Swasiland sowie für den Einzelhandel und den Bergbau in Sambia durchgeführt.

282. In vielen Ländern herrscht Gewerkschaftspluralismus, aber in bestimmten Fällen bestehen Probleme hinsichtlich der Ermittlung der repräsentativen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Seit dem Jahr 2000 hilft die IAO der Regierung von Benin, Kriterien und Methoden für die Festlegung der gewerkschaftlichen Vertretung zu etablieren. Inzwischen ist ein ministerieller Erlass in Kraft, der eine Schwelle für die gewerkschaftliche Vertretung vorgibt, und es wurden zwei große Wahlen nach den neuen Verfahren durchgeführt. Die IAO entwickelt derzeit mit nationalen Behörden in Benin Möglichkeiten zur Weitergabe der Erfahrungen an

² IAA: *Durchführung des Programms der IAO 2004-05*, Verwaltungsrat, 295. Tagung, Genf, März 2006, S. 36.

³ Ebd.

andere in diesem Bereich französischsprachige Länder im Rahmen des PAMODEC-Projekts. Im Senegal, wo das Arbeitsgesetz ursprünglich keine Methodik in dieser Frage enthielt, hat das Projekt zur einvernehmlichen Annahme von Kriterien für die Festlegung der gewerkschaftlichen Vertretung auf der nationalen, sektoralen und Unternehmensebene geführt. Diese Kriterien haben mittlerweile auch im geltenden Recht ihren Niederschlag gefunden.

283. Die Schaffung von Kapazität der Sozialpartner war eine zentrale Komponente von Projekten zur Erklärung der IAO in Indonesien, Marokko und Vietnam. Die Projekte führten für mehrere tausend Gewerkschaftsmitglieder Ausbildungsmaßnahmen zu neuen Arbeitsgesetzen und grundlegenden Verhandlungstechniken durch. In Marokko bildete das Projekt Arbeitnehmer unmittelbar aus und schloss Gewerkschaftsfunktionäre zu einem Ausbildungnetzwerk zusammen. In Indonesien richtete die IAO einen Ausbildungskurs für neue Gewerkschaftsführer ein. Die Projekte leisteten auch wertvolle Unterstützung für Arbeitgeberverbände und förderten den Sozialdialog. Beispielsweise wurden in Vietnam und Indonesien mit ausgewählten Arbeitgebern Intensivmaßnahmen durchgeführt, um ihre Verhandlungstechnik zu verbessern und ihnen zu helfen, durch wirksame Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmerschaft und Management auf der Unternehmensebene Produktivitätssteigerungen zu erzielen. In beiden Ländern berichteten die Teilnehmer über beträchtliche Verbesserungen ihrer Produktivität und Organisationskapazität.

284. In Ostafrika legten die Ausbildungsaktivitäten des SLAREA-Projekts den Schwerpunkt auf die Rollen und Dienstleistungen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden. Die meisten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in Kenia, der Vereinigten Republik Tansania und in Uganda verzeichneten einen Zuwachs ihrer Kapazität als Sozialpartner und Erbringer von Dienstleistungen für ihre Mitglieder. In Kenia und der Vereinigten Republik Tansania leistete das SLAREA-Projekt auch wichtige Beiträge zur Neubelebung von Hochschulen und Ausbildungseinrichtungen für Arbeitnehmer mit modernisierten Lehrplänen.

Dreigliedrigkeit und Aufbau von Institutionen

285. Die Dreigliedrigkeit ist ein Eckpfeiler der IAO. Projekte der technischen Zusammenarbeit werden in Abstimmung mit den Sozialpartnern konzipiert. Erster Schritt war in der Vergangenheit die Durchführung einer Erhebung auf nationaler Ebene zur Ermittlung der Hindernisse für die Geltendmachung der betreffenden Prinzipien und Rechte. Dies erfolgt gewöhnlich durch einen unabhängigen Berater, der mit den drei-

gliedrigen Mitgliedsgruppen in dem betreffenden Land zusammenarbeitet, um die Hindernisse in Recht und Praxis zu ermitteln und für geeignete Lösungen zu formulieren. Die aktive Beteiligung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen, die Nutznießer des Projekts sein werden, gewährleistet seinen Erfolg.

286. In Jordanien wurde zuerst ein intensives dreigliedriges Ausbildungsprogramm durchgeführt und über in Europa gesammelte Erfahrungen informiert. Anschließend entwickelten die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen im Rahmen eines IAO-Projekts den Rechtsrahmen und die Struktur einer dreigliedrigen Arbeitskommission, die schließlich 2006 eingerichtet wurde. Das Projekt leistet weiterhin Unterstützung bei der Ausbildung von Kommissionsmitgliedern und Personal ihres Sekretariats.

287. In manchen Ländern gibt es keine lange Geschichte der Dreigliedrigkeit. Beispielsweise wurde in der liberianischen Hauptstadt Monrovia 2006 das Erste Dreigliedrige Seminar zur Humanisierung der Liberianischen Arbeitswelt durchgeführt. Unter den Teilnehmern befanden sich auch Beamte, Abgeordnete, Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie Aktivisten von nichtstaatlichen Organisationen. Zu den Zielen des Seminars zählte eine Analyse der aktuellen Situation im Hinblick auf die grundlegenden Rechte und Prinzipien bei der Arbeit in Liberia, die zur Annahme der Dreigliedrigen Entschließung zur Humanisierung der Liberianischen Arbeitswelt führte. Diese enthielt u.a. die Empfehlung an die Regierung, die nicht mit den IAO-Übereinkommen Nr. 87 und 98 in Einklang stehenden gesetzlichen Bestimmungen aufzuheben und für die Reform des liberianischen Arbeitsgesetzes eine Nationale Arbeitskonferenz einzuberufen.

288. 2005 führte das Amt ein dreigliedriges Seminar zur Notlage ländlicher Arbeitnehmer mit besonderer Berücksichtigung der Vereinigungsfreiheit durch, bei dem die Teilnehmer u.a. aus Swasiland, Sambia und Simbabwe kamen. Es sollte Staatsbedienstete sowie Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden über die positive Wechselwirkung zwischen gewerkschaftlicher Organisation und Entwicklung informieren, die Teilnehmer besser in die Lage versetzen, die Bildung und Weiterentwicklung wachstumsfähiger Organisationen in ländlichen Gebieten zu unterstützen, und die Ausarbeitung von Aktionsplänen zu diesem Zweck fördern. Solchen Anstrengungen muss wesentlich mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden, wenn über die traditionellen Sektoren hinaus Kapazität zur Führung von Kollektivverhandlungen geschaffen werden soll.

289. Das Projekt zur Förderung der Zusammenarbeit von Management und Beschäftigten (PROMALCO) sollte auf lange Sicht die wirk-

same Kooperation zwischen Unternehmensleitungen und Arbeitnehmerschaft zum führenden Paradigma der Arbeitsbeziehungen in der Karibik machen. Die von dem Projekt herausgegebene CD-ROM mit dem Titel *Instrumente für den richtigen Weg zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit* wurde in der Karibik an zahlreiche Interessenten verteilt und enthält eine Zusammenstellung von praktischen Leitfäden, Handbüchern und Fallstudien, z. B. zu folgenden Themen: „Aufbau von Partnerschaften zwischen Arbeitnehmerschaft und Management – Ein praktischer Leitfaden“, „Internationale Arbeitsnormen als Instrument des strategischen Managements“, „Unternehmenspartnerschaften“, „Anleitung zur Schaffung von Vertrauen“ oder „Neue Aspekte von Kollektivverhandlungen“.

290. Verschiedene sektorale Aktionsprogramme stützen sich auf den Sozialdialog und umfassen die Schaffung von Kapazität zur Führung von Kollektivverhandlungen. Beispielsweise hat das Aktionsprogramm für den Sektor Hotels, Gaststätten und Tourismus in Ägypten nationale Berufsausbildungsprogramme mit dem Sozialdialog am Arbeitsplatz verknüpft. Auf einer in Ägypten ausgerichteten dreigliedrigen Tagung über die Tourismusindustrie wurde die Verbesserung institutionalisierter Arbeitsbeziehungen auf der Unternehmens- und Hotelebene erörtert. Um Ausbildungstätigkeiten zu unterstützen, wurden Lehrbücher entwickelt, und zur Durchführung des Sozialdialogs im Tourismussektor wird ein Toolkit verfügbar gemacht. In Barbados, wo der Tourismussektor von großer Bedeutung ist, soll durch die Nutzung des Sozialdialogs als Ausgangspunkt für die Beseitigung von Defiziten im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit der Beitrag dieses Sektors zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung maximiert werden.

291. Das Internationale Migrationsprogramm der IAO hat 2005-06 in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Ausbildungszentrum der IAO (Turin) in zwölf Ländern in Ost- und Westafrika sowie im Maghreb die Bildung nationaler dreigliedriger Konsultationsmechanismen zur Migrationspolitik unterstützt. In Europa hat sich das große, von der EU unterstützte IAO-Projekt „Förderung von Gleichheit in Vielfalt: Integration in Europa“ für Nichtdiskriminierung und die Integration von Arbeitsmigranten einschließlich der Anerkennung ihres Vereinigungsrechts und ihres Rechts zu Kollektivverhandlungen eingesetzt.

Konfliktverhütung und -beilegung

292. Neue Projekte der technischen Zusammenarbeit in einer Reihe von Ländern stärken die Kapazität von Regierungen und Sozialpartnern, mit Hilfe vorher festgelegter Kanäle wirksam mit Arbeitskampfmaßnahmen umzugehen. Unter den Mitgliedsgruppen der IAO besteht ein enormer

Bedarf an Tätigkeiten in Bezug auf Konfliktverhütung und -beilegung. Effiziente Kollektivverhandlungen sind ein wichtiges Mittel der Konfliktverhütung. Im Senegal beispielsweise trug die technische Zusammenarbeit der IAO im Hinblick auf Kollektivverhandlungen zur Modernisierung der Stellenklassifizierung bei und führte zu harmonischeren Arbeitsbeziehungen. Die ursprünglichen Stellenklassifizierungen datierten aus der Zeit vor der Unabhängigkeit und waren weiterhin in Kraft, obschon wirtschaftliche Veränderungen und andere Faktoren den Charakter und die Struktur der Arbeit in dem Land gewandelt hatten. Dies war ein Ausgangspunkt für potenzielle Konflikte zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern. Die Regierung und die Sozialpartner im Bausektor und im Sektor für öffentliche Arbeiten waren sich dieser Schwierigkeiten bewusst und baten das PAMODEC-Projekt der IAO um Unterstützung. Ein Untersuchungs- und Analyseprozess wurde auf den Weg gebracht, der zur Entwicklung dreigliedriger nationaler Kapazität für die Stellenklassifizierung und zur Ausarbeitung eines Berufsverzeichnisses für den Bausektor und den Sektor für öffentliche Arbeiten führte. Schließlich wurde eine Kollektivvereinbarung über die Stellenklassifizierung ausgehandelt und im November 2006 unterzeichnet.

293. Angesichts der an früherer Stelle im Bericht beschriebenen Situation in Kolumbien bewilligte der Verwaltungsrat der IAO ein Sonderprogramm der technischen Zusammenarbeit für Kolumbien. In diesem Kontext fanden im Zeitraum von 2004 bis 2007 eine Reihe von Seminaren zur Förderung von Kollektivverhandlungen und Konfliktbeilegung statt. Sie konzentrierten sich auf neue Techniken der Konfliktlösung und umfassten ein Modul mit sieben Fallstudien, das explizit auf die Erfahrungen in Kolumbien zugeschnitten war. Das Modul wurde im Land an zahlreiche Interessenten verteilt.

294. In Kambodscha leistet die IAO Unterstützung beim Aufbau eines wirksamen Konfliktverhütungs- und -beilegungssystems. Das Projekt entwickelt mit Mitteln des amerikanischen Arbeitsministeriums Mechanismen und Prozesse sowie dreigliedrige Kapazität zur Verhütung und Beilegung von Konflikten. Es verfolgt diese Ziele durch die Schaffung von Kapazität für das zuständige Ministerium bei der Regierung, die Entwicklung einer Statistikdatenbank zu Arbeitskämpfen und die Ausbildung von Arbeitsinspektoren. Durch die Ausbildung staatlicher Schlichter werden Schlichtungen gefördert. Das Projekt hat auch Rahmenbedingungen für die Vermittlung geschaffen: Zu diesem Zweck wurden ein unabhängiger dreigliedriger Schiedsgerichtsrat gebildet, administrative Unterstützung für den Schiedsgerichtsrat konzipiert, Schiedsmänner ausgebildet und beraten, die einschlägigen Akteure in Schiedsverfahren geschult und Infor-

Kasten 5.1

Technische Zusammenarbeit und Dreigliedrigkeit in Sialkot

Sialkot in Pakistan hat sich aufgrund der dortigen Exportproduktion für die globalen Märkte zu einem industriellen Zentrum entwickelt. Ein Schwerpunkt der wirtschaftlichen Aktivitäten ist die Produktion von Sportartikeln, insbesondere von Fußballen. Nach nationalen und internationalen Vorwürfen, in der Region würde mit Hilfe von Kinderarbeit produziert, wurde es erforderlich, die Einhaltung internationaler Normen durchzusetzen und nachzuweisen. Um dem Problem Rechnung zu tragen, bemühte sich die Industrie- und Handelskammer von Sialkot um die Zusammenarbeit mit der IAO. Multinationale Unternehmen, die Produkte aus Sialkot importierten, wurden ebenfalls beteiligt, und Gespräche mündeten in der Atlanta-Vereinbarung zur Verhütung von Kinderarbeit. Diese galt nicht nur für die multinationalen Unternehmen und ihre nationalen Zulieferer, sondern auch für kleinere Produzenten. Sialkot wurde zu einer Erfolgsgeschichte für die IAO, indem die Einhaltung internationaler Normen zur Kinderarbeit durch jeden Teil der Lieferkette sichergestellt wurde.

2006 wurden erneut Vorwürfe in Bezug auf Kinderarbeit und die Diskriminierung von Gewerkschaftern laut. Die Regierung von Pakistan, ihre Sozialpartner und andere Betroffene baten die IAO um die Vermittlung einer neuen Vereinbarung zwischen Sialkot und den internationalen Abnehmern seiner Exportprodukte. Das Ergebnis intensiver Gespräche in den Jahren 2006 und 2007 mit allen wichtigen Akteuren (einschließlich Vertretern internationaler Sportmarkeninhaber, der internationalen Gewerkschaftsbewegung und anderer VN-Organisationen zusätzlich zu den nationalen dreigliedrigen Mitgliedsgruppen) war die von allen Beteiligten getragene so genannte „Sialkot-Initiative“. Ihr zufolge sollen über die Verhütung der Kinderarbeit hinaus alle internationalen Kernarbeitsnormen einschließlich derjenigen zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist darin vorgesehen, die staatliche Arbeitsinspektion zu stärken, den wirksamen Sozialdialog zu fördern und den Produzenten zu helfen, allgemeinere Konformitätsstandards zu erfüllen. Ein dreigliedriger Ausschuss in Sialkot steuert die Umsetzung dieser Pilotinitiative. Die erste Aktivität dieses Ausschusses war 2007 die Durchführung von Seminaren zur Reform der Arbeitsinspektion und zur Verbesserung des Sozialdialogs in Sialkot.

mationsmaterialien verteilt. Der Schiedsgerichtsrat gilt als wichtiger Meilenstein bei der Entwicklung guter Arbeitsbeziehungen in Kambodscha. Während der ersten neun Monate verhandelte der Rat 31 Fälle im Zusammenhang mit Unternehmen mit mehr als 30.000 Arbeitnehmern und legte sie bei.

295. Im südlichen Afrika hat die IAO ein großes Projekt zur Stärkung der Konfliktlösungsinstitutionen in Botsuana, Lesotho, Malawi, Namibia, Sambia und Swasiland durchgeführt. Die Konfliktlösungsstellen in allen sechs Ländern waren unterfinanziert und hatten Probleme, ordnungsgemäße Arbeitsinspektionen vorzunehmen sowie bei Arbeitskämpfen zu vermitteln und Schiedsverfahren durchzuführen. Das Projekt umfasste die Ausbildung von Schlichtern und Schiedsmännern im Rahmen der von der IAO finanzierten Zusatzqualifizierung in Konfliktbeilegung für Beamte aus Botsuana, Lesotho, Namibia und Swasiland. Die Ausbildung betraf das nationale Arbeitsrecht, die internationalen Arbeitsnormen sowie Aspekte von Arbeitsbeziehungen, Arbeitsökonomie und Personalwirtschaft.

Förderarbeit und Informationen

296. Die positiven Auswirkungen von Förderarbeit und Informationsaustausch auf die Förderung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen sollten nicht unterschätzt werden. Produkte und Tätigkeiten wie Videos, Rundfunkprogramme und medienpädagogische Seminare

bieten gute Möglichkeiten, Informationen zu verbreiten und Langzeiteffekte zu fördern. Die Berichterstattung in Nachrichten, Fernsehdebatten und Print-Werbematerialien wie Kalender haben den Bekanntheitsgrad der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit gesteigert. Das bessere Wissen in der Bevölkerung dient dazu, Personen über ihre Rechte zu informieren und darüber, wie sie verteidigt werden können. Die Schärfung des Bewusstseins von Arbeitnehmern und Arbeitgebern für ihre Rechte trägt auch dazu bei, die Errungenschaften eines Projekts zu festigen und vor Ort den Wunsch nach kontinuierlichen Fortschritten bei der Verwirklichung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu wecken.

297. Als wirksame Strategie zur Verbreitung von Informationen hat sich die Nutzung von Rundfunkstationen und Zeitungen vor Ort erwiesen. Dies gilt beispielsweise für Westafrika, wo das PAMODEC-Projekt durch die Ausstrahlung von Rundfunkprogrammen in den Lokaldialekten die Sprachbarrieren überwinden konnte. Das Projekt steigerte den Bekanntheitsgrad der grundlegenden Prinzipien und Rechte auch, indem es sie auf Flugzeughandbühren drucken ließ.

298. Das Amt reagiert auf ständige Nachfragen nach Fördermaterialien und Informationsmappen. Das IAO-Außenamt in der Karibik erstellt Broschüren, um den Kenntnisstand der Bevölkerung in der Subregion in Bezug auf die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu erhöhen.

Es will vor allem die Zusammenhänge zwischen

Kasten 5.2

Förderung von Konfliktmanagementsystemen im südlichen Afrika und Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit auf Unternehmensebene

Dieses von der Regierung der Schweiz finanzierte Projekt wurde Ende 2006 abgeschlossen. Der zur Mitte der Projektlaufzeit erstellte Evaluierungsbericht gibt Auskunft über die bislang erzielten Errungenschaften und enthält Empfehlungen zur Gewährleistung des weiteren Erfolgs:

- In Angola wurden die Ziele in einem schwierigen Umfeld im Wesentlichen erreicht. Im Hinblick auf Kollektivverhandlungen war das geltende Arbeitsgesetz in Angola eher abschreckend. Das Projekt analysierte die Defizite und schlug Gesetzesänderungen vor, die von den Sozialpartnern weitgehend unterstützt wurden. Die Entschlossenheit des Arbeitsministers, den Prozess zu beschleunigen, war willkommen. Das Projekt zielte darauf ab, einen strategischen Durchführungsplan auszuarbeiten, das Verständnis von Kollektivverhandlungen zu fördern und die Ausbildung von Staatsanwälten, Schiedsmännern und Sozialpartnern zu unterstützen.
- In Mosambik wurden die Ziele im Wesentlichen erreicht. Es wurden Ausbildungsmaßnahmen durchgeführt und Gesetzesänderungen vorgelegt, die den Grundstock für ein vollständig neues Konfliktbeilegungssystem legten. Die Realisierung des neuen Systems stellt eine Herausforderung dar: Die Beteiligten und insbesondere die Regierung müssen geeignete Strukturen schaffen und substanzielle Ressourcen zuweisen. Das Projekt könnte diesen Prozess unterstützen, Ratschläge im Hinblick auf zu ergreifende Maßnahmen, Zeitrahmen und Ressourcenerfordernisse erteilen sowie die Sozialpartner, Schiedsmänner und andere schulen.
- In Simbabwe wurden die Ziele im Wesentlichen erreicht. Gesetzesreformen wurden verkündet, das Konfliktbeilegungssystem wurde reformiert, Lehrbücher wurden entwickelt, Schiedsmänner ausgebildet und Bibliotheksressourcen installiert. Hindernisse verlangsamten jedoch den Realisierungsprozess, von denen allerdings einige während der Evaluierung beseitigt werden konnten. Der Arbeitsminister erklärte sich bereit, ein hochrangiges Seminar zum Sozialdialog im August 2005 zu leiten und die notwendigen Gesetzesänderungen zur Verkündung der Kodices und Richtlinien vorzunehmen. Die Sozialpartner und die Regierung ersuchten nachdrücklich um weitergehende Unterstützung durch das Projekt. Im Evaluierungsbericht wurde empfohlen, Ausbildungsmaßnahmen (einschließlich zu Verhandlungstechniken der Sozialpartner) noch stärker in den Vordergrund zu rücken.
- In Swasiland wurden die Ziele im Wesentlichen erreicht. Die Reform des Arbeitsgesetzes wurde vom Parlament verabschiedet, und der institutionelle Rahmen für den Konfliktbeilegungsmechanismus wurde geschaffen. Es wurden Richtlinien verabschiedet, Lehrbücher entwickelt und Ausbildungsmaßnahmen durchgeführt. Vor allem hat das Projekt jedoch bei der Organisation einer beispiellosen Zusammenkunft hochrangiger Politiker mit den Sozialpartnern mitgewirkt, bei welcher der Sozialdialog erörtert wurde. Die Gespräche mündeten in eine Vereinbarung zur Entwicklung einer fokussierten Agenda. Der dreigliedrige Prozess muss auf Dauer unterstützt werden, da er Chancen mit hohen Potenzialen eröffnet.
- In Namibia wurden die Ziele im Wesentlichen erreicht. Die allgemeine Reform des Arbeitsgesetzes wurde schlussendlich vom Parlament verabschiedet. Die neue Institution zur Konfliktbeilegung wurde ins Auge gefasst. Die Regierung wies – wenn auch mit Verzögerungen – nach, dass sie hinter dem Projekt stand, indem sie ein elektronisches Fallbearbeitungssystem einrichtete und Ausbildungsmaßnahmen durchführte. Nach einem hohen Zeit- und Ressourcenaufwand könnte das Projekt seine Aktivitäten reduzieren und sich auf die strategische Beratung in Bezug auf die Einrichtung neuer Institutionen und die Durchführung von Ausbildungsmaßnahmen beschränken.
- In Lesotho wurden die Ziele erreicht. Die Evaluierung ergab, dass die Projektergebnisse sich positiv ausgewirkt haben und nachhaltig sind. Die Aktivitäten wurden entsprechend reduziert.
- In Botsuana wurden die Ziele im Wesentlichen erreicht. Die Gesetzesreform wurde verkündet, wenn auch zu einem zu frühen Zeitpunkt, an dem der institutionelle Rahmen noch nicht geschaffen war. Dieses Projekt musste sich selbst anpassen und die erforderliche Unterstützung bereitstellen. Kodice und Lehrbücher wurden entwickelt und Ausbildungsmaßnahmen durchgeführt. Das Projekt musste seinen Schwerpunkt auf die Unterstützung der Durchführung verlagern.

In allen Ländern lobten die Akteure das Projekt und sein Personal in höchsten Tönen. In vielen Fällen wurde das Projekt als Beginn einer Abkehr vom Widerstand gegen den Dialog und einer Suche nach für beide Seiten vorteilhaften Lösungen eingestuft. Das Projekt selbst basierte auf dem Dialog, unterstützte die Annäherung von Standpunkten und half den Teilnehmern, Eigenverantwortung zu übernehmen.

Insgesamt hatte das Projekt einen positiven Einfluss auf Arbeitskämpfe, die Beziehung zwischen den Sozialpartnern und das größere sozioökonomische Umfeld. Die Ergebnisse sind nachhaltiger in den Ländern, die sich dem Projekt zu einem früheren Zeitpunkt anschlossen. Länder, die erst in einer späteren Phase dazukamen, könnten weitere Unterstützung benötigen.

diesen Prinzipien und Rechten sowie den sozialen und beschäftigungsbezogenen Aspekten des Gemeinsamen Karibischen Markts und Wirtschaftsraums (CSME) herausstellen. Das Projekt hat auch ein Webportal zu dem Thema entwickelt. Das Portal wurde in die CSME-Website integriert, um sein Weiterbestehen nach dem Ende des Projekts sicherzustellen.

299. Das Großprojekt „Schärfung des Bewusstseins für die Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ wurde entwickelt, um zur Unterstützung der Kommunikationserfordernisse der Projekte der technischen Zusammenarbeit beizutragen, indem das Verständnis für wichtige Fragen verbessert und eine korrektere Berichterstattung herbeigeführt wird. Durch die Entwicklung enger Partnerschaften mit den Medien trugen die Projektaktivitäten dazu bei, die IAO gegenüber den Medien als maßgebliche Informationsquelle zur Arbeitswelt zu positionieren. Beispielsweise begann die IAO im Februar 2006 in Uganda eine auf sechs Monate angelegte Kampagne mit dem Ziel, die wichtigsten Bestimmungen der neuen Gesetze bekannt zu machen und die Öffentlichkeit darüber aufzuklären. Der Kampagne lag eine dreigleisige Sensibilisierungs- und Informationsstrategie zugrunde, zu deren Elementen dreigliedrige Seminare zur Bewusstseinsbildung, die Entwicklung von Fördermaterialien und die Zusammenarbeit mit den Medien zählten. Zu Beginn der Kampagne kannten nur die Personen das Gesetz, die an der Überarbeitung des alten Gesetzes beteiligt waren. Nach der Kampagne wurde bei einer Umfrage im Rahmen der Evaluierung ermittelt, dass etwa ein Drittel der Erwerbsbevölkerung informiert war, dass neue Arbeitsgesetze in Kraft getreten waren, Grundkenntnisse über ihre wichtigsten Bestimmungen hatte und wusste, wo Informationen über den genauen Wortlaut zu bekommen waren.

300. Eine breit angelegte Aufklärungskampagne wird in Marokko durchgeführt, wo das Parlament im Juni 2004 ein neues Arbeitsgesetz in Kraft setzte. Durch die Entwicklung einer Bezugsquelle für Führungskräfte, Gewerkschaften, Arbeitsinspektoren und Studenten – einer zweisprachigen Informations-CD in Französisch und Arabisch – trägt die IAO dazu bei, das Bewusstsein für das neue Gesetz zu schärfen und seine Einhaltung sicherzustellen. Sie verknüpft Bestimmungen des Arbeitsgesetzes mit dazu in Beziehung stehenden Regierungs- und Ministerialerlassen sowie Gerichtsentscheidungen und sorgt mit informativen Antworten auf mehr als 100 häufig gestellte Fragen zu den neuen Bestimmungen für mehr Klarheit.

301. Die IAO kooperiert auch mit den internationalen Medien. Sie hat eine breite Partnerschaft mit der Stiftung des BBC World Service aufgebaut, die zur Entwicklung zahlreicher Rundfunk-

und Fernsehprogramme sowie spezieller Websites geführt hat. In Zusammenarbeit mit den BBC-Programmen in spanischer, brasilianischer und arabischer Sprache wurden Programme und Live-Ausstrahlungen konzipiert. In Brasilien resultierte diese Partnerschaft darin, dass 36 einheimische Journalisten über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit unterrichtet wurden. Die Teilnehmer verfassten in der Folgezeit zahlreiche Rundfunkbeiträge und Zeitungsartikel zu diesbezüglichen Fragen.

302. Das Projekt zur Schärfung des Bewusstseins produzierte auch zahlreiche Video News Releases zur Ausstrahlung über CNN (acht im Jahr 2006). Mehrere Zusammenstellungen der IAO wurden von CNN im Rahmen der Reihe *World Report* ausgestrahlt.

Geberunterstützung

303. Seit der Einrichtung des Programms zur Förderung der Erklärung sind etwa 58 Millionen US-Dollar für die Durchführung von Projekten im Zusammenhang mit Vereinigungsfreiheit und der effektiven Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen eingegangen. Der Großteil dieser Mittel ging in den Jahren 2000 bis 2003 ein. Danach hat es einen sukzessiven Rückgang der Ausgaben des Programms zur Förderung der Erklärung für Tätigkeiten im direkten Zusammenhang mit Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen von einem Höchstwert von etwa 10 Millionen US-Dollar im Jahr 2003 auf etwa 2,5 Millionen US-Dollar 2007 gegeben. Im Gegensatz dazu erreichten die Bewilligungen für Ausgaben aus Sondermitteln für Projekte der technischen Zusammenarbeit der IAO 2006 einen Allzeithöchstwert von 243 Millionen US-Dollar, was einen Anstieg um etwa 60 Prozent gegenüber dem Gesamtwert von 152 Millionen US-Dollar im Jahr 2004 bedeutete. Vier Hauptgeber – die Vereinigten Staaten, die Niederlande, das Vereinigte Königreich und Italien – stellten weiterhin Mittel in beträchtlichem Umfang bereit. Im Berichtszeitraum entwickelten sich Schweden, Norwegen und die Europäische Kommission zu den drei wichtigsten Unterstützern der Förderung menschenwürdiger Arbeit im Rahmen der Agenda für Entwicklungszusammenarbeit.

304. Die genannten Zahlen lassen darauf schließen, dass die Geberstaaten zum einen den Stellenwert von Projekten der technischen Zusammenarbeit als insgesamt hoch einstufen, zum anderen die Konzentration auf die Förderung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen als konkretes Ziel nicht im früheren Umfang aufrechterhalten wollen. So erreichten die verfügbaren Mittel für technische Zusammenarbeit zu sowie Unterstützung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen bei weitem nicht das

Kasten 5.3
Förderung guter innerbetrieblicher Arbeitsbeziehungen und Stärkung der Kapazität von Arbeitsbeziehungsakteuren in Vietnam

Dieses Projekt leistete einen wichtigen Beitrag zur kontinuierlichen Veränderung des Bewusstseins, der Gesetze und der Praxis in Bezug auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in Vietnam. Zu den Beispielen für die Tätigkeiten des Projekts zählt Folgendes:

- Unterstützung der Universität für Arbeit und soziale Angelegenheiten bei der Einrichtung der ersten Abteilung für Arbeitsbeziehungen in Vietnam. Das Projekt finanzierte die Ausarbeitung des ersten Lehrplans durch acht Fakultätsmitglieder der Universität und einen Sachverständigen der IAO und leistete technische Unterstützung dafür. Die Studenten erlernen die neuesten Techniken für Arbeitsbeziehungen und entwickeln ihre eigenen Instrumente und Wissensgrundlagen für ihre spätere Arbeit in diesem Bereich.
- Ende 2006 nahm die vietnamesische Nationalversammlung offiziell Kapitel 14 des Arbeitsgesetzes an. Das Projekt unterstützte diesen Prozess, indem es Konsultationen zwischen den Akteuren finanzierte und Experten bereitstellte, die technische Unterstützung leisteten. Eines der Ergebnisse ist die Ausweitung des Streikrechts auf Arbeitnehmer in nicht gewerkschaftlich organisierten Betrieben. Die IAO wurde ersucht, bei der Gesamtüberarbeitung des Arbeitsgesetzes technische Unterstützung zu leisten. Sie soll bis Ende 2008 abgeschlossen sein.
- Förderung von Kollektivverhandlungen auf nationaler Ebene. In Gebieten mit erhöhtem Streikrisiko im südlichen Teil Vietnams wurde unter Mitwirkung dreigliedriger Partner auf nationaler und lokaler Ebene ein Pilotprojekt zu Kollektivverhandlungen begonnen. Es soll Vorbildcharakter für Kollektivverhandlungen und Sozialdialog haben und im ganzen Land repliziert werden können. Vor dem Hintergrund zunehmend angespannter Arbeitsbeziehungen und einer steigenden Zahl von Streiks in dem Gebiet haben die Sozialpartner dieser Initiative große Bedeutung beigemessen. Sie sind überzeugt, dass Sozialdialog, bessere Kommunikation und Kollektivvereinbarungen im aktuellen Kontext der raschen wirtschaftlichen Entwicklung zur Schaffung von produktiveren Arbeitsplätzen beitragen werden.
- Ausweitung dreigliedriger Konsultationen. Das Projekt richtete in sieben Provinzen dreigliedrige Ausschüsse zur Unterstützung der Projektdurchführung vor Ort ein. Dabei handelte es sich um die ersten dreigliedrigen Mechanismen auf der Provinzebene in Vietnam. Ihre Mitglieder haben mittlerweile eigene Initiativen zur Durchführung zahlreicher Schulungsmaßnahmen für Vertreter von Arbeitnehmern und Betriebsleitungen auf lokaler Ebene ergriffen. Beispielsweise wurde in Ho-Chi-Minh-Stadt eine „Interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur Streikbeilegung“ gebildet, die bei Streiks vermittelt und bei Bedarf mit der Polizei kommuniziert. Betriebsbesichtigungen dreigliedriger Delegationen sollen sicherstellen, dass die Arbeitsgesetze korrekt angewendet werden.

Volumen der Mittel für die Bekämpfung der Kinderarbeit oder der Zwangsarbeit.

305. Die unabhängigen sachverständigen Berater für die Erklärung empfehlen, dass im ordentlichen Haushalt ausreichend Mittel für die wirksame Durchführung von Tätigkeiten in diesem Bereich ausgewiesen werden sollten. Sie empfehlen darüber hinaus, an die Gebergemeinschaft zu appellieren, auf Dauer Sondermittel in substantiellem Umfang für die technische Zusammenarbeit bereitzustellen, damit der von Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden gemeldete hohe und ständig weiter zunehmende Bedarf an Tätigkeiten zur Schaffung von Kapazität im Zusammenhang mit der Vereinigungsfreiheit und dem Recht zu Kollektivverhandlungen gedeckt werden kann.

Evaluierungen und gewonnene Erkenntnisse

306. Die erste Generation von Projekten der technischen Zusammenarbeit zur Erklärung der IAO erbrachte eine Vielzahl positiver Ergebnisse. Technische Zusammenarbeit ist ein langer und komplexer Prozess, der Flexibilität und ständige

Evaluierung erfordert. Bisweilen sind Veränderungen der Einstellung und tief verwurzelter gesellschaftlicher Praxis notwendig. Um Ergebnisse zu erzielen, braucht es Zeit und Ressourcen. Der Erfolg von Projekten der technischen Zusammenarbeit hängt zu einem großen Teil vom politischen Willen zur Durchführung von Veränderungen und der anhaltenden Unterstützung der internationalen Gemeinschaft ab. Die bislang erzielten Fortschritte sind auf die großzügige Unterstützung einiger weniger Geber zurückzuführen. Mit Mitteln aus dem ordentlichen Haushalt kann der bestehende Bedarf selbst bei vereinten Anstrengungen verschiedener Hauptabteilungen und Außendienststellen nicht gedeckt werden.

307. Alle Projekte der technischen Zusammenarbeit im Rahmen des Programms zur Förderung der Erklärung wurden unabhängigen Schlussevaluierungen und die meisten auch Zwischenevaluierungen zur Mitte der Projektlaufzeit unterzogen⁴. Die Übersicht zur technischen Zusam-

⁴ Zusammenfassungen einiger dieser Evaluierungen finden sich auf der Website der Evaluierungsabteilung unter

Kasten 5.4 „Better Factories Cambodia“ – ein wegweisendes Projekt

2001 wurde die IAO gebeten, Unterstützung bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der kambodschanischen Bekleidungsindustrie zu leisten, die mehr als 340.000 Arbeitnehmer beschäftigt (überwiegend Frauen) und 80 Prozent der Exporte des Landes produziert. Die IAO begann dieses beispiellose Experiment mit der Zusammenstellung eines Teams unabhängiger Arbeitsinspektoren, die unangemeldete Besuche in Bekleidungsfabriken machen und dort unter Berücksichtigung so unterschiedlicher Aspekte wie Vereinigungsfreiheit, Löhne, Arbeitszeiten, Sanitäreinrichtungen, Maschinensicherheit und Lärmbekämpfung die Arbeitsbedingungen überprüfen sollten. Das Projekt entwickelte sich rasch weiter und bot schon bald ergänzende Direktunterstützung bei der Mängelbeseitigung für einzelne Fabriken und die Schaffung von Kapazität für Gewerkschaften, Arbeitgebervertreter und die Regierung an. Sechs Jahre später hatte diese Initiative bemerkenswerte Ergebnisse erzielt. Das Projekt setzt eine dreigleisige Strategie für Überwachung und Berichterstattung hinsichtlich der Arbeitsbedingungen in Fabriken unter Bezugnahme auf das nationale Recht und die internationalen Kernarbeitsnormen um, hilft den Fabriken, durch Zusammenarbeit an der Arbeitsstätte die Arbeitsbedingungen zu verbessern und unterstützt den Dialog zwischen den Sozialpartnern und internationalen Einkäufern, um einen rigorosen, transparenten und kontinuierlichen Verbesserungsprozess sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu gewährleisten. Zur Stärkung des Dialogs zu einem breiten Themenspektrum wird in jeder an dem Programm teilnehmenden Fabrik ein Beratungsausschuss für Produktivitätssteigerung gebildet. Auf der Branchenebene wird das Projekt von einem Projektberatungsausschuss geleitet, der sich aus je drei Vertretern der kambodschanischen Regierung, des Verbands der kambodschanischen Bekleidungshersteller (GMAC) und der kambodschanischen Gewerkschaftsbewegung zusammensetzt. Wenngleich das Projekt vielleicht nicht die einzige Ursache ist, lohnt es sich zu erwähnen, dass der Grad der gewerkschaftlichen Organisation zwischen 2001 und 2006 von 25 bis 30 auf 43 Prozent zugenommen hat¹. Derweil hat Kambodscha starkes und anhaltendes Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum verzeichnet, was zu einem großen Teil auf die Leistungsfähigkeit der Bekleidungsindustrie zurückzuführen war.

¹ Cambodia: *Women and work in the industry*; eine gemeinsam von ILO Better Factories Cambodia, The World Bank Justice for the Poor Program, CARE International und UNIFEM konzipierte und durchgeführte Studie, 2006, Seite 25.

menarbeit in Anhang VII dieses Berichts enthält einige der Ergebnisse dieser Evaluierungen hinsichtlich Wirkung und Nachhaltigkeit. Die jüngste Wirkungsanalyse im Jahr 2007 beruhte auf einer detaillierten Fallstudie in vier Ländern. Die nachstehenden Absätze enthalten eine kurze Zusammenfassung der Gesamtergebnisse.

308. Bei seinen Bemühungen, Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer in mehr als 50 Ländern auf der ganzen Welt dabei zu unterstützen, eine konstruktive Rolle in modernen demokratischen Systemen von Arbeitsbeziehungen wahrzunehmen, hat sich das Programm zur Förderung der Erklärung auf die Fachkenntnisse der IAO gestützt. Es konnte Regierungen hilfreich zur Seite stehen, indem es bei der Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen und der Verabschiedung von Gesetzen Unterstützung leistete. Gleichzeitig hat es die Beteiligung aller dreigliedrigen Partner am Prozess der Ausarbeitung einer Gesetzgebungspolitik gefördert.

309. Die Projekte der technischen Zusammenarbeit der IAO widmeten der Rolle der Regierungsbeamten, die in erster Linie für die Umsetzung des Arbeitsrechts zuständig sind, besondere Aufmerksamkeit. Sie konzentrierten sich insbesondere auf die Arbeitsinspektoren und halfen

ihnen, ihre Systeme und ihre Kapazität zu verbessern, um nicht nur das geltende Recht durchzusetzen, sondern auch Arbeitgebern und Arbeitnehmern als Informationsquelle zu dienen. In vielen Fällen stellten die Projekte Arbeitsinspektoren die erforderliche Grundausstattung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Verfügung.

310. Projekte der IAO haben bei der Einrichtung und Verbesserung von Stellen zur Beilegung von Arbeitskonflikten mitgewirkt. In einigen Fällen wurde ein Prozess zur Institutionalisierung des Sozialdialogs angestoßen. Die Projekte der IAO leisteten Ausbildung und Unterstützung für Personal von für die Beilegung von Arbeitskonflikten zuständigen Stellen einschließlich Richtern und konnten die Qualifikationen von Personen verbessern, die Konfliktbeilegungsstellen in Anspruch nehmen.

311. In allen Fällen bemühten sich die Projekte, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zu befähigen, ihre Mitglieder besser zu vertreten, ihre Rolle in modernen Systemen von Arbeitsbeziehungen umfassend wahrzunehmen und zur Verwirklichung von grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit beizutragen. Indem sie jeden der dreigliedrigen Partner unterstützten und gemeinsam mit ihnen Projektaktivitäten entwickelten und durchführten, trugen die Projekte der technischen Zusammenarbeit zu guter Regierungs- und Verbandsführung bei und förderten die Demokratie.

312. Die Projekte leisteten Unterstützung oder Ausbildung für mehrere tausend Gewerkschaftsmitglieder, informierten sie über neue Arbeitsgesetze und vermittelten ihnen grundlegende Verhandlungstechniken. Ebenso leisteten die Projekte Unterstützung oder Ausbildung für mehrere tausend Arbeitgeber zu denselben Themen und förderten dreigliedrige Diskussionen über eine Reihe von verschiedenen Problemen.

313. Die technische Unterstützung der IAO zielt auf nachhaltige Ergebnisse. Ein wichtiger Indikator für die Nachhaltigkeit ist die Entscheidung, die relevanten IAO-Übereinkommen zu ratifizieren und durch die Überarbeitung nationaler Rechtsrahmen internationale Verpflichtungen zu erfüllen. In mehreren Fällen sind neuere Ratifizierungen der Übereinkommen Nr. 87 und 98 mit Beratung und Unterstützung der IAO zustande gekommen. In mehr als einem Dutzend Ländern wurden die Arbeitsgesetze reformiert.

314. Die Stärkung der institutionellen Kapazität von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass sich neue Gesetze in der Praxis positiv auswirken. Ausbildung spielt diesbezüglich eine wichtige Rolle. Indem die Projekte beispielsweise Lehrpersonal ausbildeten oder Unterstützung bei der Einbindung des Themas der Arbeitsbeziehungen in Hochschullehrpläne oder Schulungskurse bei Gewerkschaften leisteten, halfen sie Ländern bei der Entwicklung guter Praktiken für die Arbeitsbeziehungen, die über die Laufzeit der Projekte selbst Bestand haben werden. Eingegangene Berichte von Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, deren Kapazität gestärkt wurde, lassen darauf schließen, dass die technische Zusammenarbeit der IAO einen deutlich positiven Einfluss auf die Verbesserung ihrer Institutionen hatte. In allen Projektländern haben die unmittelbar am Projekt Beteiligten ihre Kenntnisse und ihre Fertigkeiten weitergegeben oder diese so eingesetzt, dass von der Nachhaltigkeit der Ergebnisse ausgegangen werden kann.

315. Die IAO-Projekte haben auch auf die langfristige Nachhaltigkeit hingearbeitet, indem sie sich auf die Schärfung des Bewusstseins von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und der Öffentlichkeit konzentriert haben. Als erfolgreiche Strategie zur Verbreitung von Informationen haben sich in vielen Fällen Rundfunk und Zeitungen in der Lokalsprache erwiesen. Die Schärfung des Bewusstseins trägt dazu bei, die Errungenschaften eines Projekts zu konsolidieren und vor Ort den Wunsch nach anhaltenden Fortschritten zu wecken.

316. Angesichts des Umstands, dass in vielen Entwicklungsländern der Großteil der Erwerbstätigen in der informellen Wirtschaft aktiv ist, in der die Arbeitsgesetze häufig nicht angewendet werden, bestehen viele Probleme fort. Um ihnen entgegenzuwirken, muss die IAO Gewerkschaft-

ten und Arbeitgeberverbänden ihre Unterstützung verfügbar machen, damit sie ihre Reichweite verbessern können. Die Projekte müssen sicherstellen, dass die Arbeitsgesetze die Arbeitnehmer in allen Sektoren erfassen. In vielen Fällen werden beispielsweise Arbeitnehmer im Agrarsektor und in Ausfuhr-Freizonen oder Arbeitsmigranten aus dem Geltungsbereich der Arbeitsgesetze ausgeschlossen. Für die Projekte kann es erforderlich sein, Komponenten für solche Sektoren und Kategorien von Arbeitnehmern vorzusehen. Im Fall von Arbeitsmigranten kann es effizienter sein, das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen gemeinsam mit dem Recht auf Nichtdiskriminierung und dem Kampf gegen Zwangsarbeit und Schleuserunwesen zu fördern.

317. Bei der praktischen Durchführung von Projekten der technischen Zusammenarbeit wurden Anstrengungen unternommen, um das Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV) und das Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) sowie ihre Spezialisten in den Außenämtern der IAO bereits in frühen Phasen der Projektgestaltung einzubeziehen. Dies erfolgte durch Konsultationen über Entwurfsfassungen von Projektdokumenten und in manchen Fällen durch ihre Beteiligung an Projektgestaltungsmissionen (beispielsweise im südlichen Afrika). Nach Beginn eines Projekts ist der leitende technische Berater des Projekts verpflichtet, die Sachverständigen der Büros für Tätigkeiten für Arbeitnehmer und Arbeitgeber über die geplanten Tätigkeiten auf dem Laufenden zu halten. Diese Art der Zusammenarbeit und Koordinierung sollte beibehalten und verbessert werden. Dabei handelt es sich um eine unabdingbare Voraussetzung für die langfristige Nachhaltigkeit der Projektstätigkeiten. Die Arbeit dieser Projekte sollte ein integraler Teil der Arbeit der Sachverständigen im IAO-Außendienst sein.

318. Es ist sehr wichtig, die dreigliedrige Beteiligung an der Definition und Gestaltung von Projektstätigkeiten auf der nationalen bzw. regionalen Ebene zu stärken, besser zu fokussieren und transparenter zu machen. Dies sollte den Verpflichtungscharakter verstärken und die Chancen vergrößern, dass Nachhaltigkeit erzielt wird. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, den Dialog und die Reichweite auf alle Ministerien, Abgeordnete und einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft auszudehnen, die zum Erfolg des Projekts beitragen können; die Rolle der unmittelbar beteiligten dreigliedrigen Mitgliedsgruppen sollte dadurch jedoch nicht beeinträchtigt werden. Um ein förderliches Umfeld für Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen zu schaffen, müssen sich alle Parteien zum dauerhaften Wandel durch Kooperation und Schaffung von Kapazität bekennen.

319. Die Durchführung des Aktionsplans hat auch zu Erkenntnissen über einige praktische

Probleme geführt, die gelöst werden müssen. Die sachverständigen Berater für die Erklärung der IAO haben zu den diesbezüglich vorhandenen Schwierigkeiten erklärt, dass z. B. in diesem Bereich viele Dienststellen und Abteilungen involviert sind, jedoch ohne dass eine bestimmte Stelle für die Gestaltung und die Durchführung der technischen Zusammenarbeit und der technischen Unterstützung zuständig wäre. Es bestehen Defizite beim Interesse der Geber, teils aufgrund des Themas und teils, weil es an einer koordinierenden Stelle mangelt. Die Ausgangspunkte müssen neu definiert werden; Ausgangspunkte dürfen nicht zwangsläufig die Ratifizierung oder Sektoren und Arbeitnehmergruppen sein, die nur schwer gewerkschaftlich zu organisieren sind, sondern die Arbeitsbeziehungen und Kollektivverhandlungen oder Tätigkeiten nach Sektoren oder die Stärkung bestehender Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände.

320. Andererseits haben die Beteiligung verschiedener Dienststellen in der Zentrale und im Außendienst und die Entwicklung verschiedener Instrumente in Bezug auf diese Rechte und Prinzipien zum Erfolg der Tätigkeiten beigetragen. Das Erreichte umfasst sowohl Großprojekte als auch Unterstützung im kleinen Maßstab durch Beratungsdienstleistungen. Die Vielfalt der Aktionsmittel, die der IAO zur Verfügung stehen, ist nützlich. Angesichts der Zurückhaltung mancher Mitgliedsgruppen, sich auf Tätigkeiten bezüglich der Vereinigungsfreiheit einzulassen, sollte die IAO maßgeschneiderte Tätigkeiten im großen und kleinen Rahmen anbieten können. Ein realistischer Aktionsplan in diesem Bereich müsste alle diese Elemente berücksichtigen, und es müsste geprüft werden, welche Aspekte im Lauf der nächsten vier Jahre weiter verbessert werden können.

Kapitel VI

Ausblick auf einen Aktionsplan für die nächsten vier Jahre

321. Bevor Elemente eines Aktionsplans umrissen werden, ist es nützlich, an den Rahmen zu erinnern, innerhalb dessen er umgesetzt werden wird. Wie bereits am Anfang dieses Gesamtberichts erwähnt, jähren sich 2008 die Annahme der Erklärung über grundlegende Rechte und Prinzipien bei der Arbeit zum zehnten Mal und die Annahme des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, 1948, zum 60. Mal. Gleichzeitig beginnen die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit der IAO auf nationaler Ebene Wirkung zu zeigen, und die Internationale Arbeitskonferenz erörtert, wie die Kapazität der IAO, ihr Mandat wirksamer wahrzunehmen, gestärkt werden kann. In diesem kontextuellen Rahmen wird der Verwaltungsrat der IAO im November 2008 unter Berücksichtigung der Konferenzaussprache über diesen Gesamtbericht die Annahme eines Aktionsplans zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen für die nächsten vier Jahre prüfen.

322. In diesem Bericht wurde dargelegt, dass es in den zehn Jahren seit Annahme der Erklärung von 1998 neue Ratifizierungen der beiden Übereinkommen Nr. 87 und 98 gegeben hat. Bei einigen Ländern mit großen Wirtschaften und Bevölkerungen steht die Ratifizierung jedoch noch aus und in vielen von ihnen scheinen derzeit keine aktiven Maßnahmen in Richtung auf die Ratifizierung stattzufinden. Hinzu kommt, dass die Ratifizierung zwar wichtig ist, allein jedoch nicht ausreicht. Gesetzesreformen, Maßnahmen zur Stärkung der Kapazität aller drei Sozialpartner zur Förderung der diesbezüglichen Prinzipien und Rechte und Bemühungen um die Schärfung des Bewusstseins der Öffentlichkeit im Hinblick auf ihre Bedeutung sind unabdingbar. Wenngleich quantitative Maße in diesem Bereich erfahrungsgemäß schwer zu erheben sind, ist vollkommen klar, dass viele Arbeitnehmer und Arbeitgeber das Vereinigungsrecht und das Recht

zu Kollektivverhandlungen weiterhin nicht wahrnehmen können. Verschiedene Maßnahmen müssen ergriffen werden, um diese Rechte auf mehr Menschen auszuweiten, um ihre allgemeine Anwendung sicherzustellen.

323. Einige wichtige Fortschritte wurden erzielt, vor allem die Förderung derselben Rechte durch eine Reihe multilateraler Organisationen und internationaler Akteure in ihren Strategien und Ansätzen (beispielsweise durch Entwicklungsförderungsinstitutionen) und durch regionale und bilaterale Handelsabkommen sowie durch Initiativen wie IRV und CSR. Die wichtige, letztlich aber begrenzte technische Unterstützung der IAO hat auch einen positiven Einfluss gehabt. Die IAO muss auf jede erdenkliche Art und mit allen Aktionsmitteln innerhalb ihres Mandats auf alle diese Initiativen aufbauen und zur Verfügung stehen, um andere Akteure zu unterstützen.

324. Seit dem Jahr 2000 werden die Jahresberichte der Regierungen zu den Fortschritten, die sie im Hinblick auf die bessere Achtung und Durchführung grundlegender Rechte gemacht haben, durch die Gruppe unabhängiger sachverständiger Berater geprüft. Aufgrund der mit der technischen Zusammenarbeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO gesammelten Erfahrungen hat die Gruppe kommentiert, dass unabhängig von zwischen Ländern möglicherweise bestehenden Unterschieden bei den Strategien zur Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte eine Reihe von Elementen berücksichtigt werden sollte:

- a) die Wechselbeziehungen der vier grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, die in der Praxis einander verstärken, und diesbezüglich die zentrale Rolle der Vereinigungsfreiheit;
- b) die Notwendigkeit, die Rechtssituation und die Situation in der Praxis zu beurteilen, sowie die Notwendigkeit für alle drei Sozialpartner, insbesondere für die Regierungen,

- bestehende Probleme im Hinblick auf die Durchführung dieser Prinzipien und Rechte aus der Welt zu schaffen;
- c) die notwendige Förderung der Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 87 und 98, bei denen derzeit die Gefahr besteht, dass sie, was die Zahl der Ratifizierungen betrifft, gegenüber den anderen grundlegenden Übereinkommen zurückbleiben;
 - d) die notwendige Ausweitung des Angebots an technischer Zusammenarbeit als Beitrag zur Verwirklichung grundlegender Prinzipien und Rechte im Rahmen von Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit;
 - e) die Notwendigkeit von Ausbildung und Schaffung von Kapazität, um Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zu befähigen, grundlegende Rechte wirksam zu fördern, sowie ihrer Beteiligung während des gesamten Durchführungsprozesses und des Austauschs über diesbezügliche Erfahrungen, die als Erfolg eingestuft werden können;
 - f) die Notwendigkeit, weiterhin denjenigen Industriesektoren sowie Kategorien von Arbeitnehmern und Arbeitgebern besondere Aufmerksamkeit zu widmen, welche diese Aufmerksamkeit benötigen, und das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen auf diejenigen auszuweiten, die sie derzeit nicht in Anspruch nehmen können.

325. Seit dem ersten Gesamtbericht zu diesem Thema im Jahr 2000 war klar, was getan werden muss: Die Ratifizierung und die wirksame Durchführung der internationalen Arbeitsnormen in Bezug auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen müssen gefördert werden; für die Mitgliedsgruppen müssen in Bereichen Dienstleistungen erbracht werden, die ihnen helfen, diese Prinzipien zu verwirklichen, und die Wissensbasis der IAO muss verbessert werden, damit sie besser in der Lage ist, diese Aufgaben und ihre Förderarbeit wahrzunehmen. Bei der Behandlung der Vorlage über Kollektivverhandlungen und die Agenda für menschenwürdige Arbeit hat der Verwaltungsrat der IAO diese grundlegende Agenda im November 2007 noch einmal bekräftigt¹. Im gleichen Geist und im Licht der Feststellungen dieses Berichts wird sich das zukünftige Vorgehen weiter auf die drei nachstehend aufgeführten Schlüsselbereiche konzentrieren müssen.

326. *Ratifizierung und wirksame Durchführung der einschlägigen Übereinkommen.* Das Amt hat bereits die ihm aufgrund der Verfahren zur jährlichen Überprüfung gemäß der Erklärung der IAO zur Verfügung stehenden Informationen genutzt,

um für alle Mitgliedstaaten, die die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 noch nicht ratifiziert haben, grundlegende Empfehlungen auszuarbeiten. Eine Reihe eingehender Fallstudien zu ausgewählten, freiwillig teilnehmenden Ländern wurde durchgeführt, um unterschiedliche Ansätze und ihre Wirkung im Hinblick auf die Ziele der Achtung, Förderung und Verwirklichung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aufzuzeigen. Ein weiterer Schritt kann unternommen werden, um den Austausch von Wissen und Erfahrungen zwischen den Ländern, die die beiden Übereinkommen bisher nicht ratifiziert haben, auf regionaler oder subregionaler Grundlage mit dem Ziel zu fördern, die Förderung und Einhaltung dieser Prinzipien und Rechte zu verbessern. Dieses Vorhaben sollte nationale dreigliedrige Prüfungen und Dialoge in den betreffenden Ländern umfassen und durch Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit unterstützt werden. Gleichzeitig sollte es in enger Kooperation zwischen der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, der Hauptabteilung Arbeitsrecht, Arbeitsverwaltung und Sozialdialog, den Büros für Tätigkeiten für Arbeitnehmer und für Arbeitgeber, verschiedenen subregionalen Dienststellen und dem Programm zur Förderung der Erklärung durchgeführt werden. Eine solche Maßnahme würde das Bewusstsein für Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen und die entsprechenden Kenntnisse verbessern und den Dialog zwischen den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen über das Thema fördern, die Ratifizierung und die Durchführung einschlägiger grundlegender Übereinkommen der IAO begünstigen und praxisorientierte Schritte aufzeigen, die unternommen werden können, um den Stellenwert von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen innerhalb von Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit zu erhöhen.

327. *Dienstleistungen für Mitgliedsgruppen.* Wie in der Vergangenheit sollten sich diese auf Bereiche konzentrieren, die wichtig dafür sind, förderliche Bedingungen für die wirksame Durchführung des Rechts auf gewerkschaftliche Organisation und die Führung von Kollektivverhandlungen herbeizuführen. Diese Bereiche sind folgende: die Schaffung förderlicher rechtlicher Rahmenbedingungen einschließlich eines partizipatorischen Ansatzes zur Ausarbeitung von Arbeitsgesetzen, die Stärkung der Kapazität von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, ihre Mitglieder zu organisieren und Kollektivverhandlungen zu führen, der Aufbau hilfreicher und unterstützender Arbeitsverwaltungen, auch in Bezug auf die Arbeit dreigliedriger und zweigliedriger Organe, die Stärkung der Durchsetzung des geltenden Rechts durch die Arbeitsaufsicht und die Justizorgane und die Schaffung von Mechanismen zur leichteren Beilegung von Arbeitskonflikten. Die Aufmerksamkeit würde

¹ IAA: *Kollektivverhandlungen und die Agenda für menschenwürdige Arbeit*, Verwaltungsrat, 300. Tagung, Genf, Nov. 2007, GB.300/ESP/1.

sich auf Maßnahmen und Strategien unter Beteiligung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden richten. Dies würde dazu dienen, die Prinzipien für die Gründung echter, unabhängiger und repräsentativer Verbände zu bekräftigen. Technische Unterstützung sollte geleistet werden um sicherzustellen, dass Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen als wirksame Instrumente eingesetzt werden, um zentrale Elemente der Agenda für menschenwürdige Arbeit im Kontext von Rechten und Vertretung am Arbeitsplatz, Beschäftigung, Produktivität, Arbeitsbedingungen und Sozialschutz zu verfolgen.

328. *Verbesserung der Wissensbasis der IAO bei der Förderung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen.* Dies umfasst die enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedsgruppen bei der Entwicklung zuverlässiger Methoden, um zu messen, inwieweit Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen praktisch angewendet werden, sodass Entwicklungen in unterschiedlichen Ländern im Zeitverlauf verfolgt werden können. Erforderlich sind ebenfalls die Erhebung von Informationen und die Analyse zentraler Trends und neu entstehender Probleme sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor. Zu den konkreten Bereichen, denen Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, zählen die Art und Weise, wie sich die Ausübung des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen auf sozio-ökonomische Ergebnisse auswirkt und bestimmte Probleme im öffentlichen Sektor sowie anderen ausgewählten

Sektoren einschließlich solchen, in denen die Rechte eingeschränkt sind oder nur schwer in Anspruch genommen werden können. Die Verbesserung der IAO-Wissensbasis in der beschriebenen Art und Weise würde auch dazu beitragen, ihre Förderarbeit mit verschiedenen Partnern auszuweiten und besser zu fokussieren. Das Spektrum dieser Partner erstreckt sich von den unmittelbaren IAO-Mitgliedsgruppen über Abgeordnete und andere politische Entscheidungsträger bis zu Partnerorganisationen im multilateralen System.

329. Die durch die Globalisierung verursachten strukturellen Veränderungen haben bedeutende Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen der Menschen. Die IAO ist gefordert, sich den daraus resultierenden Problemen zu stellen. Die Förderung und Verwirklichung der Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen sind zentraler Bestandteil des Mandats der IAO. Die Vereinigungsfreiheit ist unabdingbar für Menschenrechte und Demokratie und für eine gesunde soziale und wirtschaftliche Entwicklung. Diesem Problem entgegenzuwirken, bietet per se eine Chance zur Förderung menschenwürdiger Arbeit, weil Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen auch Mittel sind, um optimale Lösungen für andere Probleme in der Arbeitswelt zu suchen. Mit der Unterstützung und Beteiligung ihrer Mitgliedsgruppen wird die IAO auch künftig auf die bislang erzielten Fortschritte aufbauen

Anhänge

Anhang I Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

Die Internationale Arbeitskonferenz,
in der Erwägung, dass die Gründung der IAO
in der Überzeugung erfolgte, dass soziale Gerech-
tigkeit eine wesentliche Voraussetzung für einen
dauerhaften Welt-Frieden ist;

in der Erwägung, dass wirtschaftliches
Wachstum wesentlich ist, aber nicht ausreicht, um
Gerechtigkeit, sozialen Fortschritt und die Besei-
tigung von Armut zu gewährleisten, was bestätigt,
dass die IAO starke Sozialpolitiken, Gerechtigkeit
und demokratische Institutionen fördern muss;

in der Erwägung, dass die IAO mehr als je
zuvor alle ihre Mittel der Normensetzung, der
technischen Zusammenarbeit und der Forschung
in allen ihren Zuständigkeitsbereichen, insbeson-
dere im Bereich der Beschäftigung, der Berufsbil-
dung und der Arbeitsbedingungen, einsetzen
sollte, um dafür zu sorgen, dass im Rahmen einer
globalen Strategie für wirtschaftliche und soziale
Entwicklung sich die Wirtschafts- und Sozialpoli-
tiken gegenseitig verstärken, damit eine breit
angelegte dauerhafte Entwicklung geschaffen
wird;

in der Erwägung, dass die IAO den Pro-
blemen von Personen mit besonderen sozialen
Bedürfnissen, insbesondere der Arbeitslosen und
der Wanderarbeitnehmer, besondere Aufmerk-
samkeit schenken und internationale, regionale
und nationale Anstrengungen zur Lösung ihrer
Probleme mobilisieren und ermutigen und wirk-
same Politiken zur Schaffung von Arbeitsplätzen
fördern sollte;

in der Erwägung, dass bei dem Streben nach
dem Gleichlauf von sozialem Fortschritt und wirt-
schaftlichem Wachstum der Garantie der grund-
legenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit
eine ganz besondere Bedeutung zukommt, indem
den Betroffenen selbst die Möglichkeit gegeben
wird, frei und mit gleichen Chancen einen gerech-

ten Anteil an dem Wohlstand zu fordern, zu
dessen Schaffung sie beigetragen haben, und ihr
menschliches Potential voll zu verwirklichen;

in der Erwägung, dass die IAO die durch ihre
Verfassung beauftragte internationale Organisa-
tion und das zuständige Gremium im Bereich der
Setzung und Behandlung internationaler Arbeits-
normen ist und universelle Unterstützung und
Anerkennung bei der Förderung grundlegender
Rechte bei der Arbeit als Ausdruck ihrer Ver-
fassungsgrundsätze genießt;

in der Erwägung, dass es angesichts der
zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung
unbedingt erforderlich ist, den unveränderlichen
Charakter der in der Verfassung der Organisation
verankerten grundlegenden Prinzipien und Rechte
erneut zu bekräftigen und ihre universelle
Anwendung zu fördern;

1. Weist darauf hin:

- a) dass mit dem freien Beitritt zur IAO alle
Mitglieder die in ihrer Verfassung und in der
Erklärung von Philadelphia niedergelegten
Grundsätze und Rechte anerkannt und sich
verpflichtet haben, im Rahmen ihrer Mög-
lichkeiten und ihrer besonderen Umstände
auf die Erreichung der Gesamtziele der
Organisation hinzuwirken;
- b) dass diese Grundsätze und Rechte in Form
von konkreten Rechten und Pflichten in
innerhalb wie außerhalb der IAO als grund-
legend anerkannten Übereinkommen zum
Ausdruck gebracht und entwickelt worden
sind.

2. Erklärt, dass alle Mitglieder, auch wenn
sie die betreffenden Übereinkommen nicht rati-
fiziert haben, allein aufgrund ihrer Mitgliedschaft
in der Organisation verpflichtet sind, die Grund-
sätze betreffend die grundlegenden Rechte, die
Gegenstand dieser Übereinkommen sind, in

gutem Glauben und gemäß der Verfassung einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen, nämlich:

- a) die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen;
- b) die Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit;
- c) die effektive Abschaffung der Kinderarbeit;
- d) die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

3. Anerkennt die Verpflichtung der Organisation, ihre Mitglieder entsprechend deren erwiesenen und zum Ausdruck gebrachten Bedürfnissen zu unterstützen, um diese Ziele zu erreichen, indem sie ihre verfassungsmäßigen, operativen und budgetären Mittel voll einsetzt, einschließlich der Mobilisierung externer Mittel und Unterstützung, und indem sie andere internationale Organisationen, mit denen die IAO gemäß Artikel 12 ihrer Verfassung Beziehungen aufgenommen hat, dazu ermutigt, diese Anstrengungen zu unterstützen:

- a) durch das Angebot von technischer Zusammenarbeit und von Beratungsdiensten zur Förderung der Ratifizierung und Durchführung der grundlegenden Übereinkommen;
- b) durch Unterstützung derjenigen Mitglieder, die noch nicht in der Lage sind, die Gesamtheit oder einige dieser Übereinkommen zu ratifizieren, bei ihren Bemühungen um die Einhaltung, Förderung und Verwirklichung der Grundsätze betreffend die grundlegenden Rechte, die Gegenstand dieser Übereinkommen sind; und
- c) durch Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen um die Schaffung eines für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung günstigen Umfelds.

4. Beschließt, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieser Erklärung förderliche, glaubwürdige und wirkungsvolle Folgemaßnahmen entsprechend den im Anhang dargelegten Modalitäten eingerichtet werden, die als Bestandteil dieser Erklärung anzusehen sind.

5. Betont, dass Arbeitsnormen nicht für handelsprotektionistische Zwecke verwendet werden dürfen und dass diese Erklärung und ihre Folgemaßnahmen nicht für solche Zwecke geltend gemacht oder sonst wie verwendet werden dürfen; außerdem darf der komparative Vorteil eines Landes durch diese Erklärung und ihre Folgemaßnahmen in keiner Weise in Frage gestellt werden.

Anhang. Folgemaßnahmen zur Erklärung

I. Gesamtzweck

1. Ziel der nachstehend beschriebenen Folgemaßnahmen ist es, die Bemühungen der Mitglieder der Organisation um die Förderung der in der Verfassung der IAO und in der Erklärung von Philadelphia verankerten und in dieser Erklärung bekräftigten grundlegenden Prinzipien und Rechte zu unterstützen.

2. Im Einklang mit diesem Ziel, das reinen Förderungscharakter hat, werden diese Folgemaßnahmen die Ermittlung von Bereichen ermöglichen, in denen die Unterstützung der Organisation durch ihre Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit für ihre Mitglieder von Nutzen sein kann, um ihnen bei der Verwirklichung dieser grundlegenden Prinzipien und Rechte behilflich zu sein. Sie sind kein Ersatz für die bestehenden Überwachungsmechanismen und sollen deren Funktionieren nicht behindern; infolgedessen werden spezifische Situationen, die in den Zuständigkeitsbereich jener Mechanismen fallen, im Rahmen dieser Folgemaßnahmen nicht geprüft oder erneut geprüft.

3. Die beiden Aspekte dieser Folgemaßnahmen, die nachstehend beschrieben werden, beruhen auf bestehenden Verfahren: Die jährlichen Folgemaßnahmen betreffend nichtratifizierte grundlegende Übereinkommen werden lediglich eine gewisse Anpassung der derzeitigen Anwendungsmodalitäten von Artikel 19 Absatz (5) e) der Verfassung erfordern; und der Gesamtbericht wird dazu dienen, aus den gemäß der Verfassung durchgeführten Verfahren den besten Nutzen zu ziehen.

II. Jährliche Folgemaßnahmen betreffend nichtratifizierte grundlegende Übereinkommen

A. Zweck und Umfang

1. Der Zweck besteht darin, eine Gelegenheit zu schaffen, jedes Jahr mit Hilfe vereinfachter Verfahren anstelle der vom Verwaltungsrat 1995 eingeführten vierjährigen Überprüfung die von den Mitgliedern, die noch nicht alle grundlegenden Übereinkommen ratifiziert haben, gemäß der Erklärung unternommenen Anstrengungen zu überprüfen.

2. Die Folgemaßnahmen werden sich jedes Jahr auf die vier Bereiche der grundlegenden Rechte und Prinzipien erstrecken, die in der Erklärung angegeben sind.

B. Modalitäten

1. Die Folgemaßnahmen werden auf den von den Mitgliedern nach Artikel 19 Absatz (5) e) der

Verfassung angeforderten Berichten beruhen. Die Berichtsformulare werden so abgefasst werden, dass von den Regierungen, die nicht eines oder mehrere der grundlegenden Übereinkommen ratifiziert haben, Informationen über etwaige Änderungen in ihrer Gesetzgebung und Praxis eingeholt werden, wobei Artikel 23 der Verfassung und die übliche Praxis berücksichtigt werden.

2. Diese vom Amt zusammengestellten Berichte werden vom Verwaltungsrat überprüft werden.

3. Im Hinblick auf die Vorlage einer Einführung zu den auf diese Weise zusammengestellten Berichten, in der die Aufmerksamkeit auf Aspekte gelenkt wird, die eine eingehendere Diskussion erfordern könnten, kann das Amt auf eine vom Verwaltungsrat zu diesem Zweck eingesetzte Sachverständigengruppe zurückgreifen.

4. Es sollten Anpassungen bei den bestehenden Verfahren des Verwaltungsrats geprüft werden, um Mitgliedern, die nicht im Verwaltungsrat vertreten sind, Gelegenheit zu geben, während der Diskussionen im Verwaltungsrat in der zweckmäßigsten Weise etwa erforderliche oder nützliche Erläuterungen zur Ergänzung der in ihren Berichten enthaltenen Informationen zu geben.

III. Gesamtbericht

A. Zweck und Umfang

1. Dieser Bericht soll ein dynamisches Gesamtbild der während der vorausgehenden Vierjahresperiode verzeichneten Entwicklungen in Bezug auf jede Gruppe grundlegender Prinzipien und Rechte vermitteln und als Grundlage für die Bewertung der Wirksamkeit der von der Organisation geleisteten Unterstützung und für die Festlegung von Prioritäten für den folgenden Zeitraum dienen, und zwar in Form von Aktionsplänen für die technische Zusammenarbeit, die insbesondere dazu bestimmt sind, die zu ihrer Durchführung erforderlichen internen und externen Ressourcen zu mobilisieren.

2. Der Bericht wird jedes Jahr abwechselnd eine der vier Gruppen grundlegender Prinzipien und Rechte behandeln.

B. Modalitäten

1. Der Bericht wird unter der Verantwortung des Generaldirektors auf der Grundlage offizieller Informationen oder von in Übereinstimmung mit feststehenden Verfahren beschafften und bewerteten Informationen ausgearbeitet werden. Im Fall

von Staaten, die die grundlegenden Übereinkommen nicht ratifiziert haben, wird er insbesondere auf den Ergebnissen der vorstehend erwähnten jährlichen Folgemaßnahmen beruhen. Im Fall von Mitgliedern, die die betreffenden Übereinkommen ratifiziert haben, wird der Bericht insbesondere auf den nach Artikel 22 der Verfassung behandelten Berichten beruhen.

2. Dieser Bericht wird der Konferenz zur dreigliedrigen Erörterung als ein Bericht des Generaldirektors vorgelegt werden. Die Konferenz kann diesen Bericht getrennt von den Berichten nach Artikel 12 ihrer Geschäftsordnung behandeln und kann ihn in einer Sitzung, die gänzlich diesem Bericht gewidmet ist, oder in einer anderen geeigneten Weise erörtern. Es wird dann Sache des Verwaltungsrats sein, auf einer baldigen Tagung Schlussfolgerungen aus dieser Erörterung hinsichtlich der in der folgenden Vierjahresperiode umzusetzenden Prioritäten und Aktionspläne für die technische Zusammenarbeit zu ziehen.

IV. Folgendes gilt als vereinbart:

1. Es werden Vorschläge für Änderungen der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats und der Konferenz unterbreitet werden, die erforderlich sind, um die vorstehenden Bestimmungen durchzuführen.

2. Die Konferenz wird das Funktionieren dieser Folgemaßnahmen unter Berücksichtigung der gewonnenen Erfahrungen zu gegebener Zeit überprüfen, um zu beurteilen, ob sie den in Teil I dargelegten Gesamtzweck ausreichend erfüllt haben.

Der vorstehende Text ist der Wortlaut der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihrer Folgemaßnahmen, angenommen von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer sechshundachtzigsten Tagung, die in Genf stattgefunden hat und am 18. Juni 1998 für geschlossen erklärt worden ist.

Zu Urkund dessen haben am 19. Juni 1998 unterschrieben:

Der Präsident der Konferenz
Jean-Jacques Oechslin

Der Generaldirektor des Internationalen
Arbeitsamtes
Michel Hansenne

Anhang II

Wortlaut der materiellen Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 87¹

Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes²

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach San Francisco einberufen wurde und am 17. Juni 1948 zu ihrer einunddreißigsten Tagung zusammengetreten ist,

hat beschlossen, verschiedene Anträge betreffend die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, eine Frage, die den sieben-ten Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, in der Form eines Übereinkommens anzunehmen.

Davon ausgehend, dass die Präambel zur Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation die „Anerkennung des Grundsatzes der Vereinigungsfreiheit“ unter den Mitteln aufzählt, die geeignet sind, die Lage der Arbeitnehmer zu verbessern und den Frieden zu sichern,

dass die Erklärung von Philadelphia erneut bekräftigt hat, dass „Freiheit der Meinungsäußerung und Vereinigungsfreiheit wesentliche Voraussetzungen beständigen Fortschritts“ sind,

dass die Internationale Arbeitskonferenz auf ihrer dreißigsten Tagung einstimmig die Grundsätze angenommen hat, welche die Grundlage der internationalen Regelung bilden sollen,

dass die Generalversammlung der Vereinten Nationen sich auf ihrer zweiten Tagung diese Grundsätze zu eigen gemacht und die Internationale Arbeitsorganisation ersucht hat, weiterhin alles zu tun, um die Annahme eines oder mehrerer internationaler Übereinkommen zu ermöglichen,

nimmt die Konferenz heute, am 9. Juli 1948, das folgende Übereinkommen an, das als Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, bezeichnet wird.

Teil I. Vereinigungsfreiheit

Artikel 1

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, verpflichtet sich, die folgenden Bestimmungen zur Anwendung zu bringen.

Artikel 2

Die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber ohne jeden Unterschied haben das Recht, ohne vorherige Genehmigung Organisationen nach eigener Wahl zu bilden und solchen Organisationen beizutreten, wobei lediglich die Bedingung gilt, dass sie deren Satzungen einhalten.

Artikel 3

1. Die Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber haben das Recht, sich Satzungen und Geschäftsordnungen zu geben, ihre Vertreter frei zu wählen, ihre Geschäftsführung und Tätigkeit zu regeln und ihr Programm aufzustellen.

2. Die Behörden haben sich jedes Eingriffes zu enthalten, der geeignet wäre, dieses Recht zu beschränken oder dessen rechtmäßige Ausübung zu behindern.

Artikel 4

Die Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber dürfen im Verwaltungswege weder aufgelöst noch zeitweilig eingestellt werden.

¹ Der vollständige Wortlaut des Übereinkommens einschließlich der Schlussbestimmungen findet sich unter <http://www.ilo.org/ilolex/german/docs/convdisp1.htm>

² Dieses Übereinkommen trat am 4. Juli 1950 in Kraft.

Artikel 5

Die Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber sind berechtigt, Verbände und Zentralverbände zu bilden und sich solchen anzuschließen. Die Organisationen, Verbände und Zentralverbände haben das Recht, sich internationalen Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber anzuschließen.

Artikel 6

Die Bestimmungen der Artikel 2, 3 und 4 finden auf die Verbände und Zentralverbände von Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber Anwendung.

Artikel 7

Der Erwerb der Rechtspersönlichkeit durch Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, ihre Verbände und Zentralverbände darf nicht an Bedingungen geknüpft werden, die geeignet sind, die Anwendung der Bestimmungen der Artikel 2, 3 und 4 zu beeinträchtigen.

Artikel 8

1. Die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber und ihre Organisationen haben sich gleich anderen Personen und organisierten Gemeinschaften bei Ausübung der ihnen durch dieses Übereinkommen zuerkannten Rechte an die Gesetze zu halten.

2. Die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte dürfen weder durch die innerstaatliche Gesetzgebung noch durch die Art ihrer Anwendung geschmälert werden.

Artikel 9

1. Die innerstaatliche Gesetzgebung bestimmt, inwieweit die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte auf das Heer und die Polizei Anwendung finden.

2. Die Ratifikation dieses Übereinkommens durch ein Mitglied lässt bereits bestehende Gesetze, Entscheidungen, Gewohnheiten oder Vereinbarungen, die den Angehörigen des Heeres und der Polizei irgendwelche in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte einräumen, nach dem Grundsatz des Artikels 19 Absatz 8 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation unberührt.

Artikel 10

In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck „Organisation“ jede Organisation von Arbeitnehmern oder von Arbeitgebern, welche die Förderung und den Schutz der Interessen der Arbeitnehmer oder der Arbeitgeber zum Ziele hat.

Teil II. Schutz des Vereinigungsrechtes

Artikel 11

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, verpflichtet sich, alle erforderlichen und geeigneten Maßnahmen zu treffen, um den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern die freie Ausübung des Vereinigungsrechtes zu gewährleisten.

Anhang III

Wortlaut der materiellen Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 98¹

Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen²

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach San Francisco einberufen wurde und am 17. Juni 1948 zu ihrer einunddreißigsten Tagung zusammengetreten ist,

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen, eine Frage, die den vierten Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

dabei bestimmt, daß diese Anträge die Form eines internationalen Übereinkommens erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 1. Juli 1949, das folgende Übereinkommen an, das als Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, bezeichnet wird.

Artikel 1

1. Die Arbeitnehmer sind vor jeder gegen die Vereinigungsfreiheit gerichteten unterschiedlichen Behandlung, die mit ihrer Beschäftigung in Zusammenhang steht, angemessen zu schützen.

2. Dieser Schutz ist insbesondere gegenüber Handlungen zu gewähren, die darauf gerichtet sind,

a) die Beschäftigung eines Arbeitnehmers davon abhängig zu machen, daß er keiner

Gewerkschaft beitrifft oder aus einer Gewerkschaft austritt,

b) einen Arbeitnehmer zu entlassen oder auf sonstige Weise zu benachteiligen, weil er einer Gewerkschaft angehört oder weil er sich außerhalb der Arbeitszeit oder mit Zustimmung des Arbeitgebers während der Arbeitszeit gewerkschaftlich betätigt.

Artikel 2

1. Den Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber ist in bezug auf ihre Bildung, Tätigkeit und Verwaltung gebührender Schutz gegen jede Einmischung von der anderen Seite, sowohl seitens der Organisationen wie auch ihrer Vertreter oder Mitglieder, zu gewähren.

2. Als Einmischung im Sinne dieses Artikels gelten insbesondere Handlungen, die darauf gerichtet sind, von einem Arbeitgeber oder von einer Organisation von Arbeitgebern abhängige Organisationen von Arbeitnehmern ins Leben zu rufen oder Organisationen von Arbeitnehmern durch Geldmittel oder auf sonstige Weise zu unterstützen, um sie unter den Einfluß eines Arbeitgebers oder einer Organisation von Arbeitgebern zu bringen.

Artikel 3

Soweit erforderlich, sind den Landesverhältnissen angepaßte Einrichtungen zu schaffen, um den Schutz des Vereinigungsrechtes im Sinne der vorangehenden Artikel zu gewährleisten.

Artikel 4

Soweit erforderlich, sind den Landesverhältnissen angepaßte Maßnahmen zu treffen, um im weitesten Umfang Entwicklung und Anwendung von Verfahren zu fördern, durch die Arbeitgeber oder Organisationen von Arbeitgebern einerseits und Organisationen von Arbeitnehmern andererseits freiwillig über den Abschluß von Gesamt-

¹ Der vollständige Wortlaut des Übereinkommens einschließlich der Schlussbestimmungen findet sich unter <http://www.ilo.org/ilolex/german/docs/convdisp1.htm>

² Dieses Übereinkommen trat am 18. Juli 1951 in kraft.

arbeitsverträgen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhandeln können.

Artikel 5

1. Die innerstaatliche Gesetzgebung bestimmt, inwieweit die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte auf das Heer und die Polizei Anwendung finden.

2. Die Ratifikation dieses Übereinkommens durch ein Mitglied läßt bereits bestehende Gesetze, Entscheidungen, Gewohnheiten oder Vereinbarungen, die den Angehörigen des Heeres

und der Polizei irgendwelche in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte einräumen, nach dem Grundsatz des Artikels 19 Absatz 8 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation unberührt.

Artikel 6

Dieses Übereinkommen läßt die Stellung der öffentlichen Beamten unberührt und darf in keinem für die Rechte und die Rechtsstellung dieser Beamten irgendwie nachteiligen Sinn ausgelegt werden.

Anhang IV

Übersicht der Ratifizierungen der Übereinkommen Nr. 87 und 98 und der im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung vorgelegten Jahresberichte (Stand: 1. Januar 2008)

Nr. 87 – Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948

Nr. 98 – Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949

Erläuterungen der Symbole in der Übersicht

✓: Übereinkommen ratifiziert ✗: Übereinkommen nicht ratifiziert n/a: nicht anwendbar

Mitgliedstaaten	Ratifizierungen		2008 Jahresbericht vorgelegt ¹
	Ü.87	Ü98	
Afghanistan	✗	✗	ja
Ägypten	✓	✓	n/a
Albanien	✓	✓	n/a
Algerien	✓	✓	n/a
Angola	✓	✓	n/a
Antigua und Barbuda	✓	✓	n/a
Äquatorialguinea	✓	✓	n/a
Argentinien	✓	✓	n/a
Armenien	✓	✓	n/a
Aserbaidshan	✓	✓	n/a
Äthiopien	✓	✓	n/a
Australien	✓	✓	n/a
Bahamas	✓	✓	n/a
Bahrain	✗	✗	ja
Bangladesch	✓	✓	n/a
Barbados	✓	✓	n/a
Belarus	✓	✓	n/a
Belgien	✓	✓	n/a
Belize	✓	✓	n/a
Benin	✓	✓	n/a

Mitgliedstaaten	Ratifizierungen		2008 Jahresbericht vorgelegt ¹
	Ü.87	Ü98	
Bolivien	✓	✓	n/a
Bosnien-Herzegowina	✓	✓	n/a
Botsuana	✓	✓	n/a
Brasilien	✗	✓	ja
Brunei Darussalam	✗	✗	ja
Bulgarien	✓	✓	n/a
Burkina Faso	✓	✓	n/a
Burundi	✓	✓	n/a
Chile	✓	✓	n/a
China	✗	✗	ja
Costa Rica	✓	✓	n/a
Côte d'Ivoire	✓	✓	n/a
Dänemark	✓	✓	n/a
Dem. Rep. Kongo	✓	✓	n/a
Deutschland	✓	✓	n/a
Die ehem. jugoslaw. Rep. Mazedonien	✓	✓	n/a
Dominica	✓	✓	n/a
Dominik. Republik	✓	✓	n/a
Dschibuti	✓	✓	n/a

Mitgliedstaaten	Ratifizierungen		2008 Jahresbericht vorgelegt ¹
	Ü.87	Ü98	
Ecuador	✓	✓	n/a
El Salvador	✓	✓	n/a
Eritrea	✓	✓	n/a
Estland	✓	✓	n/a
Fidschi	✓	✓	n/a
Finnland	✓	✓	n/a
Frankreich	✓	✓	n/a
Gabun	✓	✓	n/a
Gambia	✓	✓	n/a
Georgien	✓	✓	n/a
Ghana	✓	✓	n/a
Grenada	✓	✓	n/a
Griechenland	✓	✓	n/a
Guatemala	✓	✓	n/a
Guinea	✓	✓	n/a
Guinea-Bissau	✗	✓	ja
Guyana	✓	✓	n/a
Haiti	✓	✓	n/a
Honduras	✓	✓	n/a
Indien	✗	✗	ja
Indonesien	✓	✓	n/a
Islamische Rep. Iran	✗	✗	ja
Irland	✓	✓	n/a
Islam. Republik Irak	✗	✓	ja
Island	✓	✓	n/a
Israel	✓	✓	n/a
Italien	✓	✓	n/a
Jamaika	✓	✓	n/a
Japan	✓	✓	n/a
Jemen	✓	✓	n/a
Jordanien	✗	✓	ja
Kambodscha	✓	✓	n/a
Kamerun	✓	✓	n/a
Kanada	✓	✗	ja
Kap Verde	✓	✓	n/a
Kasachstan	✓	✓	n/a
Katar	✗	✗	ja
Kenia	✗	✓	ja
Kirgistan	✓	✓	n/a
Kiribati	✓	✓	n/a

Mitgliedstaaten	Ratifizierungen		2008 Jahresbericht vorgelegt ¹
	Ü.87	Ü98	
Kolumbien	✓	✓	n/a
Komoren	✓	✓	n/a
Kongo	✓	✓	n/a
Republik Korea	✗	✗	ja
Kroatien	✓	✓	n/a
Kuba	✓	✓	n/a
Kuwait	✓	✓	ja
Laot. Demokratische Volksrepublik	✗	✗	ja
Lesotho	✓	✓	n/a
Lettland	✓	✓	n/a
Libanon	✗	✓	ja
Liberia	✓	✓	n/a
Libysch-Arabische Dschamahirija	✓	✓	n/a
Litauen	✓	✓	n/a
Luxemburg	✓	✓	n/a
Madagaskar	✓	✓	n/a
Malawi	✓	✓	n/a
Malaysia	✗	✓	ja
Mali	✓	✓	n/a
Malta	✓	✓	n/a
Marokko	✗	✓	ja
Marshallinseln	✗	✗	Neues Mitglied
Mauretanien	✓	✓	n/a
Mauritius	✓	✓	n/a
Mexiko	✓	✗	ja
Republik Moldau	✓	✓	n/a
Mongolei	✓	✓	n/a
Rep. Montenegro	✓	✓	n/a
Mosambik	✓	✓	n/a
Myanmar	✓	✗	ja
Namibia	✓	✓	n/a
Nepal	✗	✓	ja
Neuseeland	✗	✓	ja
Nicaragua	✓	✓	n/a
Niederlande	✓	✓	n/a
Niger	✓	✓	n/a
Nigeria	✓	✓	n/a
Norwegen	✓	✓	n/a
Österreich	✓	✓	n/a

Mitgliedstaaten	Ratifizierungen		2008 Jahresbericht vorgelegt ¹
	Ü.87	Ü98	
Oman	✗	✗	ja
Pakistan	✓	✓	n/a
Panama	✓	✓	n/a
Papua-Neuguinea	✓	✓	n/a
Paraguay	✓	✓	n/a
Peru	✓	✓	n/a
Philippinen	✓	✓	n/a
Polen	✓	✓	n/a
Portugal	✓	✓	n/a
Ruanda	✓	✓	n/a
Rumänien	✓	✓	n/a
Russ. Föderation	✓	✓	n/a
Saint Kitts und Nevis	✓	✓	n/a
Saint Lucia	✓	✓	n/a
Saint Vincent und die Grenadinen	✓	✓	n/a
Salomon-Inseln	✗	✗	ja
Sambia	✓	✓	n/a
Samoa	✗	✗	ja
San Marino	✓	✓	n/a
São Tomé und Príncipe	✓	✓	n/a
Saudi-Arabien	✗	✗	ja
Schweden	✓	✓	n/a
Schweiz	✓	✓	n/a
Senegal	✓	✓	n/a
Serbien	✓	✓	n/a
Seschellen	✓	✓	n/a
Sierra Leone	✓	✓	n/a
Simbabwe	✓	✓	n/a
Singapur	✗	✓	ja
Slowakei	✓	✓	n/a
Slowenien	✓	✓	n/a
Somalia	✗	✗	ja
Spanien	✓	✓	n/a

Mitgliedstaaten	Ratifizierungen		2008 Jahresbericht vorgelegt ¹
	U.87	U98	
Sri Lanka	✓	✓	n/a
Südafrika	✓	✓	n/a
Sudan	✗	✓	ja
Surinam	✓	✓	n/a
Swasiland	✓	✓	n/a
Arab. Rep. Syrien	✓	✓	n/a
Tadschikistan	✓	✓	n/a
Vereinigte Republik Tansania	✓	✓	n/a
Thailand	✗	✗	ja
Timor-Leste	✗	✗	ja
Togo	✓	✓	n/a
Trinidad und Tobago	✓	✓	n/a
Tschad	✓	✓	n/a
Tschech: Republik	✓	✓	n/a
Tunesien	✓	✓	n/a
Türkei	✓	✓	n/a
Turkmenistan	✓	✓	n/a
Uganda	✓	✓	n/a
Ukraine	✓	✓	n/a
Ungarn	✓	✓	n/a
Uruguay	✓	✓	n/a
Usbekistan	✗	✓	ja
Vanuatu	✓	✓	n/a
Bolivarische Republik Venezuela	✓	✓	n/a
Vereinigte Arabische Emirate	✗	✗	ja
Vereinigte Staaten	✗	✗	ja
Vereinigtes Königreich	✓	✓	n/a
Vietnam	✗	✗	ja
Zentralafrikanische Republik	✓	✓	n/a
Zypern	✓	✓	n/a

¹ IAA: Überprüfung der jährlichen Berichte im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Verwaltungsratsdok. GB.301/3, 301. Tagung, Genf, März 2008.

Anhang V

EntschlieÙung von 1952 über die Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung

Angenommen am 26. Juni 1952

Die Internationale Arbeitskonferenz hat auf ihrer letzten Tagung in internationalen Übereinkommen und Empfehlungen Grundsätze für die Einführung der Vereinigungsfreiheit und guter Arbeitsbeziehungen aufgestellt,

ist der Auffassung, dass eine stabile, freie und unabhängige Gewerkschaftsbewegung eine wesentliche Voraussetzung für gute Arbeitsbeziehungen ist und ganz allgemein zur Verbesserung der sozialen Verhältnisse in jedem Land beitragen sollte,

stellt fest, dass es hinsichtlich der Beziehungen zwischen der Gewerkschaftsbewegung und den politischen Parteien je nach Land zwangsläufig erhebliche Unterschiede gibt,

ist der Meinung, dass eine politische Zugehörigkeit oder politische Betätigung der Gewerkschaften von den innerstaatlichen Verhältnissen in jedem Land abhängen,

vertritt nichtsdestoweniger die Ansicht, dass es bestimmte Grundsätze gibt, die auf diesem Gebiet aufgestellt werden sollten und die zum Schutz der Freiheit und Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung und ihrer grundlegenden Aufgabe, die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Arbeitnehmer zu verbessern, unbedingt erforderlich sind,

nimmt heute, am 26. Juni 1952, auf ihrer fünfunddreißigsten Tagung die folgende EntschlieÙung an;

1. Grundlegende und bleibende Aufgabe der Gewerkschaftsbewegung ist die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der Arbeitnehmer.

2. Die Gewerkschaften haben auch eine wichtige Rolle in Zusammenarbeit mit anderen Organen bei der Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung und der Gemeinschaft insgesamt in jedem Land zu spielen.

3. Zu diesem Zweck ist es unbedingt erforderlich, dass die Gewerkschaftsbewegung eines

jeden Landes ihre Freiheit und Unabhängigkeit bewahrt, um in der Lage zu sein, unabhängig von politischen Veränderungen ihren wirtschaftlichen und sozialen Auftrag zu erfüllen.

4. Voraussetzung für diese Freiheit und Unabhängigkeit ist u.a., dass die Gewerkschaften Mitglieder ungeachtet ihrer Rasse, ihrer Herkunft oder ihrer politischen Zugehörigkeit aufnehmen und ihre gewerkschaftlichen Ziele auf der Grundlage der Solidarität und der sozialen und wirtschaftlichen Interessen aller Arbeitnehmer verfolgen.

5. Wenn Gewerkschaften in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis ihrer jeweiligen Länder und auf Beschluss ihrer Mitglieder beschließen, Beziehungen zu einer politischen Partei aufzunehmen oder verfassungsmäßige politische Maßnahmen als Mittel zur Förderung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Ziele zu ergreifen, sollten derartige politische Beziehungen oder Maßnahmen nicht so beschaffen sein, dass sie das Fortbestehen der Gewerkschaftsbewegung oder ihrer sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben unabhängig von politischen Veränderungen in dem jeweiligen Land gefährden.

6. Regierungen, die zwecks Durchführung ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik eine Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften anstreben, sollten anerkennen, dass der Wert dieser Zusammenarbeit weitgehend von der Freiheit und Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung als wesentlichem Faktor zur Förderung des sozialen Fortschritts abhängt, und sollten nicht den Versuch unternehmen, die Gewerkschaftsbewegung in ein Instrument zur Förderung politischer Ziele zu verwandeln oder in die normalen Aufgaben einer Gewerkschaftsbewegung einzugreifen, weil diese eine freigewählte Beziehung zu einer politischen Partei eingegangen ist.

Anhang VI

Entschließung von 1970 betreffend die gewerkschaftlichen Rechte und ihre Beziehungen zu den bürgerlichen Freiheiten

Angenommen am 25. Juni 1970

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation geht von den folgenden Erwägungen aus:

In der Präambel zur Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation wird die Anerkennung des Grundsatzes der Vereinigungsfreiheit als eines der Ziele der Organisation verkündet;

in der Erklärung von Philadelphia, die einen integrierenden Teil der Verfassung bildet, wird verkündet, dass Freiheit der Meinungsäußerung und Vereinigungsfreiheit wesentliche Voraussetzungen beständigen Fortschritts sind, und auf andere mit der Menschenwürde unlösbar verbundene grundlegende Menschenrechte hingewiesen;

die Internationale Arbeitsorganisation hat grundlegende Normen der Vereinigungsfreiheit zu gewerkschaftlichen Zwecken im Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, und im Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, aufgestellt;

ohne staatliche Unabhängigkeit und politische Freiheit kann es gewerkschaftliche Rechte im vollen und echten Sinne nicht geben;

die Gewerkschaften, sofern sie im Vollbesitz ihrer Rechte sind, sind ein wesentlicher Faktor für die Erreichung des in der Verfassung der IAO verkündeten Zieles eines wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fortschritts;

die Rechte der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände und der Menschen im Allgemeinen gedeihen in einem Klima des sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts;

die Förderung der Rechte der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände steht mit der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Länder und mit der Gesetzgebung auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene in Beziehung;

nach Artikel 8 des Übereinkommens über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, haben sich die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber und ihre Organisationen bei Ausübung der ihnen durch dieses Übereinkommen zuerkannten Rechte an die Gesetze zu halten, doch dürfen diese Rechte weder durch die innerstaatliche Gesetzgebung noch durch die Art ihrer Anwendung geschmälert werden; dieser Grundsatz sollte auch beachtet werden, wenn Gewerkschaften Verantwortung im Interesse des Gemeinwohls übernehmen;

in früheren Aufrufen der Konferenz wurde die Verstärkung der Maßnahmen und Verfahren der Internationalen Arbeitsorganisation zum Schutz der gewerkschaftlichen Rechte gefordert, insbesondere in der am 9. Juli 1964 angenommenen Entschließung betreffend die Vereinigungsfreiheit und in der am 24. Juni 1968 angenommenen Entschließung betreffend Maßnahmen der Internationalen Arbeitsorganisation auf dem Gebiet der Menschenrechte und insbesondere hinsichtlich der Vereinigungsfreiheit;

es wird auf die Entwicklung hingewiesen, die auf verschiedenen Gebieten stattgefunden hat, und auf die Tatsache, dass sich die gegenwärtige Tagung der Konferenz mit der Frage des Schutzes und der Erleichterungen für Gewerkschaftsvertreter befasst hat;

es ist bedauerlich, dass 45 Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, noch nicht ratifiziert haben und dass 32 Mitglieder das Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, noch nicht ratifiziert haben, und beklagenswert, dass einige dieser Staaten die in diesen Urkunden festgelegten Grundsätze verletzen und einschränken;

zu beklagen ist auch, dass unter den Mitgliedstaaten, die diese Übereinkommen ratifiziert haben, einige sie noch nicht voll anwenden und andere sie verletzen;

die Überwachungsorgane der IAO und insbesondere der Verwaltungsratsausschuss für Vereinigungsfreiheit haben aufgrund der bestehenden Normen zusätzliche Beschlüsse in Bezug auf Einschränkungen der gewerkschaftlichen Rechte gefasst, die sich auch auf bestimmte bürgerliche Freiheiten beziehen;

die Möglichkeiten für den Schutz der gewerkschaftlichen Rechte würden vergrößert, wenn die IAO diese Beschlüsse der Öffentlichkeit in weitestem Maß bekanntmache;

die Frage des Schutzes der bürgerlichen Freiheiten an sich fällt in die Zuständigkeit der Vereinten Nationen, auf der Grundlage der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der Welpakte für bürgerliche und politische Rechte und für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, und die rasche Ratifikation und Anwendung dieser Pakte ist für die Verstärkung des Schutzes der gewerkschaftlichen Rechte von größter Bedeutung;

es bestehen fest verankerte, weltweit anerkannte Grundsätze, in denen die grundlegenden Garantien der bürgerlichen Freiheiten definiert werden und die ein von allen Völkern und Staaten zu erreichendes Ideal bilden sollten, Grundsätze, wie sie insbesondere in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und in Welpakten für Menschenrechte verkündet, werden, doch wird die Einhaltung der in diesen Welpakten aufgestellten Normen für die Staaten erst mit der Ratifikation und dem Inkrafttreten der Pakte zu einer bindenden Verpflichtung;

Krieg, Kolonial- oder Neokolonialherrschaft und Rassendiskriminierung sind große Hindernisse, die dem Wohl der Arbeitnehmer im Weg stehen und die Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation in flagranter Weise behindern;

internationale Maßnahmen zur Gewährung eines wirksameren Schutzes für bestimmte bürgerliche Freiheiten durch die Vereinten Nationen würden die Maßnahmen der Internationalen Arbeitsorganisation zum Schutz der gewerkschaftlichen Rechte verstärken.

Die Internationale Arbeitskonferenz:

1. erkennt an, dass die den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden zuerkannten Rechte auf der Achtung jener bürgerlichen Freiheiten beruhen müssen, die insbesondere in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und im Welpakt für bürgerliche und politische Rechte verkündet worden sind, und dass das Nichtvorhandensein dieser bürgerlichen Freiheiten den Begriff der gewerkschaftlichen Rechte jedes Sinngalts beraubt;

2. legt besonderes Gewicht auf die folgenden, in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte definierten bürgerlichen Freiheiten, die für die normale Ausübung der gewerkschaftlichen Rechte wesentlich sind:

- a) das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person und das Recht, nicht willkürlich festgenommen und in Haft gehalten zu werden;
- b) das Recht auf freie Meinungsäußerung und insbesondere die Freiheit, Meinungen unangefochten anzuhängen und Ideen mit allen Verständigungsmitteln ohne Rücksicht auf Grenzen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten;
- c) die Versammlungsfreiheit;
- d) das Recht auf ein der Billigkeit entsprechendes Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht;
- e) das Recht auf Schutz des Eigentums der Gewerkschaften.

3. bestätigt erneut die besondere Zuständigkeit der IAO – innerhalb des Verbandes der Vereinten Nationen – auf dem Gebiet der Vereinigungsfreiheit und der gewerkschaftlichen Rechte (Grundsätze, Normen, Überwachungsverfahren) und der damit verbundenen bürgerlichen Freiheiten;

4. unterstreicht die Verantwortung, die den Vereinten Nationen für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte im Allgemeinen sowie der politischen und bürgerlichen Freiheiten in der ganzen Welt zukommt;

5. gibt ihrer tiefen Beunruhigung über die wiederholten Verletzungen der gewerkschaftlichen Rechte und anderer Menschenrechte Ausdruck und verurteilt sie;

6. fordert alle Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, auf, die Welpakte der Vereinten Nationen für bürgerliche und politische Rechte und für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu ratifizieren und anzuwenden, und ersucht die Vereinten Nationen, gleichfalls in diesem Sinne tätig zu sein;

7. ersucht den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes, die Anstrengungen der IAO energisch fortzuführen, die auf die vollständige Dekolonialisierung im Sinne der von den Vereinten Nationen angenommenen Erklärung zu dieser Frage abzielen;

8. ersucht den Verwaltungsrat, seine Anstrengungen zu erweitern und zu intensivieren, die auf die Beseitigung von Praktiken gerichtet sind, die in mehreren Ländern, darunter Ländern und Gebieten unter einem Kolonialregime oder einer ausländischen Herrschaft in irgendeiner Form, noch immer bestehen und die eine Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der Nationalität und der politischen und gewerkschaftlichen Meinung darstellen;

9. bekräftigt erneut ihren Glauben an die Grundsätze, von denen das Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, und das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen,

1949, inspiriert sind, und fordert mit Nachdruck, dass alle Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, diese Übereinkommen ratifizieren und bis zum Zeitpunkt der Ratifikation gewährleisten, dass die in diesem Übereinkommen enthaltenen Grundsätze eingehalten und in ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung beachtet werden;

10. ersucht den Verwaltungsrat, sobald als möglich die notwendigen Schritte im Sinne der Entschließung von 1964 zu unternehmen, um in die Verfassung der IAO die in diesem Übereinkommen enthaltenen wesentlichen Grundsätze betreffend die gewerkschaftliche Freiheit aufzunehmen;

11. ersucht den Verwaltungsrat, er möge den Generaldirektor anweisen, die vom Ausschuss für Vereinigungsfreiheit gefassten zusätzlichen Beschlüsse zu veröffentlichen und in kurzgefasster Form in weiten Kreisen zu verbreiten;

12. ersucht den Verwaltungsrat, dafür zu sorgen, dass die Grundsätze und Normen der IAO betreffend die gewerkschaftlichen Rechte weiteren Kreisen bekannt werden, indem er zu diesem Zweck insbesondere Regionalkonferenzen, Seminare, Bildungsprogramme für Arbeitnehmer und Arbeitgeber usw. veranstaltet;

13. ersucht den Generaldirektor des IAA, er möge die Unterstützung der IAO für die Maßnahmen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte zum Ausdruck bringen und die Aufmerksamkeit der geeigneten Organe der Vereinten Nationen auf die Beziehungen lenken, die zwischen den gewerkschaftlichen Rechten und den bürgerlichen Freiheiten bestehen;

14. ersucht den Verwaltungsrat, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Verfahren der IAO zu stärken, die dazu bestimmt sind, die Einhaltung der Grundsätze der IAO betreffend die Vereinigungsfreiheit und die gewerkschaftlichen Rechte seitens der Mitgliedstaaten zu gewährleisten;

15. ersucht den Verwaltungsrat, er möge den Generaldirektor anweisen, weitere umfassende Studien durchzuführen und Berichte über Gesetzgebung und Praxis auf dem Gebiet der Vereinigungsfreiheit und der gewerkschaftlichen Rechte und der damit zusammenhängenden bürgerlichen

Freiheiten, soweit sie im Zuständigkeitsbereich der IAO liegen, auszuarbeiten, damit weitere Maßnahmen zur Gewährleistung der vollen und universellen Achtung der gewerkschaftlichen Rechte im weitesten Sinne in Erwägung gezogen werden können.

Zu diesem Zweck sollten die folgenden Fragen besonders beachtet werden:

- das Recht der Gewerkschaften, ihre Tätigkeit in Betrieben und anderen Arbeitsstätten auszuüben;
- das Recht der Gewerkschaften, über Löhne und alle anderen Arbeitsbedingungen Verhandlungen zu führen;
- das Recht der Gewerkschaften auf Mitbestimmung in den Betrieben und der Wirtschaft im Allgemeinen;
- das Streikrecht;
- das Recht, unbehindert an gewerkschaftlichen Tätigkeiten auf innerstaatlicher und internationaler Ebene teilzunehmen;
- das Recht auf Unverletzlichkeit der gewerkschaftlichen Räume sowie des Schrift- und Telefonverkehrs der Gewerkschaften;
- das Recht auf Schutz der Finanzmittel und des Vermögens der Gewerkschaften gegen behördlichen Zugriff;
- das Recht der Gewerkschaften auf Zutritt zu den Massenmedien;
- das Recht auf Schutz gegen Diskriminierung in Bezug auf die Gewerkschaftszugehörigkeit und gewerkschaftliche Betätigung;
- das Recht auf Zutritt zu freiwilligen Einigungs- und Schiedsverfahren;
- das Recht auf Arbeiterbildung und Fortbildung;

16. ersucht den Verwaltungsrat, unter Berücksichtigung der vom IAA ausgearbeiteten Studien und Berichte in die Tagesordnung einer künftigen Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz eine oder mehrere Fragen aufzunehmen, die den Gegenstand neuer Urkunden zur Erweiterung der gewerkschaftlichen Rechte bilden und dabei jene bürgerlichen Freiheiten berücksichtigen könnten, die die Voraussetzung für ihre Ausübung bilden

Anhang VII

Zusammenfassende Informationen zu Projekten der technischen Zusammenarbeit

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen	
Better Factories Cambodia, Kambodscha (Januar 2001-Januar 2009)	Bessere Arbeitsbedingungen in Fabriken	Unabhängige Arbeitsinspektoren, Unterstützung bei der unmittelbaren Beseitigung von Missständen, Schaffung von Kapazität für dreigliedrige Mitgliedsgruppen	
Fabrikverbesserungsprogramm (FIP), Vietnam und Sri Lanka (Pilotprogramm von Oktober 2004-Juli 2005)	Sieben Schwerpunktbereiche: Kooperation am Arbeitsplatz, Qualität, Produktivität, sauberere Produktion und kontinuierliche Verbesserung, Personalwirtschaft, Arbeitsschutz und Arbeitsbeziehungen	Für jeden der sieben Bereiche wurde ein zweitägiges außerbetriebliches Seminar unter der Leitung eines Experten für das jeweilige Thema durchgeführt, an dem zwei Vertreter der Betriebsleitung und zwei Arbeitnehmer aus jeder Fabrik teilnahmen. Darüber hinaus wurde innerbetriebliche Unterstützung in Form von mindestens vier Besuchen geleistet.	

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
Erhöhung des Beschäftigungsniveaus um 28 Prozent, Anstieg des Grads der gewerkschaftlichen Organisation von 25-30 Prozent auf 43 Prozent seit Projektbeginn, bessere Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie	Die meisten Mitarbeiter sind Kambodschaner. Die aktuellen Finanzierungspläne sehen vor, dass sich das Projekt ab dem 1. Januar 2009 selbst tragen kann. Dafür braucht es die Unterstützung von Sozialpartnern, Einkäufern und Konsumenten.	Amerikanisches Arbeitsministerium, USAID, Agence Française de Développement (AFD), kambodschanische Regierung, Verband der Kambodschanischen Bekleidungshersteller (GMAC), internationale Einkäufer
1. Einrichtung des Fabrikverbesserungsprogramms in allen teilnehmenden Fabriken 2. Verringerung der Fertigungsfehler am Ende der Fertigungskette um durchschnittlich 67 Prozent 3. Schärfung des Qualitäts- und Produktivitätsbewusstseins auf allen Ebenen der Fabriken 4. Besserer Arbeitsschutz und ein besseres Gesamtarbeitsumfeld einschließlich Lohnerhöhungen von bis zu 25 Prozent in einigen Fabriken	Bei der zweiten Programmrunde im Jahr 2006 verdoppelte sich die Zahl der teilnehmenden Fabriken, und die Beteiligung multinationaler Unternehmen könnte zur Ausweitung des Programms auf deren großes Netz von Zuliefererfabriken sowohl in Vietnam und in anderen Ländern der Region führen. Die Erhebung von Teilnahmegebühren bedeutete zudem eine Abkehr von der Abhängigkeit von Entwicklungshilfemitteln aus dem Ausland und einen Schritt in Richtung Autarkie.	Amerikanisches Arbeitsministerium

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Stärkung von Arbeitsbeziehungen in Ostafrika (SLAREA), Kenia, Vereinigte Republik Tansania, Uganda 2001-06	Verwirklichung der Vereinigungsfreiheit durch Anwendung der IAO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98	1. Breit zugänglich gemachte neue Arbeitsgesetze, die mit den IAO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 zu den Prinzipien der Vereinigungsfreiheit in Einklang stehen 2. Wirksamere Wahrnehmung der Aufgaben der Verhütung und Beilegung von Arbeitskonflikten durch die Regierungen der beteiligten ostafrikanischen Länder 3. Verbesserung der Kapazität von Arbeitnehmerverbänden zur gewerkschaftlichen Organisation und zur Führung von Kollektivverhandlungen 4. Wirksamere Wahrnehmung der Aufgaben in Bezug auf Personalwirtschaft, Konfliktbeilegung und Kollektivverhandlungen durch Arbeitgeberverbände
Stärkung der Arbeitsbeziehungen/der Kapazität der Arbeitnehmervertretungen, Marokko 2002-08	Verbesserung der Arbeitsbeziehungen in Marokko, vor allem in den Zielregionen	1. Verbesserte Leistung der Behörde für Arbeitsaufsicht bei der Durchsetzung der Einhaltung des Arbeitsgesetzes 2. Gestärkte Kapazität der dreigliedrigen Partner für Arbeitnehmer/ Arbeitgeber-Ausschüsse, Kollektivverhandlungen sowie Konfliktverhütung und -beilegung
Förderung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Ukraine 2001-05	Achtung der grundlegenden Prinzipien und Rechte am Arbeitsplatz	1. Unterstützung bei Bemühungen in Bezug auf die Reform des Arbeitsgesetzes 2. Effizientere und wirksamere Arbeitsaufsichtssysteme 3. Verbesserte Praxis von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
Uganda: Wiedereinrichtung der dreigliedrigen Arbeitsbeiräte und des Ugandischen Management-Instituts, Verabschiedung neuer Arbeitsgesetze im Jahr 2006, Ratifizierung von Übereinkommen Nr. 87 im Jahr 2005 Kenia: Wiedereinrichtung der dreigliedrigen Arbeitsbeiräte und Wiedereröffnung der Tom-Mboya-Hochschule für Arbeitnehmer Vereinigte Republik Tansania (Festland): Wiedereinrichtung der dreigliedrigen Arbeitsbeiräte und Wiedereröffnung der TUCTA-Hochschule für Arbeitnehmer sowie des Instituts für Sozialarbeit, Verabschiedung neuer Arbeitsgesetze im Jahr 2004 Vereinigte Republik Tansania (Sansibar): Verabschiedung neuer Arbeitsgesetze im Jahr 2005 Neueinführung der Auszeichnungen Bester Arbeitgeber und Beste Gewerkschaft des Jahres	Das SLAREA-Projekt hat nachhaltige Ergebnisse hervorgebracht (ratifizierte IAO-Übereinkommen, überarbeitete nationale Arbeitsgesetze und verschiedene Unterstützungsmaterialien), Ergebnisse mit potenziellen Beiträgen zur Nachhaltigkeit von Erreichtem (Ausbildungsmaterial, Handbücher, Ausbilder) und Ergebnisse mit ungewisser Nachhaltigkeit (Initiativen zum Arbeitsfrieden und zu den Arbeitsbeziehungen). Deshalb kann das SLAREA-Projekt nur die partielle Nachhaltigkeit seiner Ergebnisse beanspruchen.	Amerikanisches Arbeitsministerium (5.044.963 US-Dollar)
1. 2005 wurde ein 37 Tätigkeiten umfassendes Programm entwickelt und durchgeführt. Schwerpunkte waren Schulungen zum neuen Arbeitsgesetz und die Vernetzung von Ausbildern bei jedem der dreigliedrigen Projektpartner. 2. 536 Arbeitnehmervertreter und Betriebsräte wurden in 23 vom Arbeitnehmerschulungszentrum (RFS) durchgeführten Seminaren zu den wichtigsten Bestimmungen des neuen Arbeitsgesetzes geschult. 3. Verbesserung der Ausstattung regionaler Arbeitnehmervertretungen (Büromöbel und Geräte) 4. Eine ausgewählte Gruppe von 60 aufstrebenden jungen Gewerkschaftsführern aus dem Privatsektor erhielt Schulungen zu den Themen Kommunikation, Sozialdialog und Kollektivverhandlungen sowie Entwicklung und Erprobung eines gemeinsamen Ausbildungspakets zur Unterstützung der Durchführung der durch die Reform des Arbeitsgesetzes von 2004 eingeführten Unternehmensausschüsse. 5. Für 280 Arbeitsinspektoren wurden 18 regionale Seminare zur Methodik der Arbeitsinspektion durchgeführt.	Allgemeine Nachhaltigkeit scheint wahrscheinlich. Die Nachhaltigkeit auf kurze Sicht hängt von der Bereitschaft der Regierung ab, die Ausbildung und die Institutionalisierung neuer Verfahren bei Inspektion und Schlichtung voranzutreiben. Auf lange Sicht ist für die Nachhaltigkeit dreigliedrige soziale Kooperation zur Institutionalisierung von Veränderungen erforderlich.	Amerikanisches Arbeitsministerium (2.972.432 US-Dollar)
1. Ausarbeitung eines neuen Arbeitsgesetzes 2. Ausarbeitung eines neuen Entwurfs für das Gesetz über Kollektivvereinbarungen 3. Ausarbeitung von Gesetzentwürfen zu Arbeitgeberverbänden und Sozialpartnerschaft 4. Ratifizierung des IAO-Übereinkommens (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, und des IAO-Übereinkommens (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969 5. Ausarbeitung von Vorlagen für Kollektivvereinbarungen	Schaffung von Kapazität: Das Projekt hat gemeinsam mit Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden an der Verbesserung von deren Kapazität zur Replikation zentraler Projektergebnisse gearbeitet. Ausbildung: Eine Reihe von Ausbildern wurde unmittelbar durch das Projekt befähigt, Kenntnisse an einen größeren Personenkreis weiterzugeben.	Amerikanisches Arbeitsministerium (2.300.141 US-Dollar)

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Festigung der rechtlichen und institutionellen Grundlagen des Sozialdialogs, Ukraine 2006-07	Fortsetzung der früheren Tätigkeiten im Bereich der technischen Zusammenarbeit zur Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit durch Institutionenaufbau und Dreigliedrigkeit	Zusammenarbeit mit Sozialpartnern und Regierungsstellen, um die Nachhaltigkeit der Ergebnisse früherer Projekte sicherzustellen
Förderung guter betrieblicher Arbeitsbeziehungen und Stärkung der Kapazität von Akteuren bei den Arbeitsbeziehungen, Vietnam 2002-06	Verbesserung der betrieblichen Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmerschaft und Management in ausgewählten Unternehmen	1. Etablierung von Institutionen und Stärkung der Kapazität der Sozialpartner zur Unterstützung und Förderung der Zusammenarbeit 2. Durchführung eines Aktionsplans auf Betriebs-ebene für die Zusammenarbeit an der Arbeitsstätte und die Konfliktbeilegung in ausgewählten privaten Unternehmen in ausgewählten Provinzen 3. Entwicklung einheitlicher politischer Rahmenbedingungen für die Arbeitsbeziehungen

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
6. Institutionalisierung der Dreigliedrigkeit 7. Entwicklung eines EDV-gestützten Arbeitsaufsichtssystems einschließlich Bereitstellung von Gerät und Durchführung von Schulungen 8. Einrichtung von Informations- und Beratungsstellen bei den Regionalen Arbeitsaufsichtsbehörden, um Unterstützung bei der Beratung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern hinsichtlich ihrer Rechte und Pflichten nach dem nationalen Arbeitsrecht leisten zu können 9. Durchführung von insgesamt 62 Seminaren mit mehr als 3.300 Teilnehmern		
Das Projekt führte elf große Veranstaltungen einschließlich Seminaren, Runden Tischen und Konsultationen mit mehr als 1.000 Teilnehmern durch und leistete Unterstützung bei der Organisation von sieben anderen wichtigen IAO-Tätigkeiten in der Ukraine. Zehn Veröffentlichungen zum internationalen Arbeitsrecht und zum Sozialdialog mit einer Gesamtauflage von 2.500 Exemplaren wurden produziert.	Für die Beurteilung der Nachhaltigkeit der Projektergebnisse ist es noch zu früh.	Deutschland (660.000 Euro)
1. Überarbeitung der arbeitsgesetzlichen Bestimmungen zu Streiks 2. Beratungsdienstleistungen zu den Arbeitsbeziehungen 3. Bereitstellung von Analysewerkzeugen, um Teilnehmern zu helfen, die Veränderungen des Arbeitsmarkts zu verstehen 4. Schulung einer Kerngruppe von 50 Ausbildern in sieben Provinzen zu Techniken für Arbeitsbeziehungen, beabsichtigte Ausweitung dieser Maßnahme auf Gewerkschaftsführer und Führungskräfte von Unternehmen 5. Aktive Arbeitnehmer/ Arbeitgeber-Ausschüsse in 70 Zielunternehmen 6. Aktualisierte Kollektivvereinbarungen in fast 70 Prozent der Zielunternehmen 7. Auf der Unternehmensebene erhöhte das Projekt den Anteil der Zielunternehmen mit aktiven Arbeitnehmer/ Arbeitgeber-Ausschüssen (von einem Ausgangsniveau von 59 Prozent auf 80 Prozent) und Schlichtungsräten (von einem Ausgangsniveau von 59 Prozent auf 72 Prozent). Ferner verringerte sich die Zahl der Streiks in den Zielunternehmen kontinuierlich um 80 Prozent.	Die Sozialpartner vor Ort wurden geschult, sodass grundlegende Techniken Gewerkschaftsfunktionen und Führungskräften von Unternehmen von einheimischem Personal vermittelt werden können, was den dauerhaften Wandel fördert. Die etablierten Strukturen, Konzepte und Praktiken werden an Sozialpartner weitergegeben. Diese sind zunehmend bereit, Tätigkeiten zu finanzieren oder Dienstleistungen zu bezahlen. Die Ausbildung wird mit finanzieller Unterstützung durch die Regierung über die ursprünglichen 70 Zielunternehmen hinaus ausgeweitet.	Amerikanisches Arbeitsministerium (1.667.494 US-Dollar)

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Verbesserung von Arbeitssystemen im südlichen Afrika (ILSSA) (Botsuana, Lesotho, Namibia, Swasiland, Malawi) 2004-08	1. Bessere Einhaltung der nationalen Arbeitsgesetze 2. Verbesserte Arbeitsbeziehungen	1. Verbesserung des Wissensstands von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in Bezug auf die Rechte, Pflichten und Dienstleistungen gemäß den nationalen Arbeitsgesetzen 2. Wirksamerer Einsatz des nationalen Arbeitsaufsichtssystems 3. Bessere Nutzung von Konfliktverhütungs- und -beilegungssystemen
Stärkung von Sozialdialog und Dreigliedrigkeit in Südosteuropa 2003-06 (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Mazedonien, Moldau, Rumänien, Serbien und Montenegro)	Bessere Achtung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen Förderung des Sozialdialogs	Stärkung der Kapazität von Arbeitsverwaltung sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Sozialdialog und zur Anwendung von Arbeitsgesetzen Förderung der Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 144 und Nr. 150

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
1. Buchprüfungen bei den Arbeitsministerien von Swasiland, Botsuana, Lesotho und Namibia 2. Reform des Arbeitsgesetzes in Sambia 3. Beurteilung des Arbeitsgerichts und des Büros des für Arbeitsfragen zuständigen Regierungsbeamten in Botsuana 4. Überprüfung des Arbeitsgesetzes von Lesotho 5. Überprüfung der Arbeitsgesetzgebung in Malawi 6. Überprüfung des sambischen Fabrikgesetzes 7. Entwicklung eines Strategieplans für den sambischen Arbeitgeberverband 8. Überprüfung des Handelsgerichts in Swasiland 9. Entwicklung eines elektronischen Datenbanksystems für die Speicherung von Prüfungsergebnissen in Botsuana, Namibia, Swasiland und Lesotho 10. Ausarbeitung gesetzlicher Bestimmungen für Kollektivverhandlungen im öffentlichen Sektor und eines Entwurfs für die Verfassung eines Verhandlungsrats im öffentlichen Sektor in Botsuana 11. Entwicklung von Grundsätzen für die Arbeitsaufsicht, Prüfungsrichtlinien und Prüfungsformularen sowie eines Verhaltenskodexes für Lesotho	Die Bilanz in Bezug auf Nachhaltigkeit ist uneinheitlich. Statt internationaler Experten werden jetzt einheimische Berater häufiger in Anspruch genommen. Geschulte Ausbilder haben Kurse durchgeführt, und sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerverbände nutzen ständig die Informationen und Materialien, die sie während der Schulungen im Rahmen des ILSSA-Projekts erhalten haben. Das Ausmaß und die Schwere der verschiedenen Kapazitätsdefizite in der gesamten Subregion könnten jedoch den Bestand der positiven Projektergebnisse gefährden.	Amerikanisches Arbeitsministerium (4.048.325 US-Dollar)
Bulgarien: Änderung des Gesetzes über kollektive Arbeitskämpfe mit Aufhebung einiger Beschränkungen für die Ausübung des Streikrechts im Jahr 2006, Aufnahme des Betriebs des nationalen Instituts für Vermittlung und Schiedsverfahren Republik Moldau: Änderung des Gesetzes über dreigliedrige Kommissionen für Konsultationen und Kollektivverhandlungen, Bildung der neuen Kommission Die ehemalige jugoslawischen Republik Mazedonien: Änderung des Gesetzes über die Arbeitsbeziehungen im Jahr 2005 und Registrierung des Arbeitgeberverbands als unabhängige Arbeitgebervereinigung Montenegro: Die Änderung des Arbeitsgesetzes im Jahr 2004 hatte die Registrierung der Union der montenegrinischen Arbeitgeber zur Folge. Kroatien: Ausarbeitung einer Definition der Repräsentativität von Gewerkschaften, Unterstützung der Sozialpartner bei der Stärkung der Kapazität zur Führung von Kollektivverhandlungen im Jahr 2006 Rumänien: Ausbildung von Richtern zu den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98, partielle Reform des Gesetzes über den Sozialdialog Bosnien-Herzegowina: Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 150	Die Stärkung der Institutionen des Sozialdialogs wird zur Nachhaltigkeit beitragen, weil sie einen kontinuierlichen Prozess dreigliedriger Diskussionen über die für den Übergang notwendigen sozialen und wirtschaftlichen Entscheidungen fördert.	Belgien, Frankreich, Italien (1.070.000 US-Dollar)

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit der indonesischen Nationalpolizei, Indonesien (2003-05)	Schärfung des Bewusstseins von Polizeibeamten für die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Gewährleisten, dass bei der indonesischen Nationalpolizei ein Organisationsverständnis und die institutionelle Kapazität vorhanden sind, die sicherstellen, dass ihre Vorgehensweise bei der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung während Arbeitskonflikten mit ihren Verpflichtungen in Einklang steht.	Das Projekt bildete Polizeibeamte mittlerer Dienstgrade zu OBERAUSBILDERN aus. Die OBERAUSBILDER bildeten anschließend Polizeibeamte in neun Provinzen aus. Die dreitägige Ausbildung umfasste Rollenspiele, Fallstudien, Simulationen und Diskussionen. Fördermaterialien und Richtlinien wurden ausgearbeitet, um das Problembewusstsein unter Polizeibeamten und Sozialpartnern zu schärfen.
Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Interamerikanische Konferenz der Arbeitsminister der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), Argentinien, Antigua und Barbuda, Bahamas, Belize, Bolivien, Brasilien, Barbados, Chile, Costa Rica, Dominica, Dominikanische Republik, Ecuador, Grenada, Guatemala, Guyana, Honduras, Haiti, Jamaika, Kanada, Saint Kitts und Nevis, Kolumbien, Saint Lucia, Mexiko, Nicaragua, Panama, Peru, Paraguay, El Salvador, Surinam, Trinidad und Tobago, Uruguay, USA, Saint Vincent und die Grenadinen, Bolivarische Republik Venezuela (2001-07)	Wenngleich die Ratifizierungsquoten der acht Kernübereinkommen der IAO auf dem amerikanischen Kontinent relativ hoch sind, waren ihre Durchführung und uneingeschränkte Achtung nicht immer gewährleistet. Zusätzliche Unterstützung war notwendig, um die vollständige Durchführung der Kernübereinkommen der IAO sicherzustellen.	1. Schaffung von Bedingungen zur Unterstützung nachhaltiger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung auf dem amerikanischen Kontinent auf der Grundlage der Achtung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit 2. Schaffung einer Forschungsgrundlage mit Nachweis der zentralen Bedeutung dieser Rechte für die Entwicklungsziele der Region. Die Forschungsaktivitäten sollen parallel zu den von der Konferenz der Arbeitsminister beschlossenen Aktionsplänen und Strukturen durchgeführt werden. 3. Durchführung von Ausbildungsmaßnahmen zur Stärkung der Kapazität der Arbeitsministerien und anderer Bereiche der Arbeitsverwaltung zur wirksamen Anwendung der Arbeitsgesetze und der in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verankerten Arbeitsnormen
Verbesserung der Arbeitsbeziehungen und Förderung der wirtschaftlichen Gleichstellung von Frauen, Kolumbien 2002-05	Verbesserte Arbeitsbeziehungen zwischen den Sozialpartnern	1. Stärkere Nutzung der internationalen Kernarbeitsnormen zur Verbesserung der Arbeitsbeziehungen 2. Steigerung der Kapazität der Sozialpartner für gesunde Arbeitsbeziehungen, Kollektivverhandlungen und die Entwicklung von Kooperation an der Arbeitsstätte 3. Verbesserte Systeme und Verfahren für die Beilegung von Arbeitskonflikten in ausgewählten Regionen und Sektoren

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
1. Entwicklung der „Richtlinien für das Verhalten der indonesischen Nationalpolizei bei der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung während Arbeitskonflikten“ 2. Erklärung zu einer Gemeinsamen Vereinbarung zwischen der indonesischen Nationalpolizei und den Sozialpartnern über den Aufbau harmonischer und produktiver Arbeitsbeziehungen in Indonesien durch die Anwendung der Polizei-Richtlinien 3. Verteilung von 25.000 Exemplaren der Richtlinien an Beamte zuständiger Polizeieinheiten 4. Verteilung von 1.000 Exemplaren der Richtlinien an die Sozialpartner 5. Ausbildung von 30 Beamten mittlerer Dienstgrade als Oboersbilder zum Thema Arbeitskonflikte 6. Ausbildung von 739 Polizeibeamten und 85 Sozialpartnern durch die Oboersbilder 7. Veröffentlichung eines Ausbildungshandbuchs zu den grundlegenden Rechten bei der Arbeit und der Rolle der Polizei bei Arbeitskonflikten	Wenngleich eine Reihe von Polizeibeamten ausgebildet wurde, wird zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Projektergebnisse kontinuierliche und regelmäßige weitere Ausbildung erforderlich sein, vor allem, um die Anwendung und Durchführung der Richtlinien zu gewährleisten. Um das Ziel zu erreichen, kann es erforderlich werden, weitere finanzielle und personelle Unterstützung zu leisten.	Amerikanisches Arbeitsministerium (500.000 US-Dollar)
1. Analyse der Anwendung nationaler Arbeitsgesetze im Kontext der Integration der Hemisphäre 2. Einrichtung einer Datenbank der technischen Unterstützung zur Förderung der besseren Zusammenarbeit zwischen Gebern und unterstützten Regierungen 3. Diagnose der Arbeitsverwaltungen in Nicaragua, Honduras, Paraguay, Trinidad und Tobago, Saint Lucia, Peru und Ecuador sowie Entwicklung von Aktionsplänen 4. Verbreitung von Führern, beispielsweise 2006 Veröffentlichung eines Führers für das System der Arbeitsverwaltung in Surinam mit präzisen und zuverlässigen Informationen über die Arbeitsverwaltungssysteme 5. Durchführung horizontaler zwischenstaatlicher Kooperationsaktivitäten 6. Unterstützung bei der Durchführung von Aktionsplänen für die Arbeitsverwaltungen in Honduras, Nicaragua, Ecuador, Jamaika und Peru	Die Nachhaltigkeit des Projekts wird durch bestehende subregionale Arbeitsgruppen, Arbeitsministerien oder andere geeignete Foren oder Mechanismen für Folgemaßnahmen zur Förderung und Durchführung jeglicher während der Projektlaufzeit abgegebener Empfehlungen sichergestellt. Die Nachhaltigkeit der Projektaktivitäten wird zudem durch Projekte der technischen Zusammenarbeit sichergestellt, die mit Unterstützung dieses Projekts entwickelt werden können.	Amerikanisches Arbeitsministerium (1.299.810 US-Dollar)
1. Entwicklung von Ausbildungsprogrammen zu neuen Verhandlungstechniken und zur Konfliktbeilegung 2. Entwicklung eines Systems zur Archivierung von Kollektivvereinbarungen auf der nationalen Ebene 3. Aufnahme des Handbuchs über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in den Lehrplan der Richterakademie 4. Entwicklung einer Ausbildungsmethodik mit dem Titel „Programm für Unternehmensführung mit Gender-Fokus“ (PROFEM)	Nachhaltigkeit ist wahrscheinlich, weil die ausgebildeten Gruppen und Institutionen planen, die Ausbildung unter Einsatz ihrer eigenen Ressourcen fortzusetzen. Es ist jedoch ungewiss, ob der Sozialdialog nach dem Ende des Projekts fortgesetzt werden wird.	(2.000.000 US-Dollar)

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Projekte zur Unterstützung der Anwendung der Erklärung (PAMODEC) 2000-06 (Benin, Burkina Faso, Mali, Niger, Senegal, Togo)	Bessere Durchführung ratifizierter Kernübereinkommen	Gesetze im Einklang mit Kernübereinkommen Besseres Verständnis von Übereinkommen und Gesetzen bei Sozialpartnern, Richtern, Arbeitsinspektoren und allgemein der breiten Öffentlichkeit
Projekte zur Unterstützung der Anwendung der Erklärung (PAMODEC) 2006-09 (dieselben Länder wie bei PAMODEC I plus Äquatorialguinea, Côte d'Ivoire, Gabun, Guinea, Guinea-Bissau, Kamerun, Kongo, Madagaskar, Mauretanien, Tschad und Zentralafrikanische Republik)	Wie bei PAMODEC I	Dieselben Ziele wie bei PAMODEC I: mehr Aufmerksamkeit für Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen sowie Diskriminierung
Projekt zur Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie des Sozialdialogs in Bahrain und Oman 2006-08	Änderung des Arbeitsrechts, um es mit internationalen Arbeitsnormen in Einklang zu bringen	1. Entwicklung von Rechts- und Verwaltungsrahmen, die die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit widerspiegeln 2. Verbesserung des Verständnisses und der institutionellen Kapazität der Arbeitsministerien in Bahrain und Oman, um zu gewährleisten, dass diese eine Rolle bei der Anpassung, Durchführung und Überwachung der internationalen Kernarbeitsnormen spielen können 3. Verbesserung des Verständnisses und der institutionellen Kapazität von Arbeitgebern und Gewerkschaftsmitgliedern, um zu gewährleisten, dass diese ihre Mitglieder vertreten und deren Interessen verteidigen können. 4. Stärkung der Dreigliedrigkeit und des Sozialdialogs

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
5. Die kolumbianischen Fallstudien zu Erfahrungen im Hinblick auf die Arbeitsbeziehungen wurden allgemein bekannt gemacht und erbrachten substanzielle Ergebnisse. Mehr als 2.500 Exemplare der Fallstudien wurden ausgegeben.		
Burkina Faso: Verabschiedung eines neuen Arbeitsgesetzes Senegal: Abschluss von Kollektivvereinbarungen in mehreren Sektoren Niger: Ausarbeitung eines Gesetzes zur Überprüfung des Arbeitsrechts und eines vorläufigen Erlasses zur Anwendung des Arbeitsgesetzes Verschiedene Länder: Wirkung wurde auch erzielt durch die Entwicklung von Kriterien für die Repräsentativität von Gewerkschaften, die Ausbildung von 4.800 Personen in 160 Seminaren und die Ausstrahlung von 27 Fernsehdebatten über Prinzipien und Rechten bei der Arbeit	Die mit PAMODEC I erzielten Ergebnisse können mit Hilfe unterschiedlicher Netzwerke aufrechterhalten werden, die die Projektkoordinatoren in den verschiedenen Ländern eingerichtet haben. Zur Sicherung der Nachhaltigkeit sind jedoch dauerhafte Maßnahmen und anhaltender politischer Wille erforderlich. Der Erfolg des Projekts führte zu weiteren Ersuchen um technische Zusammenarbeit von Ländern, woraufhin sich der Geber zur Finanzierung von PAMODEC II bereit erklärte. Die daran teilnehmenden Länder sind in der nächsten Zeile aufgeführt.	Frankreich (3.040.000 US-Dollar)
Zur Beurteilung von Projektergebnissen der zweiten Phase des PAMODEC-Projekts ist es noch zu früh, weil diese erst 2007 angelaufen ist.	Zur Beurteilung der Nachhaltigkeit von Projektergebnissen ist es noch zu früh.	Frankreich (5.000.000 US-Dollar)
Oman: Ein detailliertes Programm zur Ausbildung von 100 neu eingestellten Arbeitsinspektoren wurde durchgeführt. Arbeitnehmern wird für den Übergang von Arbeitnehmerkomitees zu Gewerkschaften (Entwicklung von Mandaten, Verfassungen und internen Regelungen von Gewerkschaften usw.) Unterstützung geboten. Bahrain: Der technische Beratungsbericht für die Handels- und Industriekammer von Bahrain (BCCI) wurde abgeschlossen. Er enthielt eine Beurteilung der Leistung/ Kapazität der BCCI als Sozialpartner, Empfehlungen für Verbesserungen und Elemente einer Strategie, in der ihre sozioökonomische Rolle definiert und ihre Mitwirkung an Arbeitsmarktreformen hervorgehoben werden sollen. In Bahrain wurde auch ein neues Gewerkschaftsgesetz verabschiedet, welches die Errichtung des Allgemeinen Gewerkschaftsbunds (GFTU) gestattete. Für Parlamentsabgeordnete wurden Schulungen zur Vereinigungsfreiheit, insbesondere in Bezug auf den öffentlichen Sektor, angeboten.	Zur Beurteilung der Nachhaltigkeit von Projektergebnissen ist es noch zu früh.	Amerikanisches Arbeitsministerium (300.000 US-Dollar)

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Stärkung der Kapazität der Sozialpartner zur Förderung des Sozialdialogs, Jordanien (Phase I: 2002-06). Ein neues Projekt mit einer Laufzeit von drei Jahren, das auf die Projektergebnisse aufbauen wird, begann im September 2007.	Entwicklung funktionierender und wirksamer Rahmenbedingungen für die Arbeitsbeziehungen durch die Schaffung von Kapazität der Sozialpartner auf verschiedenen Ebenen und Überarbeitung des nationalen Arbeitsrechts	1. Stärkung der Rahmenbedingungen für die Arbeitsbeziehungen 2. Förderung eines geeigneten Rechtsrahmens 3. Etablierung nachhaltiger und wirksamer Mechanismen für den Sozialdialog 4. Verbesserung von Kollektivverhandlungen auf nationaler, sektoraler und Unternehmensebene
Ein partnerschaftlicher Ansatz zur Verbesserung der Arbeitsbeziehungen in der bangladeschischen Bekleidungsindustrie, Bangladesch März 2002-Juni 2005	Steigerung der Produktivität durch Anwendung einschlägiger nationaler Arbeitsgesetze und international bewährter Beispiele aus der Praxis in der Bekleidungsindustrie in Bangladesch	• Schaffung von Kapazität beim Verband der Bekleidungshersteller und -exporteure von Bangladesch (BGMEA), um ihn zu befähigen, in der Branche Verbesserungen herbeizuführen • Ausbildung zur Förderung und Überwachung nationaler Gesetze und international bewährter Beispiele aus der Praxis • Ausbildung von Fabrikleitern und Arbeitnehmern zu einschlägigen Themen • Entwicklung eines Überwachungssystems zur Fortschrittsmessung in einer repräsentativen Auswahl von Bekleidungsfabriken und • Nachweis eines positiven Zusammenhangs zwischen verbesserten Arbeitsbeziehungen sowie Arbeitsbedingungen auf der einen und höherer Produktivität auf der anderen Seite
Öffentlichkeitsarbeit und Unterstützung für die Durchführung der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit	Über neue Arbeitsgesetze informieren und Regierungen, Arbeitnehmern und Arbeitgebern helfen, neue Arbeitsgesetze und ihre Bedeutung besser zu verstehen	Das Programm für Öffentlichkeitsarbeit kooperierte mit einer Reihe internationaler Medienorganisationen, um mit Ausstrahlungen und Veröffentlichungen ein möglichst großes Publikum zu erreichen. Zu den Medienpartnern auf der internationalen Ebene zählten BBC World, BBC World Service (Rundfunkprogramme), BBC Bengali Service, BBC Brazil Service, BBC Indonesian Service, BBC Mundo (Spanisch), BBC Arabic, BBC Caribbean Service und CNN. Das Projekt arbeitete auch unmittelbar mit 170 Medienorganisationen zusammen und entwickelte Rundfunk- und Fernsehprogramme zu Themen und Projektaktivitäten zur Erklärung der IAO zur Ausstrahlung in 68 Ländern.

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
Ausarbeitung eines Entwurfs für ein überarbeitetes Arbeitsgesetz, das in Kürze ins Parlament eingebracht werden dürfte. Ausarbeitung eines Entwurfs für Regeln einer dreigliedrigen Arbeitskommission und Unterzeichnung der Vereinbarung über die Bildung der Kommission im Mai 2007 Schaffung von Kapazität der Arbeitsverwaltung und der Arbeitsaufsichtsbehörde sowie Einrichtung eines Ausbildungszentrums	• Entwicklung eines Reservoirs an nationalen Experten • Die Einrichtung eines gut ausgestatteten Ausbildungsraums dürfte sowohl den Ruf als auch die Nachhaltigkeit der Projektaktivitäten verbessern. • Die Bildung einer Nationalen Kommission dürfte gewährleisten, dass die Wirkung einiger zentraler Maßnahmen des Projekts von Bestand sein wird.	Amerikanisches Arbeitsministerium (1.387.240 US-Dollar), Finanzierung des neuen Projekts durch Spanien (1.000.000 Euro)
1. Ausbildung von 400 Fabrikleitern zu den Themen Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen 2. Das Projekt brachte auch die Ausbildung von mehr als 72.000 Fabrikarbeiterinnen und -arbeitern auf den Weg. Die verwendeten Methoden waren vielfältig: formelle Einheiten im Unterrichtsraum, Aufklärungsplakate, Videos, Live-Straßentheater und Ausstrahlung von Hörprogrammen während der Arbeitszeit. 3. Das Projekt führte Verbesserungen in einzelnen Fabriken herbei, indem es Probleme aufzeigte, die der Lösung bedurften, einen Arbeitsstättenverbesserungsplan für jedes Problem entwickelte und Fabrikleiter bezüglich der Durchführung von Verbesserungen beriet. Insgesamt führte das Projekt fast 2.400 vollständige und fast 1.400 partielle Verbesserungen in 302 Fabriken herbei.	In der Gesamtbetrachtung ist die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse ungewiss. Die Regierung von Bangladesch, der BGMEA, die IAO und die Einkäufer zogen Nutzen aus der Durchführung eines solchen Projekts in Bangladesch. Die Nachhaltigkeit auf kurze Sicht ist von anhaltendem Geberinteresse abhängig. Zur Sicherung der Nachhaltigkeit auf lange Sicht wäre wahrscheinlich eine stärkere Beteiligung lokaler Gewerkschaften und internationaler Einkäufer erforderlich.	Amerikanisches Arbeitsministerium (1.505.756 US-Dollar)
Uganda: Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit wurden produziert: 4.000 Plakate, 1.000 T-Shirts, 600 Exemplare Fragen und Antworten zu den neuen Arbeitsgesetzen, 800 Exemplare Merkblätter zu den Gesetzen. Texte für Broschüren zum Beschäftigungs- und zum Arbeitsschutzgesetz wurden verfasst. • In 16 Bezirken wurden 17 Seminare mit 539 Teilnehmern durchgeführt. • Bei ausgewählten Rundfunksendern wurden Gesprächsrunden veranstaltet und ausgestrahlt. • Im März und August 2006 wurden zwei Veranstaltungen durchgeführt, die im Rundfunk übertragen wurden. Brasilien: Rundfunkprogramme wurden an mehr als 1.300 Gemeinschaftssender versandt. 36 Journalisten nahmen an Informationsveranstaltungen über Themen zur Erklärung der IAO teil.	Öffentlichkeitsarbeit ist keine Einmaltätigkeit, sondern sollte ein kontinuierlicher Prozess sein. Die von der IAO ergriffenen Maßnahmen sind lediglich eine Einführungskampagne, die in jedem Land von der zuständigen Behörde für die Durchsetzung der Arbeitsgesetze fortgesetzt werden sollte. Alle Sozialpartner sollten an der Bewusstseinsbildung ihrer eigenen Mitglieder mitwirken. Die Einführung der Arbeitsgesetze erfordert die Unterstützung und die Kooperation aller Partner.	Amerikanisches Arbeitsministerium (6.000.000 US-Dollar)

Projekt/Region	Ziele	Maßnahmen
Programm zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (PROMALCO), Karibik 2001-06	Förderung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, aktiver Arbeitspolitik, verbesserter Arbeitsbeziehungen, verbesserter Arbeitsmarkteffizienz und guter Arbeitsnormen	Bereicherung des Sozialdialogs und Vertrauensbildung als Grundlage für die Entwicklung von Tätigkeiten der Sozialpartner Aufbau grenzüberschreitender Netzwerke durch die Sozialpartner
Stärkung und Verbesserung der Arbeitsbeziehungen (SIMPLAR), Timor-Leste 2001-06	Unterstützung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung von Timor-Leste durch die Einrichtung und den Betrieb eines wirksamen Systems für Arbeitsbeziehungen	Stärkung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und Unterstützung des Aufbaus der Beiräte für Arbeitsbeziehungen und Mindestlöhne (Grundsätze und Gesetze) Unterstützung des Aufbaus von Systemen für Schiedsverfahren und Konfliktbeilegung
Demokratieförderung durch grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie Dreigliedrigkeit/ Nigerianisches Projekt zur Erklärung der IAO (NIDEC) 2000-05	Förderung der Anwendung der grundlegenden Rechte und Prinzipien durch Mechanismen mit Schwerpunkten auf Garantien für die Grundrechte von Arbeitnehmern und der Verbesserung des Arbeitsumfelds	Reform der geltenden Arbeitsgesetze und Stärkung der vor Ort vorhandenen Kapazität zur Entwicklung eines dreigliedrigen Ansatzes zur Lösung von Arbeitsproblemen durch Sozialdialog

Wirkungsbeispiele	Nachhaltigkeit	Finanzierung
Ausbildung: Ausbildung von 2.500 Personen in Produktivitätsfragen; mehr als 100 Geschäftsführer, Personalmanager, 100 Gewerkschaftsmitglieder nahmen an Schulungen zum Thema Arbeitsbeziehungen teil. Beispiele für Reaktionen von Unternehmen: Trinidad Cement Limited integrierte die Konzepte von PROMALCO in seine Unternehmensphilosophie. Caribbean Communications Network (CCN) unterstützte formell die Prinzipien von IAO/ PROMALCO. Ein Werkzeug für den Leistungsvergleich von Unternehmen wurde entwickelt. Verbreitung von Informationen: Entwicklung einer interaktiven CD-ROM mit allen Produkten von PROMALCO, Ausgabe von mehr als 2.500 Exemplaren an Mitgliedsgruppen	In den meisten Ländern wurden keine lokalen Arbeitsgruppen gebildet. Die unmittelbare Beteiligung der Sozialpartner wird jedoch deren Fähigkeit zur Fortsetzung der Projektstätigkeiten nach Abschluss des Projekts verbessern.	Amerikanisches Arbeitsministerium (3.852.096 US-Dollar)
Arbeitsbeiräte: Bildung von drei dreigliedrigen Arbeitsbeiräten – des Nationalen Arbeitsbeirats, des Beirats für Arbeitsbeziehungen und des Beirats für Mindestlöhne – im Jahr 2005 Gesetzgebung: SIMPLAR leistete substanzielle Beiträge zu mindestens acht Gesetzgebungsinitiativen einschließlich der Neufassung des Arbeitsgesetzes Schaffung von Kapazität: Stärkung der Kapazität von Arbeitsinspektoren und Beamten für Konfliktbeilegung	Die Ziele wurden teilweise erreicht. Die Zeitplanung für die Schaffung von Kapazität in Post-Konflikt-Umgebungen sollte auf einer langfristigen Programmzusage und einer Langzeitstrategie basieren und dauerhafte Unterstützung sicherstellen.	Amerikanisches Arbeitsministerium (756.170 US-Dollar)
Reform des Arbeitsrechts: Die neuen Arbeitsgesetze sollten einen dauerhaft positiven Einfluss auf die dreigliedrigen Partner in Bezug auf Arbeitsverhandlungen, Arbeitsnormen, Arbeitsschutz und die Entlohnung von Beschäftigten haben. Schaffung von Kapazität: Die Schaffung von Kapazität für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände umfasste die Einrichtung von Websites und Verbesserungen der Kommunikation mit den Mitgliedern.	Auch wenn das Projekt keinen formellen Nachhaltigkeitsplan aufstellte oder durchführte, könnte die mit Unterstützung des Projekts durchgeführte Neufassung der Arbeitsgesetze eine langfristige Wirkung haben.	Amerikanisches Arbeitsministerium (1.779.428 US-Dollar)