



Verwaltungsrat

316. Tagung, Genf, 1.-16. November 2012

GB.316/INS/4

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 1. November 2012

Original: Englisch

VIERTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz

Zweck der Vorlage

Im Licht des auf der 313. Tagung (März 2012) getroffenen Beschlusses und unter Berücksichtigung der informellen dreigliedrigen Konsultationen am 11. Mai und 20. September 2012 Vorlage der Vorschläge des Verwaltungsrats für die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) und späterer Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz. Die Vorlage enthält neueste Informationen zu Diskussionen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz. Der Verwaltungsrat wird gebeten, dem Amt diesbezüglich eine Orientierungshilfe zu geben (siehe Beschlussentwürfe in den Absätzen 10, 55, 90 und 98).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle vier strategischen Ziele.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Ein Beschluss zur Auswahl von Gegenständen für die Tagesordnungen der 103. (2014) und 104. (2015) Tagungen der Konferenz hat Konsequenzen für das Programm dieser Tagungen der Konferenz.

Rechtliche Konsequenzen: Die üblichen Konsequenzen, die sich aus der Anwendung der Geschäftsordnung der Konferenz und der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats ergeben.

Finanzielle Konsequenzen: Die üblichen Konsequenzen bei der Aufnahme von Gegenständen in die Tagesordnung der Konferenz.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Vorbereitungsarbeiten für eine zweite Diskussion der vorgeschlagenen Gegenstände für die Tagesordnung der Konferenz durch den Verwaltungsrat. Vorbereitungsarbeiten für die Aussprachen der Konferenz.

Verfasser: Sektor Normen und grundlegende Prinzipien und Rechte, Sektor Beschäftigung, Sektor Sozialer Schutz und Sektor Sozialer Dialog, Büro für Gleichstellung der Geschlechter und Internationales Institut für Arbeitsfragen.

Verwandte Dokumente: GB.312/INS/2/1; GB.312/INS/2/2; GB.312/WP/GBC/1; GB.313/INS/2; GB.313/WP/GBC/1; GB.316/INS/5/3; GB.316/15.

Einleitung

1. Zweck dieser Vorlage ist es, dem Verwaltungsrat im Licht des auf der 313. Tagung (März 2012) des Verwaltungsrats getroffenen Beschlusses und unter Berücksichtigung der informellen dreigliedrigen Konsultationen am 11. Mai und 20. September 2012 Vorschläge für die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) und späterer Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz vorzulegen. Die Vorlage enthält auch neueste Informationen zu den Diskussionen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz, um eine ausführlichere Diskussion dieser Frage auf der 317. Tagung (März 2013) des Verwaltungsrats vorzubereiten.

2. Auf seiner 313. Tagung (März 2012) traf der Verwaltungsrat zur Tagesordnung der Konferenz folgenden Beschluss ¹:

Der Verwaltungsrat:

- a) ersuchte das Amt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um die Konsultationen zum Verfahren der Festlegung der Tagesordnung der Konferenz fortzusetzen;
 - b) beschloss, dass die 103. Tagung (2014) der Konferenz in Genf stattfinden wird;
 - c) was die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz betrifft,
 - i) billigte den Vorschlag für eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel der Beschäftigung;
 - ii) erklärte sich damit einverstanden, die Auswahl eines zweiten Gegenstands bis zum Vorliegen der Ergebnisse der Diskussionen der 101. Tagung (2012) der Konferenz zurückzustellen;
 - iii) erklärte sich damit einverstanden, die Auswahl des dritten Gegenstands in die Konsultationen über die Tagesordnung aufzunehmen, die fortgesetzt werden;
 - d) beschloss, was die Tagesordnungen zukünftiger Tagungen der Konferenz betrifft, dass die letzten zwei wiederkehrenden Diskussionen des Zyklus sich mit sozialem Schutz (Arbeitnehmerschutz) (im Jahr 2015) und mit grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit (im Jahr 2016) befassen und dass diese Gegenstände auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden.
3. Nach der Verfassung der IAO obliegt es dem Verwaltungsrat, die Tagesordnung der Konferenz festzulegen, wozu er alle von Regierungen oder repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer und einer Organisation des internationalen öffentlichen Rechts vorgebrachte Vorschläge zu prüfen hat. ² Diese Verpflichtung wird in der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats geregelt. So bestimmt insbesondere Artikel 5.1.1 Folgendes: „Wenn sich der Verwaltungsrat zum ersten Mal mit dem Antrag befasst, eine Frage auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, kann der Verwaltungsrat ohne die einstimmige Zustimmung der anwesenden Mitglieder vor der folgenden Tagung keinen Beschluss fassen.“

¹ GB.313/PV, Abs. 18.

² Artikel 14(1) der Verfassung der IAO.

4. Der Praxis des Verwaltungsrats entspricht es, wie in den Einleitenden Bemerkungen des Kompendiums der Regeln des Verwaltungsrats dargestellt, die in die Tagesordnung der Konferenz aufzunehmenden Gegenstände auf zwei aufeinanderfolgenden Tagungen zu behandeln, so dass der Beschluss zwei Jahre vor Eröffnung der fraglichen Tagung der Konferenz getroffen wird. Die erste Phase der Diskussion findet in der Novembertagung statt. Die zweite Phase findet in der Märztagung statt und beinhaltet das Fassen eines definitiven Beschlusses. Ist es nicht möglich, in der Märztagung einen Beschluss zu fassen, besteht immer noch die Möglichkeit, einen definitiven Beschluss in der folgenden Novembertagung zu fassen. Im Gegensatz zu Normensetzungsgegenständen bestand die diesbezügliche Praxis des Verwaltungsrats in jüngster Zeit darin, Gegenstände für eine allgemeine Aussprache wesentlich kürzer vor der fraglichen Tagung der Konferenz auszuwählen, um so die Berücksichtigung von aktuellen Fragen in der Tagesordnung zu ermöglichen.

Auswahl von Gegenständen für die 103. Tagung (2014) der Konferenz und spätere Tagungen

5. Diese Vorlage befasst sich mit Vorschlägen ³, bei denen im Licht der informellen dreigliedrigen Konsultationen am 20. September 2012 und der später eingegangenen zusätzlichen Kommentare eher die Möglichkeit besteht, dass zu ihnen im Verwaltungsrat Einvernehmen bestehen wird oder dass sie auf ausreichendes Interesse stoßen, um weiter behandelt zu werden. Die Auswahl von Gegenständen einschließlich der Festlegung der Tagung, auf der sie von der Konferenz zu erörtern sind, fällt in den Verantwortungsbereich des Verwaltungsrats. Die in dieser Vorlage dargestellten Elemente sollen die Diskussionen und den Beschluss des Verwaltungsrats erleichtern. In diesem Zusammenhang wird in der Vorlage unterschieden zwischen Vorschlägen, die für die 103. Tagung (2014) der Konferenz und für die 104. Tagung (2015) und spätere Tagungen in Betracht gezogen werden können.
6. Eine Übersicht über diese Vorschläge und die vom Verwaltungsrat diesbezüglich zu treffenden Beschlüsse gestaltet sich wie folgt:

³ Der Inhalt sämtlicher Vorschläge wurde im Rahmen eines verbesserten amtsweiten Koordinierungsprozesses entwickelt.

103. Tagung (2014) der Konferenz

Vorschlag	Art	Der Verwaltungsrat wird ersucht,
1. Ergänzung der Zwangsarbeitsübereinkommen der IAO zur Behandlung von Prävention und Opferschutz, einschließlich Entschädigung, sowie von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft	Normensetzung	auf seiner 317. Tagung (März 2013) im Licht der Ergebnisse einer Sachverständigentagung eine zweite Aussprache über den Vorschlag abzuhalten.
2. Erleichterung von fließenden Übergängen von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft	Normensetzung	auf seiner 317. Tagung (März 2013) eine zweite Aussprache über den Vorschlag abzuhalten.
3. Menschenwürdige Arbeit in globalen Versorgungsketten, einschließlich von Ausfuhrfreizonen	Allgemeine Aussprache	eine Orientierungshilfe zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) oder späterer Tagungen der Konferenz zu geben.

104. Tagung (2015) oder spätere Tagungen der Konferenz

Vorschlag	Art	Der Verwaltungsrat wird ersucht,
4. Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944	Normensetzung	eine Orientierungshilfe zur Aufnahme dieses Vorschlags in die Tagesordnung der 104. Tagung (2015) der Konferenz zu geben, unter Berücksichtigung der Relevanz dieser Frage für die wiederkehrende Diskussion 2014 über die Beschäftigung.
5. Geschlechtsspezifische Gewalt in der Welt der Arbeit	Normensetzung	dem Amt eine Orientierungshilfe zu etwaigen Folgemaßnahmen zu geben.
6. Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit	Allgemeine Aussprache	dem Amt eine Orientierungshilfe zu etwaigen Folgemaßnahmen zu geben.

Vorschläge zur weiteren Prüfung	Art	Der Verwaltungsrat wird ersucht,
7. Vorschläge zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten	Im Licht der Ergebnisse der 102. Tagung (2013) der Konferenz festzulegen	die Behandlung dieses Vorschlags bis zur Vorlage der Ergebnisse der 102. Tagung (2013) der Konferenz zurückzustellen.
8. Ein Vorschlag für ein Übereinkommen (ergänzt durch eine Empfehlung) über den Übergang der Welt der Arbeit zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft	Normensetzung	die Behandlung dieses Vorschlags bis zur Vorlage der Ergebnisse der 102. Tagung (2013) der Konferenz zurückzustellen.

7. Bei den Vorschlägen handelt es sich hauptsächlich um neue Themen, die auf Diskussionen der Konferenz, Erörterungen im Verwaltungsrat und Anregungen von Mitgliedsgruppen oder des Amtes zurückgehen. Vor den am 20. September 2012 veranstalteten informellen dreigliedrigen Konsultationen hat das Sekretariat der Arbeitgebergruppe dem Amt ein Dokument mit sechs als Gegenständen für die Tagesordnung der Konferenz zu prüfenden Vorschlägen übermittelt. Drei von ihnen werden im Folgenden berücksichtigt. Die anderen drei Vorschläge – die sich auf kleine und mittlere Unternehmen (KMUs), technische Zusammenarbeit und den öffentlichen Sektor beziehen –, müssten noch weiter ausgearbeitet werden. Kommentare und Vorschläge zur Auswahl von Gegenständen für die Tagesordnung der Konferenz wurden nach den informellen dreigliedrigen Konsultationen auch vom Sekretariat der Arbeitnehmergruppe, der Afrika-Gruppe und der Gruppe der Industrieländer mit Marktwirtschaft (IMEC) vorgelegt.

Für die Tagesordnung der Konferenz vorgeschlagene Gegenstände, die der Verwaltungsrat bereits behandelt hat

8. Auf seiner 313. Tagung (März 2012) erklärte der Präsident des Verwaltungsrats, dass die von Mitgliedern des Verwaltungsrats geäußerten Auffassungen zu sieben Gegenständen auf der noch nicht abgeschlossenen Liste vorgeschlagener Gegenstände für die Tagesordnung der Konferenz in die laufenden informellen dreigliedrigen Konsultationen einfließen würden.⁴ Vier Vorschläge wurden für eine weitere Prüfung ausgewählt: Die Neufassung der Empfehlung Nr. 71, die Förderung guter Arbeitsbeziehung durch die Verhütung und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten, menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten und menschenwürdige Arbeit in Ausfuhr-Freizonen.
9. Somit verbleiben die folgenden drei Vorschläge:
- a) Eine mögliche Empfehlung über Politikkohärenz der Wirtschafts-, Finanz-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik (in Weiterverfolgung der wiederkehrenden Diskussion zum Thema Beschäftigung) (Normensetzung). In Anbetracht der im September 2012 durchgeführten Konsultationen wird vorgeschlagen, diesen Vorschlag, der auf die Schlussfolgerungen der wiederkehrenden Diskussion zum Thema Beschäftigung auf der 99. Tagung der Konferenz zurückgeht, im Rahmen der wiederkehrenden Diskussion im Jahr 2014 zum Thema Beschäftigung zu behandeln, um eine weitergehende dreigliedrige Erörterung der Fragen zu ermöglichen.
 - b) Eine mögliche Empfehlung über das Recht auf Information und Anhörung (Normensetzung – Neufassung und Konsolidierung als Folgemaßnahme zu den Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe). In Anbetracht der im September 2012 durchgeführten Konsultationen wird vorgeschlagen, diese Frage im Rahmen der wiederkehrenden Diskussion im Jahr 2013 zum Thema sozialer Dialog zu behandeln.
 - c) Eine allgemeine Aussprache über soziale Finanzdienstleistungen. Bei den Konsultationen wurde der Vorschlag des Amtes an den Verwaltungsrat auf dessen 313. Tagung (März 2012) befürwortet, diesen Gegenstand aus der Liste zu streichen, da er im Kreis der Mitgliedsgruppen keine Unterstützung fand.

Beschlussentwurf

10. Der Verwaltungsrat ersucht das Amt,

- a) *in den für die wiederkehrende Diskussion zum Thema Beschäftigung auf der 103. Tagung (2014) der Konferenz auszuarbeitenden Bericht die Frage einer möglichen Empfehlung über Politikkohärenz der Wirtschafts-, Finanz-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik aufzunehmen;*
- b) *in den für die wiederkehrende Diskussion zum Thema sozialer Dialog auf der 102. Tagung (2013) der Konferenz auszuarbeitenden Bericht die Frage einer möglichen Empfehlung über das Recht auf Information und Anhörung aufzunehmen;*
- c) *den bestehenden Vorschlag in Bezug auf soziale Finanzdienstleistungen nicht weiter zu berücksichtigen.*

⁴ GB.313/PV, Abs. 18.

I. **Vorschläge zur möglichen Aufnahme in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz**

11. Dem Verwaltungsrat werden **drei** Vorschläge für die 103. Tagung (2014) der Konferenz zur Behandlung vorgelegt: zwei im Hinblick auf Normensetzung und einer für eine allgemeine Aussprache. Im Einklang mit seiner üblichen Praxis, drei Fachgegenstände aus der Tagesordnung der Konferenz auszuwählen, und unter Berücksichtigung des auf seiner 313. Tagung (März 2012) gefassten Beschlusses, eine wiederkehrende Diskussion zum Thema Beschäftigung auszuwählen, wird der Verwaltungsrat möglicherweise zwei der folgenden Vorschläge auswählen wollen.

A. **Ergänzung der Zwangsarbeitsübereinkommen der IAO zur Behandlung von Prävention und Opferschutz, einschließlich Entschädigung, sowie von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft (Normensetzung).** *(Ein Vorschlag zur Weiterverfolgung der auf der 101. Tagung (2012) der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Entschließung und Schlussfolgerungen zur wiederkehrenden Diskussion über das strategische Ziel der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit)*

Hintergrund

12. Dieser Vorschlag wird dem Verwaltungsrat zum ersten Mal vorgelegt. Das Amt hat ihn zur Vorbereitung der im September 2012 veranstalteten informellen dreigliedrigen Konsultationen ausgearbeitet und dabei die von der Konferenz auf ihrer 101. Tagung (2012) angenommenen Schlussfolgerungen zur wiederkehrenden Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit berücksichtigt. Insbesondere wird die IAO in diesen Schlussfolgerungen aufgerufen, „eine detaillierte Analyse durchführen, möglicherweise auch durch die Einberufung von Sachverständigentagungen zur Ermittlung von Lücken im bestehenden Geltungsbereich von IAO-Normen, um zu bestimmen, ob ein Bedarf an Normensetzung besteht, um

- i) die IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit zu ergänzen, um Prävention und Opferschutz anzugehen, einschließlich Entschädigung; und
- ii) den Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft anzugehen.“⁵

Unterstützung erhielt dieser Vorschlag von den Sekretariaten der Gruppen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, die beide forderten, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, damit der Verwaltungsrat auf seiner 316. Tagung (November 2012) die Durchführung einer Sachverständigentagung im Februar 2013 billigen könne. Die Vertreter beider Gruppen erklärten, ein vorgeschlagener Normensetzungsgegenstand könne letztlich im Hinblick auf eine einmalige Aussprache an die Konferenz überwiesen werden. IMEC betonte, dass es notwendig sei, das Ergebnis der Sachverständigentagung abzuwarten und weitere Diskus-

⁵ IAA: „Conclusions concerning the recurrent discussion on fundamental principles and rights at work“, in *Provisional Record* Nr. 15, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012. Abs. 22 c).

sionen über den Umfang des Mandats der IAO im Hinblick auf Menschenhandel durchzuführen.

13. In diesem Kontext wird der Verwaltungsrat möglicherweise auf Grundlage der nachfolgend beschriebenen Elemente eine erste Aussprache über den Vorschlag durchführen und angeben wollen, ob er in Anbetracht der Ergebnisse der Sachverständigentagung auf seiner 317. Tagung (März 2013) eine zweite Aussprache anhalten will, um zu entscheiden, ob der Vorschlag als Normensetzungsgegenstand auf die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz gesetzt werden soll. Auf die Veranstaltung der Sachverständigentagung wird in zwei Vorlagen Bezug genommen, die dem Verwaltungsrat auf dieser Tagung zur Beschlussfassung vorgelegt werden: Die erste enthält einen vorgeschlagenen Aktionsplan zu grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit,⁶ und die zweite enthält eine Darstellung der Empfehlungen des Vorstands für die Sachverständigentagung.⁷ Der Aktionsplan enthält insbesondere einen Vorschlag, die Sachverständigentagung Anfang 2013 zu dieser Frage einzuberufen und dabei die Möglichkeit einer neuen Norm zur Ergänzung der Zwangsarbeitsübereinkommen in Betracht zu ziehen.⁸ Sollte der Verwaltungsrat beschließen, den Vorschlag auf seiner 317. Tagung (März 2013) auszuwählen, müsste er auch entscheiden, ob er ihn im Hinblick auf eine einmalige Aussprache im Einklang mit dem Verfahren für die einmalige Aussprache, das im Artikel 38 der Geschäftsordnung der Konferenz niedergelegt ist, mit einem Programm verkürzter Fristen für die vorzulegenden Berichte an die Konferenz überweisen will.

Zweck

14. Vorbehaltlich der Ergebnisse der Sachverständigentagung zielt der Vorschlag darauf ab, die Zwangsarbeitsübereinkommen der IAO im Hinblick auf Prävention und Opferschutz, einschließlich Entschädigung, und Menschenhandel für die Ausbeutung der Arbeitskraft zu ergänzen, um Zwangsarbeit auf eine umfassendere und effektivere Weise anzugehen.

Antwort auf die Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

15. In den letzten Jahren wurde dem fortgesetzten Einsatz von Zwangsarbeit und dabei insbesondere dem Menschenhandel wachsende internationale Aufmerksamkeit geschenkt. Im Juni 2012 hat die IAO eine neue globale Schätzung der Zwangsarbeit veröffentlicht und dabei betont, dass diese stärker verbreitet sei als anhand früherer Daten angenommen. Die IAO schätzt, dass es weltweit mindestens 20,9 Millionen Opfer von Zwangsarbeit gibt, die in allen Regionen vorkommt. Neue Daten lassen vermuten, dass es einen starken Zusammenhang zwischen Zwangsarbeit und Migration gibt, da fast die Hälfte (44 Prozent) aller Opfer von Zwangsarbeit an grenzüberschreitender oder interner Migration beteiligt sind.
16. Diejenigen, die Zwangsarbeit auferlegen oder ihr Vorschub leisten, erzielen riesige illegale Gewinne, wobei hauswirtschaftliche Arbeit, Landwirtschaft, das Baugewerbe und die Fertigung zu den am stärksten betroffenen Sektoren gehören. Zwangsarbeit ist zwar in der formalen Wirtschaft ebenso möglich wie in der informellen Wirtschaft, die Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft sind jedoch ungeschützt und daher anfälliger. Die wachsende

⁶ GB.316/INS/5/3, Abs. 15.

⁷ GB.316/INS/15/4.

⁸ Übereinkommen Nr. 29 über Zwangsarbeit, 1930; Übereinkommen Nr. 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957.

Verflechtung von Ländern und Unternehmen hat die Aufmerksamkeit auch auf Zwangsarbeit in globalen Lieferketten gelenkt.

17. Die Beseitigung der Zwangsarbeit ist eines der 19 strategischen Ergebnisse, die im Strategischen Grundsatzpolitischen Rahmen der IAO aufgeführt sind.⁹ In Anbetracht der Anfälligkeit einer wachsenden Zahl von Opfern von Zwangsarbeit in den genannten Sektoren scheint es sinnvoll zu überprüfen, ob Mitgliedstaaten zusätzliche Orientierungshilfen benötigen, um den Schutz und die Unterstützung aller Opfer von Zwangsarbeit, einschließlich der Opfer des Menschenhandels, zu stärken.

Mehrwert

18. Die Zwangsarbeitsübereinkommen der IAO gehören zu den am häufigsten ratifizierten Urkunden, und die Kommentare der Aufsichtsgremien der IAO sowie die bei der technischen Zusammenarbeit gesammelten Erfahrungen sind für Mitgliedsgruppen eine wichtige Orientierungshilfe wenn es darum geht, die Vielzahl von Zwangsarbeitspraktiken anzugehen, die im Übereinkommen Nr. 29 definiert sind. Dennoch haben der Umfang und die sich entwickelnden Dimensionen der Zwangsarbeit den Anstoß zur Prüfung der Frage gegeben, ob die Normen der IAO ergänzt werden können, um Zwangsarbeit auf umfassendere und effektivere Weise anzugehen.
19. Außerhalb der IAO lag der Schwerpunkt der Maßnahmen gegen Zwangsarbeit beim Konzept des Menschenhandels, wie er im Protokoll der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels („Palermo-Protokoll“) definiert wird.¹⁰ Andere internationale und regionale Initiativen haben zur Annahme von Instrumenten im Bereich des Menschenhandels geführt, in einigen Fällen auch zur Einrichtung von Aufsichtsmechanismen. Bei diesen Initiativen stand eine strafrechtliche Antwort beim Problem des Menschenhandels im Vordergrund. Eine solche Vorgehensweise führte jedoch dazu, dass Bemühungen zur strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhändlern im Allgemeinen eine höhere Priorität beigemessen wurde als der Verhütung des Menschenhandels und dem Opferschutz. Daher sollte ein ergänzender Ansatz gefördert werden, der insbesondere die Rolle der Arbeitsaufsicht bei der Verhütung und Bekämpfung von Zwangsarbeit berücksichtigt. Bei einer Schwerpunktsetzung auf das Strafrecht wird Bemühungen Vorrang eingeräumt, Menschenhandelsvergehen zu entdecken, zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen, bei der Überwachung und Aufdeckung von arbeitsrelevanten Vergehen, die Zwangsarbeitscharakter haben, verfügen die Vollzugsbehörden jedoch oft über nur geringes Fachwissen. Eine neue Norm der IAO könnte daher einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie den Mitgliedstaaten zusätzliche Leitlinien bietet, um Zwangsarbeit effektiv zu verhüten und den Schutz und die Unterstützung all ihrer Opfer zu verbessern, z. B. von Schuldarbeitern oder Opfern von Sklavenarbeit und Menschenhandel.

Erwartetes Ergebnis

20. Vorbehaltlich des Beschlusses des Verwaltungsrats zur Sachverständigentagung wäre das erwartete Ergebnis eine internationale Arbeitsnorm zur Ergänzung der Zwangsarbeitsübereinkommen. Die Norm könnte konkrete Maßnahmen zur Prävention und zum Opferschutz, einschließlich Entschädigung, einführen und dabei die Besonderheiten des Menschenhandels berücksichtigen. Sie würde somit eine der größten Herausforderungen, mit denen die Welt der Arbeit konfrontiert ist, energischer angehen.

⁹ GB.304/PFA/2(Rev.), Abs. 70.

¹⁰ Resolution 55/25 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 15. Nov. 2000.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

21. Bis zur Einberufung einer möglichen Sachverständigentagung und des Vorliegens der entsprechenden Ergebnisse würde sich die Vorbereitung der Aussprache der Konferenz auf die Gesamtberichte,¹¹ die von den Aufsichtsgremien der IAO gesammelten Informationen über innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis und auf die von ihnen durchgeführten Analysen stützen, darunter zwei kürzlich durchgeführte allgemeine Erhebungen des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen¹² und ihre Erörterung im Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen.¹³ Sie würde sich auch auf das im Rahmen der technischen Zusammenarbeit erworbene Fachwissen und die dabei gewonnenen Erkenntnisse über die Beseitigung der Zwangsarbeit stützen. Außerdem wären Konsultationen mit den Vereinten Nationen und anderen internationalen und regionalen Organisationen sowie deren Kommentare Teil der Vorbereitung der Aussprache der Konferenz.
22. Alle in Frage kommenden Dienststellen des Amtes, in der Zentrale wie im Außendienst, würden bei den Vorbereitungen der Sachverständigentagung und späterer Tagungen eng zusammenarbeiten. Außerdem würden mit Mitgliedsgruppen entsprechende Konsultationen durchgeführt.

B. Erleichterung von fließenden Übergängen von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft (Normensetzung). *(Ein auf einer Anregung des Sekretariats der Arbeitgebergruppe beruhender und vom Sekretariat der Arbeitnehmergruppe unterstützter Vorschlag)*

Hintergrund

23. Dieser Vorschlag wird dem Verwaltungsrat zum ersten Mal vorgelegt. Er geht zurück auf eine Anregung des Sekretariats der Arbeitgebergruppe im Kontext der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 für eine Empfehlung als Gegenstand für eine einmalige Beratung. Das Sekretariat der Arbeitnehmergruppe äußerte Unterstützung für einen vorgeschlagenen Normensetzungsgegenstand im Hinblick auf eine zweimalige Beratung. Auch eine Reihe von Regierungen, insbesondere die Afrika-Gruppe, äußerte Unter-

¹¹ IAA: *Die Kosten des Zwangs*, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Bericht I(B), Internationale Arbeitskonferenz, 98. Tagung, Genf, 2009; IAA: *Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit*, Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Bericht I(B), Internationale Arbeitskonferenz, 93. Tagung, Genf, 2005; IAA: *Schluss mit der Zwangsarbeit*: Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Bericht I(B), Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, Genf, 2001.

¹² IAA: *Giving globalization a human face*: General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work, Bericht III (Teil IB), Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012; IAA: *Eradication of forced labour*, General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (Nr. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (Nr. 105), Bericht III (Teil IB), Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, 2007.

¹³ IAA: *Provisional Record* Nr. 19(Rev.), Part One, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012, Abs. 59-104; IAA: *Provisional Record* Nr. 22, Part One, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, 2007, Abs. 85-133.

stützung. IMEC unterstützte den Vorschlag ebenfalls unter der Bedingung, dass der Aussprache zur Normensetzung eine allgemeine Aussprache vorausgehe.

24. Der Verwaltungsrat wird daher möglicherweise eine erste Diskussion über diesen Vorschlag im Licht der nachfolgend dargestellten Elemente führen wollen. Der Vorschlag stützt sich auf die Schlussfolgerungen der Konferenz über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft (2002) sowie das 2007 veranstaltete Dreigliedrige interregionale Symposium der IAO über die informelle Wirtschaft.

Zweck

25. Vorgeschlagen wird ein Normsetzungsgegenstand im Hinblick auf die Annahme einer Empfehlung, um den Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe zu bieten, wie fließende Übergänge von der informellen Wirtschaft zur formalen Wirtschaft am besten gefördert werden können. Es wird vorgeschlagen, das Wissen über innovative Lösungen und aktuelle Erfahrungen (rechtliche, politische, institutionelle, ordnungspolitische und sonstige Interventionen) zusammenzutragen, die sich bei der Unterstützung des Übergangs informeller Arbeitskräfte und Unternehmen in die Formalität als erfolgreich erwiesen haben, bei anderen ein Abgleiten in die informelle Wirtschaft verhindern und Rechte und Chancen stärken. Dies würde sich stützen auf die Schlussfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz 2002 über die informelle Wirtschaft, andere dreigliedrige Diskussionen, Forschungsarbeiten und Erkenntnisse der technischen Zusammenarbeit, die für einen Übergang in die Formalität sprechen. Aus diesen Lösungen und Erfahrungen würden allgemeine Lehren gezogen als Grundlage für die Empfehlung, die das facettenreiche und stark segmentierte Wesen der Informalität im Hinblick auf Beschäftigungsstatus, Arbeitsvorkehrungen, Arbeitsbedingungen, die sektoralen Besonderheiten der Informalität und die damit verbunden Kosten und Vorteile darstellen würde, die alle bei möglichen Antworten von Bedeutung sind.

Antwort auf die Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

26. Weltweit und insbesondere in Entwicklungsländern arbeitet ein großer Teil der Erwerbstätigen in informellen Bedingungen ohne grundlegende Rechte und Chancen auf menschenwürdige Arbeit. Die informelle Wirtschaft erstreckt sich zwar auf viele unterschiedliche Realitäten, es besteht aber im zunehmenden Maße ein Bewusstsein dafür, dass eine auf Teilhabe beruhende Entwicklung nur dann möglich ist, wenn Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft Rechte und Chancen erhalten oder fließende Übergänge in die formale Wirtschaft ermöglicht werden, u.a. durch die Schaffung von Anreizen für formale Unternehmen und Arbeitsplätze. Anerkannt wurde auch die wichtige Rolle der Genossenschaften bei der Formalisierung der informellen Wirtschaft, wie in der Empfehlung (Nr. 193) betreffend die Förderung der Genossenschaften, 2002, dargestellt.¹⁴
27. Neben diesen grundlegenden Verbindungen zwischen informeller Wirtschaft, wirtschaftlicher Entwicklung und menschenwürdiger Arbeit gibt es drei Hauptgründe, warum der vorgeschlagene Gegenstand in Anbetracht der Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen besonders aktuell und relevant wäre.
28. Erstens handelt es sich um einen Bereich, der Gegenstand intensiver politischer Diskussionen und jüngster politischer Innovationen ist, die in einigen Ländern erfolgreich waren. In

¹⁴ Abs. 9.

diesem Gebiet gibt es reichhaltige Erfahrungen, die die IAO bei ihren Forschungsarbeiten, der grundsatzpolitischen Beratung und im Rahmen von Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit gesammelt hat. Wenn die wichtigsten Lehren dieser Diskussionen und Erfahrungen zusammengetragen werden und in Form einer Empfehlung eine Orientierungshilfe geboten wird, würden die Mitgliedstaaten über einen wichtigen Bezugspunkt verfügen, anhand dessen sie ihre Politiken beurteilen können. Die Erfahrung zeigt, dass eine Vielzahl von Maßnahmen und ihre Kombination bei der Erleichterung fließender Übergänge in die Formalität von Bedeutung sind (z. B. in Bereichen wie grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Soziale Sicherheit, Arbeitsbedingungen, Arbeitsschutz, Beschäftigung und Einkommenschancen, Bildung und Qualifizierung, Zugang zu Finanzierung und Märkten, Vollzug von Rechtsvorschriften, Industriepolitik, Infrastruktur, Registrierung von Unternehmen, Förderung von Genossenschaften und anderen Unternehmen der Sozialwirtschaft, Arbeitsverwaltung und Arbeitsaufsicht, ein transparentes und demokratisches Aufsichtssystem und sozialer Dialog). Diese Politiken müssen die Vielzahl informeller Arbeitsvorkehrungen und ihre geschlechtsspezifischen und sektoralen Dimensionen berücksichtigen. Aus den vorhandenen Informationen kann geschlossen werden, dass wohldurchdachte Politiken fließende Übergänge zur Formalität erleichtern und die formale Wirtschaft auf eine Weise effektiv fördern können, die für alle Arbeitnehmer und Unternehmen neue Möglichkeiten eröffnet, auch die Möglichkeit für die in der informellen Wirtschaft, in die formale Wirtschaft überzuwechseln.

29. Zweitens lässt sich aus der Notwendigkeit integrierter Ansätze der Schluss ziehen, dass eine neue Urkunde zur Erleichterung fließender Übergänge in die formale Wirtschaft dazu beitragen würde, auf nationaler Ebene die Politikkohärenz zwischen den vier strategischen Zielen Beschäftigung, sozialer Schutz, sozialer Dialog und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit mit Gleichstellung als einem übergreifenden Thema zu verbessern. Der Fortbestand einer großen informellen Wirtschaft ist unvereinbar mit dem Ziel, bei der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit substantielle Fortschritte zu erzielen, und unterminiert die Fähigkeit von Unternehmen, produktiver zu werden.
30. Drittens würde eine neue Urkunde dazu beitragen, die globale Aufmerksamkeit der Politik auf die Beschäftigungsqualität als einer Triebkraft der wirtschaftlichen Entwicklung zu lenken. Die Umwandlung informeller Tätigkeiten in formale Tätigkeiten stärkt wirtschaftliche Effizienz und Wohlfahrt und leistet somit einen Beitrag zu Produktivität, nachhaltigem Wachstum und Entwicklung. Länder, die bei Übergängen zur formalen Beschäftigung erfolgreich sind, verfügen über eine stärkere Grundlage zur Förderung zentraler Arbeitnehmerrechte und zur Finanzierung von entwicklungsfreundlichen Programmen und sozialem Schutz, was wiederum ein sozial ausgewogenes Wirtschaftswachstum ermöglicht. Daher würde eine Empfehlung einen Beitrag zur globalen Grundsatzdebatte über den Post-2015-Entwicklungsrahmen und die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) leisten, die im Anschluss an den Rio+20-Gipfel und den Abschluss des zeitlichen Rahmens der Millenniums-Entwicklungsziele erörtert werden.

Mehrwert

31. In den Schlussfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz 2002 über die informelle Wirtschaft wurde das Konzept der Informalität erweitert, um alle Formen der informellen Beschäftigung einzubeziehen. 2007 untersuchte das Dreigliedrige interregionale Symposium über die informelle Wirtschaft Beispiele neuer guter Praxis und betonte, dass es vielfältige Wege gebe, die zu einer Formalisierung führen können. Das Symposium betonte auch die Notwendigkeit von Normen für Hausangestellte, die inzwischen angenommen worden sind.
32. Der größte Mehrwert einer Empfehlung würde darin bestehen, den Mitgliedsgruppen eine Orientierungshilfe bei ihren Bemühungen zu geben, die informelle Wirtschaft auf umfas-

sende Weise anzugehen und Übergänge in die Formalität zu fördern. Der Geltungsbereich internationaler Arbeitsnormen beschränkt sich im Allgemeinen nicht auf die formale Wirtschaft; sie sind daher auch auf die informelle Wirtschaft anwendbar und verschiedene Normen der IAO enthalten Bestimmungen, in denen speziell auf die informellen Wirtschaft verwiesen wird. Doch keine Norm enthält die Art allgemeiner grundsatzpolitischer Orientierungshilfe, die erforderlich ist. Dass ein umfassender Ansatz erforderlich ist, wurde auch von anderen Organisationen betont, z. B. von der Weltbank, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Welthandelsorganisation.

33. Eine Empfehlung über die Erleichterung fließender Übergänge von der informellen Wirtschaft in die formale Wirtschaft wäre auch eine sinnvolle Ergänzung des Übereinkommens (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, sowie der kürzlich angenommenen Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, und der Empfehlung (Nr. 198) betreffend das Arbeitsverhältnis, 2006. Sie wäre eine Weiterverfolgung der Ergebnisse früherer Aussprachen der Konferenz und insbesondere der Schlussfolgerungen über die informellen Wirtschaft, die Förderung nachhaltiger Unternehmen (2007), die Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit (2009), die Arbeitsverwaltung und Arbeitsaufsicht (2011) und die wiederkehrenden Diskussionen zum Thema Beschäftigung (2010), sozialer Schutz (Soziale Sicherheit) (2011) und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (2012). Außerdem wäre sie eine Weiterverfolgung der Forderung des Globalen Beschäftigungspaktes nach qualitativ guten Arbeitsplätzen als einem nachhaltigen Mittel zur Erholung von der Krise. Schließlich könnte es bedeutende globale Konsequenzen für nachhaltiges Wachstum haben in Anbetracht der möglichen Auswirkungen konzertierter Maßnahmen zur Behandlung der informellen Wirtschaft mit Hilfe einer Reihe wohldurchdachter Politiken.

Erwartetes Ergebnis

34. Die Urkunde würde dazu beitragen, bei den Normen der IAO eine wichtige Lücke zu schließen. Sie würde den vorhandenen Korpus der Urkunden und insbesondere diejenigen ergänzen, die sich mit der Beschäftigungsförderung, grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, dem Arbeitsverhältnis, Arbeitsbedingungen, dem Arbeitsschutz, Sozialer Sicherheit und der Arbeitsaufsicht befassen.
35. Außerdem würde sie der IAO ermöglichen, ihre Bedeutung als ein globales Forum zu stärken für die Erörterung von Beispielen guter Praxis in diesem Bereich, die Formulierung von Leitlinien für Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer und die Förderung konzertierter Maßnahmen für eine auf sozialer Teilhabe beruhende Entwicklung. Die Urkunde würde dazu beitragen, Erkenntnissen über Maßnahmen Vorschub zu leisten, die beim Umgang mit Problemen der informellen Wirtschaft erfolgreich sind. Dies ist von entscheidender Bedeutung, da solche Erkenntnisse innerhalb der IAO wie auf globaler Ebene benötigt werden, insbesondere für die Umsetzung des Post-2015-Entwicklungsrahmens, die Rio+20-Ergebnisse und die G20. Außerdem würde es die IAO in die Lage versetzen, einen bedeutenden Beitrag zu den SDGs zu leisten.

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

36. In den Schlussfolgerungen der wiederkehrenden Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (2012)¹⁵ wurde die IAO aufgerufen, eine Sachver-

¹⁵ IAA: Schlussfolgerungen zur wiederkehrenden Diskussion über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, *Provisional Record* Nr. 15, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012, Abs. 13 c). Siehe auch den Aktionsplan zu grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, GB.316/INS/5/3, Abs. 18.

ständigentagung über die Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei Arbeit in der informellen Wirtschaft einzuberufen. Sollte der Verwaltungsrat zustimmen, könnte eine solche Tagung spätestens im Mai 2013 einberufen werden. Sie könnte die Vorbereitung der Aussprache über eine mögliche Urkunde über fließende Übergänge von der informellen Wirtschaft in die formale Wirtschaft unterstützen. In Anbetracht der zum Ausdruck gebrachten Standpunkte könnte dieser vorgeschlagene Gegenstand im Hinblick auf eine zweimalige Aussprache behandelt werden, möglicherweise zunächst auf der 103. Tagung (2014) und dann abschließend auf der 104. Tagung (2015) der Konferenz.

37. Um dem vielschichtigen Charakter der Frage Rechnung zu tragen, würde für die vorbereitende Arbeit eine Arbeitsgruppe der IAO zusammengestellt, der auch Dienststellen in Genf und der Regionen angehören, um insbesondere Forschungs- und Wissenslücken zu schließen. Dabei ist es wichtig, die vom Amt im vorrangigen Bereich der informellen Wirtschaft für Programm und Haushalt 2014-15 durchgeführten Arbeiten zu nutzen, um die Normensetzung zu unterstützen. Das Amt sollte auch einen breit angelegten Konsultationsprozess mit den Mitgliedsgruppen in Angriff nehmen, insbesondere auch mit Verbänden, die Menschen in der informellen Wirtschaft repräsentieren.

C. Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten, einschließlich von Ausfuhr-Freizonen (allgemeine Aussprache). *(Ein Vorschlag zur Konsolidierung der zwei beim Verwaltungsrat anhängigen Vorschläge)*

Hintergrund

38. Im Kontext der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 schlug das Amt vor, die beiden vorhandenen Vorschläge zu menschenwürdiger Arbeit in globalen Lieferketten¹⁶ und in Ausfuhr-Freizonen¹⁷ in einem einzigen Vorschlag zusammenzufassen, der die vier Säulen der Agenda für menschenwürdige Arbeit einbezieht. Der Vorschlag wurde von den Sekretariaten der Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen und von einigen Regierungen unterstützt. Er fand besonders starke Unterstützung in Reihen von IMEC und der Afrika-Gruppe. Das Sekretariat der Arbeitnehmergruppe erklärte, der Vorschlag könne auch auf die Tagesordnung von Tagungen nach der 103. Tagung (2014) der Konferenz gesetzt werden.
39. In diesem Kontext wird der Verwaltungsrat möglicherweise den Vorschlag im Licht der nachfolgend beschriebenen Elemente prüfen und zu seiner Aufnahme in die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz oder späterer Tagungen eine Orientierungshilfe geben wollen. Da die beiden ursprünglichen Vorschläge bereits vom Verwaltungsrat behandelt wurden, würde dieser kombinierte Vorschlag nicht als neuer Gegenstand angesehen, der eine zweite Diskussion des Verwaltungsrats erfordert.¹⁸

¹⁶ GB.313/INS/2, Anhang, Abs. 20-34.

¹⁷ Ebd., Abs. 40-52.

¹⁸ Der Vorschlag über menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten (allgemeine Aussprache) war Teil der Vorschläge vor dem Verwaltungsrat seit dessen 297. Tagung (November 2006) und wurde von den gegenwärtigen Mitgliedern des Verwaltungsrats seit dessen 312. Tagung (November 2011) erörtert.

Zweck

40. Die Umstrukturierung der Produktion durch globale Lieferketten, von denen einige Ausfuhr-Freizonen beinhalten, eröffnet viele Chancen für die Schaffung von Arbeitsplätzen und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Gleichzeitig wird die Frage erörtert, welche Auswirkungen sich weltweit auf Quantität, Qualität und Aufteilung der Beschäftigung ergeben. Die Fragen, die sich in diesem Zusammenhang stellen, sind z. B. das Verständnis und die Maximierung des Potentials zur Schaffung von Wachstum und produktiver Beschäftigung, während gleichzeitig qualitative Aspekte und Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung internationaler Arbeitsnormen angegangen werden müssen.
41. Dass diese Frage für Mitgliedsgruppen von zunehmender Bedeutung ist, zeigt sich an den zahlreichen diesbezüglichen Verweisen im Globalen Beschäftigungspakt, in der Empfehlung (Nr. 200) betreffend HIV und Aids, 2010, und in den Schlussfolgerungen der Konferenz über die Förderung nachhaltiger Unternehmen (2007), die Gleichstellung der Geschlechter (2009), die Arbeitsverwaltung (2011) und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (2012). Innerhalb der IAO wurde die Frage jedoch nie auf umfassende Weise behandelt.

Antwort auf die Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

42. Lieferketten haben weltweit großen Einfluss auf die Struktur der Produkt-, Service-, und Arbeitsmärkte und sie haben zu bedeutenden Veränderungen in der internationalen Arbeitsteilung und in Handelsströmen geführt. Globale Versorgungsketten gehören zu den wichtigsten Instrumenten, mit denen viele Entwicklungsländer Anschluss an die globale Wirtschaft finden, und sie haben in einigen Fällen maßgeblich zur Schaffung und zum Wachstum von Unternehmen und Arbeitsplätzen beigetragen.
43. Darüber hinaus können Wertschöpfungsketten in Wirtschaften auf unterschiedlichen Entwicklungsniveaus für die Verbreitung von Wissen und produktiven Technologien sorgen und so deren Leistungsfähigkeit und Produktivität verbessern. Durch Überlauftreffekte kann dies zu einem produktiven Transformations- und dynamischen wirtschaftlichen Aufholprozess beitragen.
44. In Anbetracht dieser Chancen sind viele Regierungen und Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sehr daran interessiert, die Umstände besser zu verstehen, unter denen eine Teilnahme an globalen Versorgungsketten dazu beitragen kann, dass eine nationale Wirtschaft auf nachhaltige und inklusive Weise wächst und menschenwürdige Arbeit für alle verwirklicht wird.
45. Gegenwärtig entsteht ein Fundus an Wissen, das für die Mitgliedsgruppen der IAO als Informationsgrundlage dienen kann. So waren beispielsweise die Arbeitsverwaltungen und Arbeitsaufsichtsdienste in einigen Ländern im Rückstand, was ihre Fähigkeit betrifft, mit den sich im Zusammenhang mit globalen Wertschöpfungsketten ergebenden Erfordernissen und Herausforderungen erfolgreich umzugehen, während andere Länder deren wirtschaftliche Vorteile erfolgreich genutzt und Arbeitsbedingungen (auch den Arbeitsschutz) verbessert haben. Hier wurden verschiedene Strategien eingesetzt, z. B. Förderungsmaßnahmen, strategische Abschreckung und Partnerschaften mit freiwilligen Initiativen, um

Der Vorschlag über Ausfuhr-Freizonen (allgemeine Aussprache) war Teil der Vorschläge vor dem Verwaltungsrat seit dessen 306. Tagung (November 2009) und wurde von den gegenwärtigen Mitgliedern des Verwaltungsrats seit dessen 312. Tagung (November 2011) erörtert.

die traditionellen Vollzugsfunktionen zu stärken und die Einhaltung von Rechtsvorschriften zu verbessern. Das Studium vergleichender Erfahrungen kann wichtige Beiträge für die grundsatzpolitische Entwicklung liefern. Ein vertieftes evidenzbasiertes Verständnis für die Chancen und Risiken sowie für die Rollen der Regierungen und der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände ist von entscheidender Bedeutung, wenn die IAO um grundsatzpolitische Beratung ersucht wird.¹⁹

46. Vor allem Arbeitnehmerverbände haben die Sorge geäußert, dass die Organisation der Produktion mit Hilfe von Lieferketten für Regierungen und Gesellschaften Kosten verursachen kann (durch entgangene Steuereinkommen und Zahlungen für die Grundversorgungsdienste, Grund und Boden und andere innerstaatliche Ressourcen) und Rechte bei der Arbeit gefährden kann, z. B. sozialen Dialog und Kollektivverhandlungen. Um diesen Anliegen Rechnung zu tragen, haben multinationale Unternehmen und globale Gewerkschaftsföderationen internationale Rahmenvereinbarungen (IRVs) ausgehandelt, bei denen der Schwerpunkt auf der Achtung der internationalen Arbeitsnormen liegt. Mit diesen IRVs sollen oft alle Arbeitnehmer in Versorgungsketten erfasst werden.
47. Die Arbeitgeberverbände haben die Sorge geäußert, dass die sprunghaft steigende Zahl von Verhaltenskodizes und Überwachungssystemen auf Seite der Unternehmen zu zusätzlichen Kosten und Unsicherheit führen kann, ohne dass sich dadurch notwendigerweise die Arbeitsbedingungen verbessern. Sorge bereitet auch, dass von den Unternehmen erwartet wird, dass sie Verantwortungen übernehmen sollen, die eigentlich von den betroffenen Regierungen getragen werden müssten.

Mehrwert

48. Zwar haben sich Sektortagungen²⁰ und Konferenzaussprachen mit bestimmten Aspekten der Auswirkungen globaler Versorgungsketten²¹ befasst, und vor zehn Jahren wurde eine dreigliedrige Tagung über Ausfuhr-Freizonen veranstaltet,²² die IAO hatte jedoch bisher keine Gelegenheit, die Frage in ihrer Gesamtheit zu erörtern und alle Aspekte im Zusammenhang mit ihrem zentralen Mandat zu behandeln.
49. Angesichts der Stärkung des positiven Beitrags, den globale Versorgungsketten zu wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt leisten können, und der Minimierung und Beilegung von Schwierigkeiten, die sie verursachen können, würde eine allgemeine Aussprache über globale Versorgungsketten, einschließlich von Ausfuhr-Freizonen, die vier strategischen Ziele der IAO berühren. Die Diskussion würde der Konferenz eine gute Gelegenheit bieten, eine Bilanz zu ziehen hinsichtlich sämtlicher im Bereich der Forschung vorhandener Erkenntnisse, der im Zusammenhang mit globalen Versorgungsketten und Ausfuhr-Freizonen bestehenden Chancen und Risiken, der bestehenden grundsatzpolitischen Optionen, z. B. die Förderung von Genossenschaften, und der möglichen weiteren Vorgehensweisen.

¹⁹ Dies wird in vielen Ersuchen deutlich, die beim IAA-Helpdesk for Business on International Labour Standards eingehen.

²⁰ Dreigliedrige Tagung über die Förderung einer fairen Globalisierung im Textil- und Bekleidungssektor in einem Post-Multifaserabkommen-Umfeld, Genf, 24.-26. Okt. 2005; Dreigliedrige Tagung über die Auswirkungen globaler Nahrungsmittelketten auf die Beschäftigung, Genf, 24.-27. Sept. 2007.

²¹ Diese Frage wird bei der wiederkehrenden Diskussion zum Thema sozialer Dialog auf der Konferenz im Jahr 2013 behandelt werden, jedoch nur hinsichtlich der Auswirkungen globaler Versorgungsketten auf den sozialen Dialog.

²² Dreigliedrige Tagung von Ländern mit Ausfuhr-Freizonen, Genf, 28. Sept.-2. Okt. 1998.

50. Die Diskussion würde der IAO auch eine Gelegenheit bieten, eine Bilanz der vielen Initiativen im Zusammenhang mit globalen Versorgungsketten zu ziehen, in denen auf die Förderung internationaler Arbeitsnormen Bezug genommen wird. Initiativen aus jüngster Zeit sind beispielsweise eine wachsende Anzahl von IRVs, die Aufnahme von Zertifizierungssystemen in Handelsvereinbarungen, der Globale Pakt der UN, die Leitsätze der OECD für multinationale Unternehmen und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Außerdem gibt es zahlreiche Initiativen privater Instanzen, die sich darum bemühen, im sozialen Bereich zu expandieren, z. B. die internationale Organisation für Normung. Diese Initiativen würden unter Berücksichtigung der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik („MNU-Erklärung“) evaluiert, um eine kohärente grundsatzpolitische Antwort zu entwickeln.

Erwartetes Ergebnis

51. Die Aussprache der Konferenz wäre ein deutliches politisches Signal an die IAO und ihre dreigliedrigen Mitgliedsgruppen, sich aktiver an der Lösung offener Fragen im Zusammenhang mit globalen Versorgungsketten und Ausfuhr-Freizonen zu beteiligen. Insbesondere würde sie den Mitgliedsgruppen eine Orientierungshilfe zu diesen Fragen bieten und der IAO aufzeigen, wie sie ihr Mandat bekräftigen und die Chancen für eine Stärkung der Politikkohärenz nutzen kann.
52. Die Ermittlung möglicher Bereiche für interinstitutionelle Arbeiten (unter Berücksichtigung des Mandats und der Prioritäten jeder multilateralen Organisation) und zukünftiger Maßnahmen der IAO (auch im Rahmen von Projekten der technischen Zusammenarbeit und öffentlich-privaten Partnerschaften) wäre besonders wichtig. So würde das Mandat der IAO in Bezug auf globale Versorgungsketten deutlicher und stärker, und man würde über Leitlinien für die zukünftige Tätigkeit der IAO im Bereich globaler Versorgungsketten und Ausfuhr-Freizonen, einschließlich der Förderung der MNU-Erklärung, verfügen.

Vorbereitung der Konferenzaussprache

53. Der Bericht für diesen Tagesordnungspunkt würde auf umfangreichen Wissensgrundlagen aufbauen, sowohl was Forschungsarbeiten und die sich aus anderen Aussprachen der Konferenz ergebenden grundsatzpolitischen Leitlinien als auch Lernerfahrungen bei der Durchführung von Programmen zu Problemen der menschenwürdigen Arbeit in globalen Versorgungsketten und Ausfuhr-Freizonen betrifft.
54. Hinsichtlich der Ermittlung von Politiken, guter Praxis, Programmen und Werkzeugen zur Verwirklichung produktiver Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit in globalen Versorgungsketten, einschließlich von Ausfuhr-Freizonen, wird vorgeschlagen, dass sich die Diskussion mit folgenden Fragen befasst:
- grundlegende strukturelle Veränderungen, Trends und Triebkräfte;
 - Konsequenzen globaler Versorgungsketten, einschließlich von Ausfuhr-Freizonen, auf die Quantität, Qualität und Aufteilung der Beschäftigung;
 - Politiken und gute Praxis zur Förderung der Integration örtlicher KMUs und anderer Unternehmen in die globalen Versorgungsketten, und Strategien zur beschleunigten Qualifizierung von Erwerbstätigen, Verbesserung organisatorischer Verfahren und Steigerung der Produktivität;
 - die Rolle internationaler Arbeitsnormen und grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit;

- Strategien, die auf vielfältige, komplementäre Ansätze zur Erzielung der Einhaltung von Rechtsvorschriften am Arbeitsplatz aufbauen;
- die besonderen Rollen und Verantwortlichkeiten der Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf nationaler und internationaler Ebene, einschließlich des Verhältnisses zwischen der Rolle der Regierung beim Rechtsvollzug, der Rolle der Sozialpartner bei der Teilnahme am Dialog und der Förderung der Einhaltung von Rechtsvorschriften durch Initiativen für soziale Verantwortung von Unternehmen (CRS);
- die Auswirkungen globaler Versorgungsketten auf das sich verändernde Wesen des Arbeitsverhältnisses sowie auf Kollektivverhandlungen und sozialen Dialog;
- die Rolle internationaler Organisationen, die – auch nach Sektor – auf globaler Ebene Arbeitnehmer und Arbeitgeber repräsentieren.

Beschlussentwurf

55. Hinsichtlich der Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz

- a) ***beschließt der Verwaltungsrat, auf seiner 317. Tagung (März 2013) eine zweite Aussprache abzuhalten über***
 - i) ***den Vorschlag für einen Normensetzungsgegenstand zur Ergänzung der Zwangsarbeitsübereinkommen im Licht der Ergebnisse der Sachverständigentagung, die im Februar 2013 im Rahmen der Folgemaßnahmen zu den von der Konferenz auf ihrer 101. Tagung (2012) angenommenen Schlussfolgerungen über die wiederkehrende Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit veranstaltet werden könnte;***
 - ii) ***den Vorschlag für einen Normensetzungsgegenstand über die Erleichterung fließender Übergänge von der informellen Wirtschaft in die formale Wirtschaft;***
- b) ***wird der Verwaltungsrat ersucht, eine Orientierungshilfe zur Aufnahme des folgenden Gegenstandes bereitzustellen: Menschenwürdige Arbeit in globalen Versorgungsketten, einschließlich von Ausfuhr-Freizonen (allgemeine Aussprache).***

II. Vorschläge zur möglichen Aufnahme in die Tagesordnung der 104. Tagung (2015) der Konferenz und späterer Tagungen

56. Die folgenden **fünf Vorschläge** sind diejenigen, für die das Amt gebeten worden war, dem Verwaltungsrat Elemente zur Behandlung vorzulegen, entweder als Vorschläge für die Tagesordnung der Konferenz (zwei vorgeschlagene Gegenstände zur Normensetzung und eine allgemeine Aussprache) oder als Vorschläge zur weiteren Erörterung im Licht der Ergebnisse der Diskussionen auf der 102. Tagung (2013) der Konferenz.

A. Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944, (Normensetzung). *(Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe)*

Hintergrund

57. Dieser vorgeschlagene Normensetzungsgegenstand gehört zu den Gegenständen, die beim Verwaltungsrat seit einigen Tagungen anhängig sind.²³ Im Kontext informeller dreigliedriger Konsultationen, die im September 2012 stattfanden, wurde er vom Sekretariat der Arbeitnehmergruppe als interessant angesehen und von der Afrika-Gruppe unterstützt. Das Amt wurde gebeten, eingehender zu prüfen, wie die vorgeschlagene Normensetzungsmaßnahme im 21. Jahrhundert in nützlicher Weise durchgeführt werden könnte.
58. In diesem Kontext wird der Verwaltungsrat den Vorschlag möglicherweise im Licht der nachfolgend beschriebenen Elemente prüfen und eine Orientierungshilfe zu seiner Aufnahme in die Tagesordnung der 104. Tagung (2015) der Konferenz oder späterer Tagungen geben wollen.

Zweck

59. 1999 hat die Cartier-Arbeitsgruppe vorgeschlagen, die Empfehlung Nr. 71 neu zu fassen. Es ist die einzige Norm, die ausdrücklich Maßnahmen vorsieht, um mit Hilfe von Beschäftigung den Wiederaufbau von Postkonfliktgesellschaften zu fördern. Die Merkmale von Konflikten und der Erholung nach Konflikten haben sich jedoch seit Ende des Zweiten Weltkriegs grundlegend verändert. Die Empfehlung muss daher erneut behandelt werden, soll ihr Potential voll ausgeschöpft und den Regierungen und Arbeitgebern und Arbeitnehmern eine entsprechende Orientierungshilfe geboten werden.

Antwort auf die Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

60. Seit Annahme der Empfehlung Nr. 71 im Jahr 1944 haben sich bedeutende geopolitische Entwicklungen vollzogen, die die Merkmale der heutigen Konflikte verändert haben. Seit Ende des Kalten Krieges kam es zu einer Zunahme interner bewaffneter Konflikte, oft ausgelöst durch ethische oder religiöse Gegensätze. Das allgemeine Klima der Unsicherheit,

²³ GB.313/INS/2, Anhang, Abs. 59-75.

insbesondere für Zivilisten ist ebenfalls ein neuer Faktor, da nach Einstellung von Feindseligkeiten latente Spannungen oft fortbestehen und weitere Auseinandersetzungen auslösen können. Der Beschäftigung und der Schaffung von Einkommen kommt in Postkonfliktsituationen für kurzfristige Stabilität, sozioökonomische Reintegration und die Verwirklichung von nachhaltigem Frieden in der Regel eine entscheidende Bedeutung zu. Durch die Veränderung in der Art der Konflikte ist dieses Thema wieder in das Zentrum von Bemühungen um Friedenskonsolidierung gerückt. Daher haben verschiedene Gipfeltreffen und Institutionen erneut auf die Bedeutung der menschenwürdigen Arbeit und die Notwendigkeit hingewiesen, ihre Wirkungen durch die in der 2008 angenommenen Politik der Vereinten Nationen für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Einkommensschaffung und Wiedereingliederung in der Konfliktfolgezeit („UN-Politik“) genannten konkreten Maßnahmen zu verstärken.

Mehrwert

61. Aufgrund ihrer einzigartigen Struktur und Erfahrung und ihrem Mandat in Bezug auf die Förderung der Beschäftigung, internationale Arbeitsnormen und soziale Gerechtigkeit verfügt die IAO gegenüber anderen internationalen Organisationen und UN-Sonderorganisationen bei der Förderung der Beschäftigung in Postkonfliktsituationen über einen klaren komparativen Vorteil. In der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008) wird unter Bezug auf die Bestimmungen der Erklärung von Philadelphia²⁴ anerkannt, dass der IAO bei der Friedenskonsolidierung eine Schlüsselrolle zukommt.
62. Die Frage des Wiederaufbaus von Postkonfliktgesellschaften durch Arbeit ist in letzter Zeit zu einem der wichtigsten Anliegen der Vereinten Nationen geworden, was in der UN-Politik deutlich wird. Die IAO hat bei der Entwicklung der UN-Politik eine Führungsrolle übernommen und gehört bei deren Umsetzung zu den Hauptakteuren. Die Annahme einer neuen internationalen Arbeitsnorm, die sich auf die Agenda für menschenwürdige Arbeit stützt, wäre eine der am zweckmäßigsten Möglichkeiten zur Umsetzung der Grundsätze der UN-Politik. Außerdem würde die Neufassung der Empfehlung Nr. 71 neben der Stärkung der Bemühungen und Glaubwürdigkeit der IAO im Bereich der Friedenssicherung der IAO eine einzigartige Gelegenheit bieten, um ihr Eintreten für wirtschaftliche und soziale Erholung in der Konfliktfolgezeit als Teil der weiteren Bemühungen der UN unter Beweis zu stellen.
63. Aus den von der IAO und anderen Partnern in den letzten zwei Jahrzehnten entwickelten und umgesetzten Programmen lassen sich wichtige Lehren für effektive Maßnahmen ableiten. Außerdem führt seit 2011 eine breite Partnerschaft bestehend aus der IAO, der Weltbankgruppe, Regionalbanken und UN-Organisationen und -Hauptabteilungen Vorbereitungsarbeiten durch für eine vielversprechende globale Fazilität für die Förderung der Beschäftigung in fragilen Konfliktsituationen.²⁵
64. Im Gegensatz zur UN-Politik ist in der Empfehlung Nr. 71 nicht ausdrücklich die Notwendigkeit eines abgestuften und prioritätsorientierten Ansatzes für die Friedenskonsolidierung vorgesehen. Anders ausgedrückt sind die in der Empfehlung genannten elf Grundsätze im Wesentlichen nicht Teil eines progressiven und kohärenten Ansatzes für Krisenmanagement, sondern schlagen vielmehr Lösungen für einzelne isolierte Probleme vor,

²⁴ Erklärung über die Ziele und Zwecke der Internationalen Arbeitsorganisation, Internationale Arbeitskonferenz, 26. Tagung, Philadelphia, 1944.

²⁵ Siehe beispielsweise das Memorandum of Understanding on Employment for Peace in the Horn of Africa, ILO/IGAD, Addis Ababa, 25. Jan. 2012.

ohne zwischen denen zu unterscheiden, die dringendes Handeln erfordern und denen, die im Rahmen von langfristigen Maßnahmen gelöst werden müssen. Im Gegensatz dazu fordert der erste Leitsatz der UN-Politik, „sei kohärent und umfassend“, das Vermeiden von „isolierten und fragmentierten Reaktionen“ und betont die Notwendigkeit facettenreicher und vernetzter Interventionen.

Erwartetes Ergebnis

65. Eine aktualisierte internationale Arbeitsnorm zur Bereitstellung von Orientierungshilfen und zur Förderung von Postkonfliktgesellschaften durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und sozialen Dialog würde die Wirksamkeit der Rolle der IAO bei der Friedenskonsolidierung und Krisenbeilegung erheblich stärken.

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

66. Zu diesem Thema stehen bereits umfangreiche Forschungsarbeiten und Unterlagen zur Verfügung. Die UN-Politik und die dazugehörigen Leitlinien wären integraler Bestandteil des erforderlichen Wissensfundus. Konsultationen mit der UN wären ebenfalls Teil der Vorbereitung der Konferenzaussprache.

B. Geschlechtsspezifische Gewalt in der Welt der Arbeit (Normensetzung). *(Schlussfolgerungen zur Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit, angenommen von der Konferenz auf ihrer 98. Tagung (2009))*

Hintergrund

67. Dieser Vorschlag ist eine Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen zur Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit²⁶, die die Konferenz 2009 angenommen hat. Er wird dem Verwaltungsrat zum ersten Mal vorgelegt. Der Vorschlag wurde dem Amt im Kontext informeller dreigliedriger Konsultationen im September 2012 vorgestellt. Im Namen des Sekretariats der Arbeitnehmergruppe wurde eine zweimalige Beratung durch die Konferenz nachdrücklich unterstützt. Die Afrika-Gruppe unterstützte diesen Vorschlag ebenfalls. IMEC sprach sich für eine allgemeine Aussprache über die Frage aus. In den Kommentaren im Namen des Sekretariats der Arbeitgebergruppe und anderer Regierungen wurde allgemein erklärt, dass die Frage der Gewalt in der Welt der Arbeit aus einer breiteren Perspektive angegangen werden sollte. In diesem Kontext wird der Verwaltungsrat möglicherweise zunächst eine erste Diskussion des Vorschlags auf der Grundlage der nachfolgend dargelegten Elemente durchführen und dem Amt eine Orientierungshilfe zu etwaigen Folgemaßnahmen geben wollen.

Zweck

68. Geschlechtsspezifische Gewalt bei der Arbeit manifestiert sich auf unterschiedliche Art und Weise und stellt für das Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen in der Welt der Arbeit eine entscheidende und große globale Herausforderung dar. Während sich das System der Vereinten Nationen sich mit der geschlechtsspezifischen Gewalt allgemein

²⁶ IAA: *Provisional Record* Nr. 13, Internationale Arbeitskonferenz, 98. Tagung, Genf, 2009, Abs. 3, 5, 45, 52 d) und 54 der Schlussfolgerungen.

befasst hat und dabei Menschenrechtsverstöße, Situationen bewaffneter Konflikte und häusliche Gewalt in den Mittelpunkt der Diskussion stellt,²⁷ kann die IAO mit ihrem Mandat zur Welt der Arbeit in diesem Kontext frische Impulse geben. Eine internationale Arbeitsnorm über geschlechtsspezifische Gewalt in der Welt der Arbeit könnte sich auf das Fachwissen der IAO bei der Unterstützung von Gruppen von Arbeitnehmern in verletzliche Situationen stützen, darunter Frauen und Männer, die Opfer verschiedener Formen von Diskriminierung sein können. Die dreigliedrige Zusammensetzung der IAO gewährleistet Realismus beim Inhalt einer neuen diesbezüglichen Norm.

Antwort auf die Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

69. Die geschlechtsspezifische Gewalt gehört zu den häufigsten Menschenrechtsverletzungen weltweit und kommt in jedem Land in jedem Entwicklungsstadium und in allen kulturellen Kontexten vor. Abgesehen von den unbestreitbaren Menschenrechtsgründen gibt es zunehmend auch wirtschaftliche Gründe, die dafür sprechen, die geschlechtsspezifische Gewalt anzugehen. Die Kosten für Unternehmen sind Absentismus und höhere Fluktuation, geringere Arbeitsleistung und Produktivität. Unter Arbeitnehmern kann sie zu emotionalem Stress, einem Verlust der Motivation, einer höheren Unfallquote und zu Behinderungen oder sogar Todesfällen führen. Gewalt am Arbeitsplatz kann auch zu einem negativen Bild in der Öffentlichkeit führen und Rechts- und Verfahrenskosten, Geldstrafen oder hohe Schadenaufwendungen und höhere Versicherungsprämien bedeuten.
70. Gewalt bei der Arbeit ist in der Welt von heute eine wichtige Frage. Sie steht in Verbindung mit Veränderungen der Arbeitsorganisation, der Arbeitsintensität, dem volatilen Charakter von Einkommen und Arbeitsplätzen, dem graduellen Übergang zu einer Dienstleistungswirtschaft und den Auswirkungen der wirtschaftlichen Krise, alles Aspekte, die eine bedeutende Gleichstellungsdimension haben. Bei effektiven Präventions- und Gegenmaßnahmen im Bereich von Gewalt bei der Arbeit muss berücksichtigt werden, dass diese Frauen und Männer auf unterschiedliche Weise betrifft, da sie unterschiedliche Teilbereiche der Arbeitsmärkte und nationalen Wirtschaften besetzen.
71. In den Schlussfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz 2009 zur Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit wird gefordert, geschlechtsspezifische Gewalt an der Arbeitsstätte zu untersagen und Politiken, Programme, Rechtsvorschriften und gegebenenfalls andere Maßnahmen zu ihrer Verhütung einzuführen. Es wird daran erinnert, dass die Arbeitsstätte ein geeigneter Ort für Präventionstätigkeiten durch die Aufklärung von Frauen und Männern über das diskriminierende Wesen der Belästigung und ihrer Auswirkungen auf die Produktivität und Gesundheit ist. Diese Frage sollte im Rahmen des sozialen Dialogs und insbesondere durch Kollektivverhandlungen behandelt werden, gegebenenfalls auf betrieblicher, nationaler oder sektoraler Ebene. Die Regierungen werden aufgefordert, Gleichstellungsindikatoren zu entwickeln, die auch Gewalt gegen Frauen am Arbeitsplatz berücksichtigen. Die IAO wird aufgefordert, die Fähigkeit von Arbeitsstatistikern zu verstärken, Arbeitsmarktinformationssysteme in Bereichen wie Gewalt gegen Frauen am Arbeitsplatz zu verbessern, Instrumente zu entwickeln und zu verbreiten und Forschungsarbeiten durchzuführen, um die sexuelle

²⁷ Zum Beispiel *Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen*, Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 48/104, 20. Dez. 1993; „Unite“-Kampagne des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen; UN-Kommission für den Status der Frau, vorrangiges Thema: *Beseitigung und Prävention aller Formen von Gewalt gegen Frauen und Mädchen*, 57. Tagung, New York, 4.-15. März 2013.

Belästigung von Frauen und Männern und Gewalt gegen Frauen bei der Arbeit zu verhindern und zu beseitigen.²⁸

72. Gegenwärtig entspricht die IAO dem Bedarf der Mitgliedsgruppen nach Unterstützung beim Umgang mit geschlechtsspezifischer Gewalt, sexueller und psychologischer Belästigung und den Folgewirkungen häuslicher Gewalt durch technische Zusammenarbeit. Unter anderem wurden Arbeitnehmern in Fabriken, Arbeitsmigranten, Hausangestellten und Frauen in Programmen für Friedenskonsolidierung Unterstützungsmaßnahmen gewährt.

Mehrwert

73. Traditionell hat die IAO die Frage von Gewalt gegen Frauen im Wege der Aufsicht der bestehenden Normen zur Gleichstellung der Geschlechter behandelt, insbesondere durch das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958. In Artikel 20(3) des Übereinkommens (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989, wird Schutz vor sexueller Belästigung gefordert. Normen aus jüngster Zeit, in denen direkt auf die geschlechtsspezifische Gewalt Bezug genommen wird, sind z. B. das Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011,²⁹ und die Empfehlung Nr. 200.³⁰
74. Die sexuelle Belästigung bei der Arbeit wird zwar von den bestehenden Normen, Ausbildungsunterlagen und der gegenwärtigen Arbeit der IAO erfasst, im Ansatz der IAO gibt es jedoch Lücken, die, sollten sie geschlossen werden, den bestehenden Rahmen internationaler und regionaler Menschenrechtsnormen zum Umgang mit der geschlechtsspezifischen Gewalt ergänzen würden. Dies ist nicht nur eine Frage der Diskriminierung, es steht auch im Zusammenhang mit wirtschaftlichen und rechtlichen Fragen, dem Arbeitsschutz und Bildung. Daher sollte sie im Rahmen eines umfassenden Konzeptes angegangen werden, das die vier Säulen der Agenda für menschenwürdige Arbeit erfasst.

Erwartetes Ergebnis

75. Ein Übereinkommen und eine Empfehlung der IAO zur geschlechtsspezifischen Gewalt in der Welt der Arbeit wären für Arbeitnehmer, Führungskräfte und ihre jeweiligen Verbände eine Grundlage, um die geschlechtsspezifische Gewalt in der Welt der Arbeit zu verhüten und zu bekämpfen, da der Arbeitsplatz einen einzigartigen Kontext bietet, um dieses Problem anzugehen. Die Urkunden würden Leitlinien zu gut konzipierten Kollektivvereinbarungen, betrieblichen HR-Politiken, Politiken zur geschlechtsspezifischen Gewalt, Gewerkschaftspolitik, betrieblichen und unterstützenden Programmen und eine Orientierung für Regierungen enthalten, damit sie geeignete politische Reaktionen und gesetzliche Maßnahmen einleiten können. In diesem Zusammenhang sollte hervorgehoben werden, dass Mechanismen für Dialog und Gesamtarbeitsverträge entscheidende Bedeutung zukommt. Die regionale Präsenz der IAO bietet die Gelegenheit, die zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen eingeführten Maßnahmen, die sich positiv auf die Erwerbsbeteiligung beider Geschlechter ausgewirkt haben, zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten.

²⁸ IAA: *Provisional Record* Nr. 13, a.a.O., Abs. 5, 45, 52 und 54 der Schlussfolgerungen.

²⁹ Artikel 5.

³⁰ Absatz 14 c).

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

76. Die Forschungsarbeiten und Fördertätigkeiten des Amtes zu dieser Frage wären eine gute Grundlage für die Vorbereitung der Aussprache über geschlechtsspezifische Gewalt, die sich auf Unterlagen und Berichte³¹ stützen würde, in denen die effektivsten Präventionsstrategien und erfolgreichsten Reaktionen hervorgehoben und Lücken und Herausforderungen bei der Umsetzung der effektivsten Antworten identifiziert werden, um gestützt auf die Agenda für menschenwürdige Arbeit eine holistische Vorgehensweise zur Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt zu entwickeln. Konsultationen mit den UN, anderen Sonderorganisationen und anderen öffentlichen internationalen Organisationen sowie deren Kommentare wären ebenfalls Teil der Vorbereitungsarbeiten der Aussprache der Konferenz.

C. Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit (allgemeine Aussprache). *(Ein auf einer Anregung des Sekretariats der Arbeitgebergruppe beruhender Vorschlag)*

Hintergrund

77. Der Vorschlag wird dem Verwaltungsrat zum ersten Mal vorgelegt. Er geht auf eine Anregung des Sekretariats der Arbeitgebergruppe im Kontext der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 zurück, wo die Ansicht vertreten wurde, dies sei ein Bereich von grundlegender Bedeutung, der auf der 103. Tagung (2014) der Konferenz erörtert werden sollte. Eine Reihe von Regierungen sowie die Afrika-Gruppe unterstützen den Vorschlag. Das Sekretariat der Arbeitnehmergruppe erklärte, die Frage sollte unter dem Aspekt der Teilhabe behandelt werden. In diesem Kontext wird der Verwaltungsrat möglicherweise eine erste Diskussion auf der Grundlage der nachfolgend dargestellten Elemente durchführen und dem Amt eine Orientierungshilfe zu etwaigen Folgemaßnahmen geben wollen.

Zweck

78. Eine allgemeine Aussprache über die Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit würde untersuchen, wie das Beschäftigungspotential und die Vorteile einer vielfältigeren Arbeitnehmerschaft effektiv genutzt werden können. Sie würde sich mit der Teilhabe unterschiedlicher, schwer zu erreichender und marginalisierter Gruppen in der Welt der Arbeit befassen, gestützt auf Gründe wie Geschlecht, Behinderung, Alter, Rasse, ethnische Zugehörigkeit, nationaler Abstammung, Staatsangehörigkeit, Religion, sexuelle Orientierung und HIV- und Aids-Status als einem Mittel zur Förderung menschenwürdiger Arbeit durch stärker auf Teilhabe ausgerichtete, angenehme, effiziente und wettbewerbsfähige Arbeitsstätten. Schwerpunkte der Diskussion wären Teilhabe, Chancengleichheit und Gleichbehandlung und das damit verbundene bedeutende Potential für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze durch mehr Kreativität und verbesserte Teamarbeit, die Ausweitung von Beschäftigung auf Gruppen, die oft ausgeschlossen werden, substantielle operative und wirtschaftliche Vorteile für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und ihre Kunden sowie die Förderung nichtdiskriminierender Beschäftigungspraktiken.

³¹ Siehe beispielsweise IAA: *Gender-based violence in the world of work: Overview and selected annotated bibliography* (Genf, 2011).

Antwort auf die Bedürfnisse und Realitäten der Mitgliedsgruppen im Licht der strategischen Ziele der IAO

79. Umstände wie verstärkte Globalisierung, demographischer Wandel, Migration, Multikulturalismus, die wirtschaftlichen Kosten der Ausgrenzung und die verstärkte Beachtung von Menschenrechten und der sozialen Verantwortung von Unternehmen tragen dazu bei, dass Fragen wie Teilhabe und Chancen am Arbeitsplatz allgemeine Aufmerksamkeit geschenkt wird. Länder in allen Regionen und allen Entwicklungsstadien sind mit der Realität alternder Bevölkerungen und arbeitsloser Jugendlicher konfrontiert. Die Arbeitslosigkeit ist unter jüngeren wie unter älteren Arbeitnehmern höher. Etwa 15 Prozent der Weltbevölkerung, etwa eine Milliarde Menschen, leiden unter einer Behinderung, was bedeutet, dass Menschen mit Behinderungen weltweit die größte Minderheitengruppe bilden.³² Von diesen Menschen sind geschätzte 785 Millionen im erwerbsfähigen Alter. Frauen, auf die die Hälfte der Bevölkerung und 40 Prozent der globalen Erwerbsbevölkerung entfallen, sind gut ausgebildet und erwarten zunehmend, dass sie in uneingeschränkter und sinnvoller Weise erwerbstätig sein können. Arbeitsmigranten, auf die 8 bis 20 Prozent der Erwerbsbevölkerung entfallen, gehören oft ethnischen oder religiösen Minderheiten an und stehen beim Eintritt in den Arbeitsmarkt oft vor höheren Barrieren. Indigene Bevölkerungsgruppen leiden unter hoher Arbeitslosigkeit und Schwierigkeiten beim Zugang zu formalen Beschäftigungschancen. Notwendig sind rasche und umfassende Antworten in Anbetracht dieser neuen Trends, um Chancengleichheit und volle, produktive und menschenwürdige Beschäftigungschancen für alle zu fördern und sicherzustellen. Die Wirtschaft zieht Vorteile aus dem Konzept der Vielfalt bei der Weiterentwicklung der Normen der IAO zu Fragen wie Lohngleichheit, Chancengleichheit und Gleichbehandlung, Arbeitnehmer mit Familienpflichten, berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen und HIV und Aids. Regierungen sowie Unternehmen und Gewerkschaften nutzen (z. B. die durch Gesamtarbeitsverträge) Strategien und treffen Maßnahmen, um nichtdiskriminierende Praktiken umzusetzen und Chancengleichheit und Gleichbehandlung zu fördern. Gewerkschaften setzen sich unter Berufung auf Nichtdiskriminierung für mehr Vielfalt am Arbeitsplatz ein, und die Regierungen fördern angesichts rascher demographischer Veränderungen die Beschäftigung einer auf mehr Vielfalt beruhenden Arbeitnehmerschaft, um dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Der effektive Umgang mit Vielfalt und Teilhabe kann dazu beitragen, Einstellungen zu verändern, die Anerkennung diskriminierender Praktiken gewährleisten und Wege aufzeigen, wie diese beseitigt werden können.

Mehrwert

80. Eine vielfältige und auf mehr Teilhabe ausgerichtete Welt der Arbeit würde zur stärkeren sozialer Kohäsion und verbesserter Wohlfahrt und Produktivität führen und außerdem die Marginalisierung und den Ausschluss verletzlicher sozialer Gruppen bekämpfen. Die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen sind durch sozialen Dialog am besten in der Lage, diese Frage aus der Perspektive sozialer Gerechtigkeit und unter sozioökonomischen und wirtschaftlichen Aspekten zu behandeln. So können sie das Problem auf konstruktive und positive Weise angehen und zu Schlussfolgerungen gelangen, die eine auf mehr Vielfalt beruhende Arbeitnehmerschaft fördern, gestützt auf wirtschaftliche Realitäten und die Achtung internationaler Arbeitsnormen. Außerdem können die Vertreter der Regierungen und der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer dank ihrer Erfahrungen und Kenntnis von Bedürfnissen und guter Praxis einen wichtigen Beitrag leisten.

³² WHO/Weltbank: *World report on disability* (Genf, 2011).

Erwartetes Ergebnis

81. Eine allgemeine Aussprache der Konferenz würde Gelegenheit bieten, sich mit aktuellen Erkenntnissen und diesbezüglichen Diskussionen vertraut zu machen und zu Schlussfolgerungen zu gelangen, die einen umfassenden Rahmen zur Betrachtung dieser Fragen bieten. Außerdem würde sie konkrete Orientierungspunkte und die nächsten Schritte benennen, die auf Seiten des Amtes der Mitgliedsgruppen und innerhalb des multilateralen Systems nötig sind, um das Potential der Vielfalt effektiver zu nutzen.

Vorbereitung der Aussprache der Konferenz

82. Die Vorbereitung einer allgemeinen Aussprache würde die Überprüfung und Analyse vielfältiger Erkenntnisse zu dieser Frage aus unterschiedlichen Regionen und Sektoren umfassen und den unterschiedlichen Dimensionen der Vielfalt Rechnung tragen. Das Amt hat bereits umfangreiche Forschungsarbeiten zur Durchführung seiner Gleichstellungsnormen durchgeführt,³³ und es verfügt über eine umfangreiche Datenbank über innerstaatliche Rechtsvorschriften und Politiken zu Nichtdiskriminierung und Gleichstellung. Die Schlussfolgerungen von 2009 zur Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit bieten der Diskussion einen fundierten Bezugspunkt, und die Ergebnisse der allgemeinen Aussprache über Beschäftigung und sozialen Schutz im neuen demographischen Kontext auf der 102. Tagung (2013) der Konferenz sollten eine Grundlage legen, um die Frage der Alterung im Kontext der Vielfalt zu behandeln.
83. Gegenwärtig werden zu zahlreichen Diskriminierungsgründen Forschungsarbeiten durchgeführt, so z. B. zu Geschlecht, sexueller Orientierung und Staatsangehörigkeit. Außerdem werden für die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Leitlinien für die Entwicklung und Umsetzung von betrieblichen Politiken zur ethnischen Vielfalt ausgearbeitet. Es ist geplant, für Arbeitgeber Ausbildungsunterlagen auszuarbeiten und regionale Workshops zu Gleichstellung und Vielfalt durchzuführen. Das globale Netzwerk Wirtschaft und Behinderung hat bereits begonnen, die Frage der Integration von Behinderung an der Arbeitsstätte mit multinationalen Unternehmen und Arbeitgeberverbände zu erörtern. Es werden jedoch zusätzliche Forschungsarbeiten zu den Auswirkungen und Vorteilen kultureller Vielfalt für Wirtschaft und Unternehmen und die diesbezügliche Rolle der Arbeitsbeziehungen erforderlich sein.

D. Zwei Vorschläge zur weitergehenden Behandlung im Licht der Ergebnisse der Diskussionen der 102. Tagung (2013) der Konferenz

84. Die beiden Vorschläge betreffen: 1) die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten und 2) der Übergang der Welt der Arbeit zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft. Sollten diese beiden Vorschläge angenommen werden, würden sie sich an dem kürzlich vom Verwaltungsrat angenommenen Vorgehen³⁴ orientieren, in der Tagesordnung einen Platz frei zu lassen und seinen Beschluss in diesem Fall in Anbetracht der Ergebnisse der Diskussionen der

³³ Siehe beispielsweise IAA: *Giving globalization a human face*, General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work, Bericht III (Teil 1B), Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012; *Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit: Vom Engagement zum Handeln*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012; und die Gesamtberichte über Gleichheit bei der Arbeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit von 2003, 2007 und 2011.

³⁴ Siehe Teil III dieses Dokuments (Abs. 91-97).

102. Tagung (2013) der Konferenz zurückzustellen. Der Verwaltungsrat wird ersucht, die beiden Vorschläge zu behandeln und dem Amt zur Vorbereitung der 102. Tagung (2013) der Konferenz eine Orientierungshilfe zu geben hinsichtlich der wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog und die allgemeine Aussprache über nachhaltige Entwicklung, menschenwürdige Arbeit und grüne Arbeitsplätze.

Ein Vorschlag zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten.

(Koordination mit dem Ergebnis der wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog)

85. Im Rahmen der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 wurden drei diesbezügliche Vorschläge vorgelegt. Der erste Vorschlag wurde vorgelegt vom Sekretariat der Arbeitgebergruppe im Hinblick auf eine allgemeine Aussprache über „Streitbeilegung: Förderung effektiver Mechanismen zur Streitbeilegung“. Der zweite Vorschlag wurde vorgelegt vom Sekretariat der Arbeitnehmergruppe im Hinblick auf eine Normensetzung über Leitsätze zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten für die effektive und rasche Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten im Licht der wiederkehrenden Diskussion von 2012 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Dabei wurde auch erklärt, die Frage könne auch im Licht des Ergebnisses der wiederkehrenden Diskussion über sozialen Dialog im Jahr 2013 behandelt werden. Der dritte Vorschlag war bereits beim Verwaltungsrat anhängig und betraf einen vorgeschlagenen Gegenstand zur Förderung guter Arbeitsbeziehungen durch die Verhütung und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten als Folgemaßnahme zu den Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe.³⁵ Das Amt erklärte, diese Frage könne zunächst im Rahmen der wiederkehrenden Diskussion im Jahr 2013 zum Thema sozialer Dialog behandelt werden. Diese Anregung fand die Unterstützung von IMEC und einer Reihe anderer Regierungen. Ferner wurde vorgeschlagen, die drei zwar unterschiedlichen jedoch ähnlichen Vorschläge umzuformulieren und zusammenzufassen.
86. Es ist klar, dass diese Frage unter den Mitgliedsgruppen der IAO auf großes Interesse gestoßen ist. Verfahren und Mechanismen für die Verhütung und effektive Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten (einschließlich von Arbeitsgerichtshöfen und dem Instrumentarium für Schlichtung, Vermittlung und Schiedsgerichtsbarkeit) sind notwendig für die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit, stabile und produktive Arbeitsbeziehungen und gut funktionierende Arbeitsmärkte.
87. Offenbar besteht Einigkeit, den Vorschlag im Hinblick auf seine mögliche Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz im Licht des Ergebnisses der wiederkehrenden Diskussion zum Thema sozialer Dialog im Jahr 2013 erneut zu prüfen. Es gibt zunehmend Anzeichen für bedeutende Innovationen auf nationaler Ebene, z. B. die Einrichtung und Stärkung spezieller Arbeitsgerichtshöfe, die Modernisierung ihrer Verfahren, die Integration anderer Verfahren zur Streitbeilegung (z. B. Schlichtung und Vermittlung) und die Entwicklung neuer Konzepte durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber im Rahmen von Kollektivverhandlungen. Der Bericht für die wiederkehrende Diskussion im Jahr 2013 über sozialen Dialog bietet eine gute Gelegenheit, Trends und Innovationen zu erörtern und Politiken und Praktiken zu ermitteln, die bei einer effektiven Prävention und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten hilfreich sind. Dazu gehörte die Gewährleistung des Zugangs zu einfachen Verfahren, die Bedeutung rascher und fairer Verfahren, Kosteneffizienz und Zuständigkeit zur Behandlung spezieller Arbeitsstreitigkeiten. Die Diskussion dieses Vorschlags durch den Verwaltungsrat könnte die inhaltliche Erörterung dieser Frage im Verlauf der wiederkehrenden Diskussion und eine Orientierung zu der Frage vorbereiten,

³⁵ GB.313/INS/2, Anhang, Abs. 76-86.

ob die Ausarbeitung von Leitsätzen für die effektive Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten weiter geprüft werden sollte.

Ein Vorschlag für ein Übereinkommen (ergänzt durch eine Empfehlung) über den Übergang von der Welt der Arbeit zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft.

(Koordination mit dem Ergebnis der allgemeinen Diskussion über nachhaltige Entwicklung, menschenwürdige Arbeit und grüne Arbeitsplätze)

88. Der Vorschlag kam vom Sekretariat der Arbeitnehmergruppe im Kontext der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 mit der Anmerkung, dass diese Frage im Übrigen im Licht des Ergebnisses der allgemeinen Aussprache über nachhaltige Entwicklung, menschenwürdige Arbeitsplätze und grüne Arbeitsplätze auf der 102. Tagung (2013) der Konferenz weiter behandelt werden sollte. Es wurde betont, dass eine mögliche neue Urkunde der IAO zum rechten Zeitpunkt käme, um Regierungen und den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer eine Orientierungshilfe zu geben zu der Frage, wie der Umweltschutz gestärkt werden kann durch eine Konsolidierung der sozialen und wirtschaftlichen Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Übergang zu einer nachhaltigen Entwicklung reibungsloser zu gestalten. Die Urkunde würde ferner die Maßnahmen nennen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass in der Welt der Arbeit gerechte Übergangsvorkehrungen eingerichtet werden, und sie würde auf internationale Arbeitsnormen verweisen, die bei diesen unterschiedlichen Maßnahmen als Richtschnur zugrundegelegt werden können.
89. Der vom Amt für die allgemeine Aussprache 2013 ausgearbeitete Bericht wird sich mit der Frage des Übergangs zu einer nachhaltigen, kohlenstoffarmen und grünen Wirtschaft beschäftigen. Er wird die Chancen, möglichen Herausforderungen und Risiken für die Beschäftigung, den Arbeitsschutz, Arbeitsbedingungen, soziale Ausgewogenheit und Arbeitnehmerrechte untersuchen. Die beim Umgang mit Risiken besonders effektiven Politiken, institutionellen Vorkehrungen und Praktiken sowie die Herausforderungen für Unternehmen und Arbeitnehmer werden herausgestellt werden. Der Bericht wird Maßnahmen vorschlagen, um die Belastbarkeit von Unternehmen zu stärken und für Arbeitnehmer einen gerechten Übergang sicherzustellen. Der Bericht wird auch die Bedeutung und das Potential einer effektiven Durchführung bestehender Übereinkommen und Empfehlungen der IAO zur Unterstützung nationaler Strategien für nachhaltige Entwicklung untersuchen. Dabei wird es sich um die acht grundlegenden Übereinkommen, die vier ordnungspolitischen Übereinkommen, die Empfehlung (Nr. 202) über sozialen Basischutz, 2012, und eine Reihe von Instrumenten zum Arbeitsschutz handeln. Berücksichtigt werden auch die Schlussfolgerungen der Konferenz über die Förderung nachhaltiger Unternehmen³⁶ und die Schlussfolgerungen zu Qualifikationen für mehr Produktivität, Beschäftigungswachstum und Entwicklung.³⁷ Untersucht wird, wie die bestehenden Urkunden der IAO in einem einzigem grundsatzpolitischen Rahmen besser genutzt werden können, um bessere Ergebnisse zu erreichen, was menschenwürdige Arbeit, Teilhabe und Gleichstellung beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen und grünen Wirtschaft betrifft. Der Bericht und die Ergebnisse der allgemeinen Aussprache könnten eine Orientierung bieten, wie diese Frage von der Konferenz weiter behandelt werden könnte, einschließlich einer Überprüfung sämtlicher vorhandener internationaler Arbeitsnormen um festzustellen, ob es notwendig ist, ergänzend eine neue Urkunde hinzuzufügen. Wie bei der möglichen neuen Urkunde zur informellen Wirtschaft wäre die IAO in einer besseren Lage, um einen

³⁶ IAA: *Provisional Record* Nr. 15, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, 2007, S. 95.

³⁷ IAA: *Provisional Record* Nr. 16, Internationale Arbeitskonferenz, 97. Tagung, Genf, 2008, S. 46.

Beitrag zum Post-2015-Entwicklungsrahmen und zu einer möglichen neuen Reihe SDGs, Indikatoren und Ziele im Anschluss an den Rio+20-Gipfel zu leisten. Die diesbezüglichen Entwicklungen müssen in angemessener Weise berücksichtigt werden.

Beschlussentwurf

90. Hinsichtlich der Tagesordnung zukünftiger Tagungen der Konferenz

- a) wird der Verwaltungsrat ersucht, eine Orientierungshilfe zu geben in Bezug auf**
 - i) die Aufnahme der Neufassung der Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), 1944, (Normensetzung) in die Tagesordnung der Konferenz und dabei auf ihre Bedeutung für die wiederkehrende Diskussion zum Thema Beschäftigung im Jahr 2014 zu verweisen;**
 - ii) etwaige erforderliche Folgemaßnahmen zu einem Vorschlag für einen Gegenstand zur Normensetzung über geschlechtsspezifische Gewalt in der Welt der Arbeit; und einem Gegenstand über die Schaffung einer auf Vielfalt und Teilhabe beruhenden Welt der Arbeit (allgemeine Aussprache); und**
- b) stellt der Verwaltungsrat die Behandlung von Vorschlägen zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten und über ein Übereinkommen (ergänzt durch eine Empfehlung) über den Übergang der Welt der Arbeit zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft bis zum Vorliegen der Ergebnisse der damit zusammenhängenden Diskussionen auf der 102. Tagung (2013) der Konferenz zurück.**

III. Neueste Informationen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz

Konsultationen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz

91. Auf der 312. Tagung (November 2011) des Verwaltungsrats wurde ein Prozess von Konsultationen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz auf den Weg gebracht.³⁸ Im letzten Jahr wurden von der dreigliedrigen beratenden Gruppe³⁹ eine Reihe von Beratungen zur Frage der Tagesordnung der Konferenz durchgeführt, entweder im Rahmen spezieller Konsultationen oder im Kontext der Diskussionen über die Reform der Konferenz. Die Diskussionen befassten sich mit der Auswahl von Gegenständen für die Tagesordnung der 103. Tagung (2014) der Konferenz und mit der allgemeinen Frage des Verfahrens zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz.
92. Nach den informellen dreigliedrigen Konsultationen im Februar 2012⁴⁰ wurde die Frage des Verfahrens zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz im Rahmen von Konsultationen im Mai 2012 erörtert. Ein weiterer Meinungsaustausch fand im Verlauf von Konsultationen am 20. September 2012 statt. Die dreigliedrige beratende Gruppe nahm im Verlauf der informellen dreigliedrigen Konsultationen am 15. Oktober über die Reform der Konferenz Kenntnis von diesen Diskussionen.

Jüngste Entwicklungen bei der Praxis zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz

93. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass nachhaltige Verbesserungen beim Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz nur möglich sind, wenn die entsprechenden Veränderungen die Ergebnisse der Diskussionen über die Reform der Konferenz berücksichtigen und mit ihnen im Einklang stehen. Ein umfassender Ansatz sollte auch hinsichtlich der institutionellen und verfahrenstechnischen Konsequenzen der Festlegung der Tagesordnung der Konferenz verfolgt werden, gestützt auf einen Konsens zur Normenpolitik der IAO, einschließlich des Normenüberprüfungsmechanismus.
94. Das System wiederkehrender Diskussionen im Rahmen der Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung hat wie beabsichtigt bereits dazu beigetragen, das Verfahren für die Festlegung der Tagesordnung der Konferenz zu straffen. Für die Aufgabe der Festlegung der Tagesordnung der Konferenz war es hilfreich, dass entsprechend dem gegenwärtigen Siebenjahreszyklus dieser Diskussionen eine wiederkehrende Diskussion in die Tagesordnung jeder Tagung der Konferenz aufgenommen wird. Dies hat auch die Planungen der Vorbereitungsarbeiten für diese Konferenzdiskussionen erleichtert. Wie bereits bei den Konsultationen im September 2012 betont wurde, kann das Ergebnis der wiederkehrenden Diskussionen auch die Ermittlung von Gegenständen für zukünftige Tagungen der Konferenz erleichtern. Dies war z. B. der Fall bei der wiederkehrenden Diskussion zum Thema sozialer Schutz (Soziale Sicherheit). Vorschläge zur Weiterverfolgung der

³⁸ GB.312/PV, Abs. 15; GB.312/WP/GBC/1.

³⁹ Siehe Abs. 19 der Einleitenden Bemerkungen des Kompendiums der Regeln des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamtes.

⁴⁰ GB.313/INS/2, Abs. 9-12.

Schlussfolgerungen der wiederkehrenden Diskussion zum Thema grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und der Schlussfolgerungen der wiederkehrenden Diskussion zum Thema Beschäftigung sind oben dargestellt. Die Konsultationen über die Reform der Konferenz im Oktober 2012 befürworteten, dass die Umsetzung von Maßnahmen erwogen wird, um den speziellen Zweck der wiederkehrenden Diskussionen im Rahmen der Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung umfassender zu verwirklichen.

95. Das Ziel der dreigliedrigen informellen Konsultationen über die Festlegung der Tagesordnung der Konferenz besteht darin, die Diskussion im Verwaltungsrat zu erleichtern und die Effizienz des Prozesses durch die Bereitstellung strukturierter und zeitgerechter Leitlinien für das Amt zur Vorbereitung der diesbezüglichen Diskussionen zu verbessern. Es ist jedoch klar, dass sie nicht die formalen Diskussionen und Beschlüsse des Verwaltungsrats ersetzen, der weiterhin dafür verantwortlich ist, einen Beschluss über die für die Tagesordnung auszuwählenden Gegenstände zu treffen. Die Modalitäten und Häufigkeit dieser informellen dreigliedrigen Konsultationen muss möglicherweise weiter überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie auf effektive, transparente und zeitgerechte Weise durchgeführt werden.
96. Es werden auch Maßnahmen ergriffen, um die Rolle des Amtes zu stärken. Dreigliedrige informelle Konsultationen stellen sicher, dass das Amt den Vorschlägen der Mitgliedsgruppen Rechnung trägt. Gleichzeitig müssen die amtsweite Kohärenz, Koordination und Zusammenarbeit gestärkt werden, was die Auswahl vorgeschlagener Gegenstände zur Prüfung durch den Verwaltungsrat und die Vorbereitung der Konferenzdiskussionen der ausgewählten Gegenstände betrifft. Zweifellos ist die Tagesordnung der Konferenz ein Bereich, in dem das Amt auf kohärentere Weise zusammenarbeiten muss. Gegenwärtig wird im Rahmen der laufenden Reformen des Amtes eine Überprüfung der diesbezüglichen internen Vorkehrungen und Verfahren durchgeführt.
97. Abschließend kann festgestellt werden, dass sich die Praxis des Verwaltungsrats hinsichtlich der Wahl des Zeitpunkts seiner Beschlüsse weiterentwickelt hat. Im Verlauf der informellen dreigliedrigen Konsultationen im Februar 2012 und der 313. Tagung (März 2012) des Verwaltungsrats wurde vorgeschlagen, dass in der betreffenden Tagesordnung der Konferenz bis zur Junitagung des Verwaltungsrats generell ein Platz freigelassen werden sollte.⁴¹ Dies würde die Auswahl eines Gegenstands zur Weiterverfolgung der Tätigkeit eines der Fachausschüsse der Konferenz, einschließlich des Ausschusses für die wiederkehrende Diskussion, oder einer Frage aktueller Bedeutung, die einer dringenden Behandlung bedarf, ermöglichen. Der Verwaltungsrat hat diese Vorgehensweise bereits zweimal angewandt.⁴² Es wurde jedoch eingeräumt, dass bei der Wahl des Zeitpunkts von endgültigen Beschlüssen zu Tagesordnungsgegenständen nicht nur die Vorteile einer Behandlung von Fragen aktueller Bedeutung berücksichtigt werden müssen, sondern auch die Anforderungen in Bezug auf ausreichende Vorbereitungszeit, insbesondere bei Normensetzungsgegenständen.

⁴¹ GB.313/INS/9/2.

⁴² Auf seiner 310. Tagung (März 2011) beschloss der Verwaltungsrat, den zweiten Fachgegenstand für die Tagesordnung der 101. Tagung (2012) der Konferenz im Anschluss an die wiederkehrende Diskussion über sozialen Schutz auf der 100. Tagung (2011) der Konferenz auf der 311. Tagung (Juni 2011) des Verwaltungsrats auszuwählen. Diese Vorgehensweise gestattete es dem Verwaltungsrat, einen Normensetzungsgegenstand in die Tagesordnung der 101. Tagung (2012) der Konferenz aufzunehmen. Im Übrigen wurde – wie bereits dargestellt – in der Tagesordnung der 103. Tagung (2014) ein Platz freigelassen, um die Auswahl eines Gegenstandes zur Weiterverfolgung der Diskussionen auf der 101. Tagung (2012) zu ermöglichen.

Beschlussentwurf

98. Hinsichtlich des Verfahrens zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz ersucht der Verwaltungsrat das Amt,

- a) geeignete Vorkehrungen zu treffen, um die informellen dreigliedrigen Konsultationen über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz und die Auswahl von Gegenständen für die Tagesordnung zukünftiger Tagungen der Konferenz fortzusetzen und dabei die auf seiner 316. Tagung (November 2012) formulierten Kommentare und Vorschläge gebührend zu berücksichtigen;**
- b) eine Vorlage über das Verfahren zur Festlegung der Tagesordnung der Konferenz für die Behandlung auf seiner 317. Tagung (März 2013) zu erstellen.**