



Verwaltungsrat

331. Tagung, Genf, 26. Oktober - 9. November 2017

GB.331/INS/4/1(Rev.)

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 12. Oktober 2017

Original: Englisch

VIERTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Angelegenheiten, die sich aus den Arbeiten der 106. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2017) ergeben

Folgemaßnahmen zu der Entschlieung über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung

Zweck der Vorlage

In der Vorlage wird vorgeschlagen, welche Schwerpunkte, Zielsetzungen und Hauptelemente der Aktionsplan (2018-22) enthalten soll, um die Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung umzusetzen, die die Internationale Arbeitskonferenz auf ihrer 106. Tagung 2017 angenommen hat.

Der Verwaltungsrat wird gebeten, Orientierungshilfe zum vorgeschlagenen Aktionsplan für Folgemanahmen zu geben (siehe den Beschlussentwurf in Absatz 19).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe/einschlägiger übergreifender grundsatzpolitischer Faktor: Ergebnisvorgabe 9:
Förderung einer fairen und wirksamen Arbeitsmigrationspolitik.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Dieser Aktionsplan dient der Umsetzung der Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung und wirkt sich auf die Aktivitäten des Amtes im Bereich Arbeitsmigration im Zeitraum 2018-22 dahingehend aus, dass sie auf den von den Mitgliedsgruppen der IAO vereinbarten Zeitrahmen für einschlägige vorrangige Aktionsbereiche abgestimmt werden. Zudem wird er dazu beitragen, dass die Organisation auf globaler Ebene eine umfassendere Rolle spielt, auch in Bezug auf ihre Mitarbeit an der Entwicklung und Umsetzung des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Konsequenzen für zukünftige Programm- und Haushaltsvorschläge nach 2018-19. Für die Umsetzung des Aktionsplans und für die vorgeschlagene dreigliedrige Sachverständigentagung über Anwerbegebühren und -kosten ist eine Mobilisierung von Sondermitteln erforderlich.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Das Amt wird die vom Verwaltungsrat vorgelegte Orientierungshilfe bei der Weiterentwicklung des Aktionsplans berücksichtigen und dem Verwaltungsrat über diesbezügliche Fortschritte Bericht erstatten.

Verfasser: Hauptabteilung Arbeitsbedingungen und Gleichstellung (WORKQUALITY)/Abteilung Arbeitsmigration (MIGRANT).

Verwandte Dokumente: Entschließung und Schlussfolgerungen über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung, 2017; Bericht IV, IAK, 106. Tagung, 2017; Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017; Bericht III (Teil 1B), IAK, 105. Tagung, 2016; Bericht des Generaldirektors, Bericht I(B), IAK, 103. Tagung, 2014; Entschließung und Schlussfolgerungen über eine faire Behandlung von Wanderarbeitnehmern in der globalen Wirtschaft, IAK, 92. Tagung, 2004; GB.326/POL/2; GB.329/INS/INF/2; GB.329/PFA/1; Multilateraler Rahmen der IAO für Arbeitsmigration, 2006.

Einleitung

1. Auf ihrer 106. Tagung (Juni 2017) führte die Internationale Arbeitskonferenz (IAK) eine allgemeine Aussprache über die ordnungspolitischen Herausforderungen für eine faire und wirksame Arbeitsmigration durch ¹ und befasste sich dabei insbesondere mit der Steuerung der Arbeitsmigration auf nationaler, bilateraler, regionaler und interregionaler Ebene und der fairen Anwerbung von Arbeitskräften. ²
2. Diese Aussprache fand mehr als zehn Jahre nach der vorangegangenen allgemeinen Aussprache über Arbeitsmigration (2004) ³ zu einem Zeitpunkt statt, als es für die IAO wichtig war, ihre Führungsrolle in globalen Debatten auszubauen. Die Steuerung der Migration hat für viele Mitgliedstaaten hohe Priorität, wie ihre Aufnahme in die Agenda für nachhaltige Entwicklung 2030 (Agenda 2030) ⁴ und die Verabschiedung der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten ⁵ durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) im September 2016 zeigen. In dieser Erklärung wurde die Generalversammlung aufgefordert, 2018 einen Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration anzunehmen, der alle Aspekte der internationalen Migration abdeckt, darunter menschenwürdige Arbeit sowie Arbeitsmigration und Arbeitskräftemobilität. Der Pakt ist derzeit Gegenstand zwischenstaatlicher Konsultationen und Verhandlungen.
3. Die allgemeine Aussprache der IAO sollte als Orientierung dafür dienen, die Tätigkeit der IAO und deren Wirkung im Bereich der Arbeitsmigration zu stärken sowie die Arbeitsministerien und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände besser in die Lage zu versetzen, einen Dialog zu führen und auf evidenzbasierte Politikgestaltung und die Umsetzung einer fairen Migrationssteuerung Einfluss zu nehmen.
4. Die Konferenz erörterte die Vorteile und Risiken der Arbeitsmigration und benannte die Schlüsselemente einer fairen und wirksamen Steuerung der Arbeitsmigration, die Themenbereiche, denen besondere Aufmerksamkeit gelten sollte, sowie andere vorrangige Handlungsfelder der IAO. Die Konferenz nahm eine EntschlieÙung und Schlussfolgerungen an.
5. In dieser Vorlage werden FolgemaÙnahmen zur Umsetzung der genannten Schlussfolgerungen vorgeschlagen. Dabei werden u.a. die Strategie für die Ergebnisvorgabe 9 „Faire und wirksame internationale Arbeitsmigration und Arbeitskräftemobilität“ ⁶ für die Zweijahresperiode 2018-19 und weitere einschlägige Ergebnisse berücksichtigt, die in dem vom Verwaltungsrat auf seiner 329. Tagung im März 2017 gebilligten Programm und Haushalt der IAO aufgeführt sind. Der für diesen Aktionsplan vorgeschlagene Zeitrahmen beträgt fünf

¹ IAA: *Arbeitsmigration im Wandel: Die damit verbundenen ordnungspolitischen Herausforderungen angehen*, Bericht IV, IAK, 106. Tagung, 2017, Genf.

² IAA: *Faire Migration: Festlegung einer Agenda der IAO*, Bericht des Generaldirektors des IAA, Bericht I(B), IAK, 103. Tagung, 2014, Genf.

³ IAA: *EntschlieÙung über eine faire Behandlung von Wanderarbeitnehmern in der globalen Wirtschaft*, IAK, 92. Tagung, 2004, Genf.

⁴ Vereinte Nationen (UN): *Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*, Generalversammlung, 70. Tagung, A/RES/70/1, 21. Okt. 2015.

⁵ UN: New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten, Generalversammlung, 71. Tagung, A/RES/71/1, 3. Okt. 2016.

⁶ IAA: Programm und Haushalt für die Zweijahresperiode 2018-19, 2017

Jahre (2018-22), was dem von den Mitgliedsgruppen der IAO vereinbarten Zeitrahmen für bestimmte vorrangige Aktionsbereiche entspricht.

Vorgeschlagener Aktionsplan: Hauptziel und wichtige Grundsätze

6. Das übergeordnete Ziel dieses Aktionsplans besteht darin, eine solide und wirksame Steuerung der Arbeitsmigration auf allen Ebenen zu erreichen, um entsprechend den Schlussfolgerungen der Konferenz den Nutzen der Arbeitsmigration zu steigern, dem Arbeitsmarktbedarf auf allen Qualifikationsstufen gerecht zu werden und die Rechte von Wanderarbeitnehmern wie auch Inländern zu schützen und zu fördern.
7. Die Steuerung der Arbeitsmigration erfordert einen umfassenden, integrierten und „gesamtstaatlichen“ Ansatz auf nationaler Ebene sowie eine enge Zusammenarbeit über Migrationskorridore und Regionen hinweg. Die IAO muss die Mitgliedstaaten durch aktive Maßnahmen dabei unterstützen, einschlägige Gesetze und Politikkonzepte zu konzipieren und anzuwenden, international vergleichbare Datenerhebungssysteme zu entwickeln und die Kapazitäten der Mitgliedsgruppen zur Einrichtung interinstitutioneller Dialogforen auf allen Ebenen und der Beteiligung daran aufzubauen.
8. Der Aktionsplan beruht auf mehreren wichtigen Grundsätzen:
 - a) *Berücksichtigung des Kontexts.* Er trägt der Erkenntnis Rechnung, dass auf die Bedürfnisse von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern mit maßgeschneiderten, branchen- und kontextspezifischen Politikkonzepten reagiert werden muss.
 - b) *Auf Rechte gegründet und auf sozialen Dialog gestützt.* Er orientiert sich an internationalen Arbeitsnormen, insbesondere an den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, sowie an den einschlägigen Übereinkommen und Empfehlungen der IAO, etwa dem Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, und dem Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, sowie den dazugehörigen Empfehlungen, der Empfehlung (Nr. 86) betreffend Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, und der Empfehlung (Nr. 151) betreffend Wanderarbeitnehmer, 1975, politischen Rahmenkonzepten, darunter dem *Multi-lateralen Rahmen der IAO für Arbeitsmigration*, und Orientierungshilfen wie den *Allgemeinen Grundsätzen und operativen Leitlinien für faire Anwerbung*, und fußt auf Dreigliedrigkeit und sozialem Dialog.
 - c) *Anpassbarkeit.* Er benennt verschiedene Aktionsmittel für die vorrangigen Bereiche der IAO und stützt sich auf bisher gewonnene Erkenntnisse und frühere einschlägige Maßnahmen.
 - d) *Geschlechtersensibilität und Nichtdiskriminierung.* Er zielt darauf ab, Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung in den gesamten Migrationsprozess zu integrieren. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei Migrantinnen, Jugendlichen und Menschen mit Behinderungen sowie anderen Gruppen von Wanderarbeitnehmern, die möglicherweise besonders gefährdet sind, vor allem in Wirtschaftsbereichen, die überwiegend Migranten beschäftigen, etwa der hauswirtschaftlichen Arbeit.
9. Der Geltungsbereich des Aktionsplans beschränkt sich auf die in den Schlussfolgerungen der Konferenz genannten Prioritäten. Dadurch wird die Strategie für die Ergebnisvorgabe 9 des Programms und Haushalts für 2018-19 gestärkt und zugleich ein Beitrag zu anderen

maßgeblichen Programm- und Haushaltsergebnissen und Aktionsplänen geleistet, gegebenenfalls auch zu den Folgemaßnahmen zur Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017.

10. In den Schlussfolgerungen der Konferenz wurden mehrere Bereiche genannt, die besonderer Beachtung bedürfen, und zehn entsprechende kurz- und mittelfristige Prioritäten herausgearbeitet:
 - a) internationale Arbeitsnormen
 - b) Qualifikationen
 - c) faire Anwerbung
 - d) Daten und Statistiken
 - e) sozialer Schutz
 - f) Vereinigungsfreiheit
 - g) temporäre Arbeitsmigration
 - h) irreguläre Arbeitsmigration
 - i) bilaterale und multilaterale Vereinbarungen
 - j) Zusammenarbeit mit den einschlägigen Institutionen, die sich mit Arbeitsmigration befassen
11. Die geplanten Maßnahmen sind vier allgemeinen Aktionsmitteln zugeordnet:
 - a) Wissensgenerierung und -verbreitung/Kommunikation
 - b) fachliche Unterstützung in Bezug auf Statistiken, evidenzbasierte Gesetze und Politikreformen
 - c) Kapazitätsaufbau und Stärkung der Institutionen zur Verbesserung des Dialogs
 - d) Zusammenarbeit und Partnerschaften

Wissensgenerierung und -verbreitung

12. Das Amt wird sein Wissen in den folgenden Bereichen vertiefen und verbreiten:

- a) *Faire Anwerbung.* Die Anfälligkeit von Wanderarbeitnehmern für Ausbeutung und missbräuchliche Arbeitspraktiken, darunter Zwangsarbeit, beginnt sehr oft bereits bei der Anwerbung. Dies hängt davon ab, wie sie organisiert, reguliert und überwacht wird. Es gilt, Erkenntnisse zur Praxis und zu den Kosten der Anwerbung vorzulegen, damit die Mitgliedsgruppen die Standards, Grundsätze und Leitlinien der IAO für eine faire Anwerbung besser umsetzen können. Im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit der unter dem Dach der Weltbank eingerichteten Globalen Wissenspartnerschaft für Migration und Entwicklung (KNOMAD) wird die IAO Daten zum gesamten Spektrum der für Arbeitnehmer entstehenden Kosten der Migration, einschließlich der Anwerbekosten, erheben. Angesichts der Notwendigkeit, eine globale Definition von Anwerbegebühren und -kosten zu erarbeiten, insbesondere um einen Beitrag zur Messung von

Anwerbekosten entsprechend dem Indikator 10.7.1 der Agenda 2030 und den Verfahren der Annahme und Umsetzung des Weltpakts für sichere, geordnete und reguläre Migration zu leisten, wird das Amt eine globale vergleichende Studie zur Definition von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten durchführen und eine IAO-Definition erarbeiten, die auf einer dreigliedrigen Sachverständigentagung Ende 2018 (siehe Anhang) vorgestellt und erörtert werden soll. Als eine der beiden Stellen, die für den im Rahmen der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) zu erfassenden Indikator 10.7.1 ⁷ zuständig sind, wird das Amt in Zusammenarbeit mit der Weltbank eine neue Methodik zur Messung der Anwerbungskosten entwickeln, validieren und erproben. Die im Zusammenhang mit fairer Anwerbung gewonnenen Erkenntnisse werden anhand von Pilotmaßnahmen in ausgewählten Migrationskorridoren dokumentiert. Die Initiative der IAO für faire Anwerbung soll bis 2020 in mindestens 12 Ländern umgesetzt werden. Vorbehaltlich eines Beschlusses des Verwaltungsrats wird die Wirkung und Effektivität dieser Arbeiten bis 2022 durch eine Evaluierung auf hoher Ebene oder eine andere geeignete Methode bewertet.

- b) *Statistiken.* Das Amt wird die Arbeiten zur Erhebung, Zusammenstellung, Verwaltung und Verbreitung international vergleichbarer Daten über Arbeitsmigration, die u.a. nach Geschlecht und Alter aufgeschlüsselt sind, sowie über die Auswirkungen der Migration auf die Arbeitsmärkte in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern und auf Wanderarbeitnehmer vertiefen. 2018 werden aktualisierte regionale und globale Schätzungen zu Wanderarbeitnehmern erstellt. Neue Leitlinien zu Methodik/Statistikstandards für die Erhebung international vergleichbarer Daten über Wanderarbeitnehmer werden entwickelt und sollen 2018 von der Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker (ICLS) angenommen werden.
- c) *Sozialer Schutz.* Um zu vergleichen und zu bewerten, wie die Hindernisse beseitigt werden können, mit denen bestimmte Gruppen von Migranten in gegebenen Korridoren und innerhalb regionaler Wirtschaftsgemeinschaften konfrontiert sind, wird in Pilotkorridoren eine Bewertung einseitiger Sozialschutzssysteme und einseitiger Maßnahmen zur Ausweitung des Sozialschutzes durchgeführt. Darüber hinaus soll bis 2019 eine gemeinsame Online-Datenbank der IAO und der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) für Rechtsvorschriften zum sozialen Schutz für Wanderarbeitnehmer und bestehende Abkommen über die soziale Sicherheit erstellt werden.
- d) *Vereinigungsfreiheit.* In der Erkenntnis, dass dieses Recht von grundlegender Bedeutung ist und zu einem besseren Schutz von Wanderarbeitnehmern beitragen kann und je nach dem im Zielland geltenden System für den Arbeitnehmerschutz und die Migrationssteuerung möglicherweise unterschiedlich verwirklicht wird, wird das Amt gemeinsam mit den Mitgliedsgruppen der IAO einen Bericht über die wichtigsten Hindernisse für Wanderarbeitnehmer im Zusammenhang mit Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen und bewährte Praktiken in diesem Bereich erstellen. In diesem Bericht werden wirksame Maßnahmen und Strategien zu ihrer Beseitigung bis 2020 herausgearbeitet, die im Einklang mit den Aktivitäten der IAO zur SDG-Zielvorgabe 8.8 ⁸ stehen.
- e) *Temporäre Arbeitsmigration.* Die IAO ist sich darüber im Klaren, dass ein Großteil der Migration mittlerweile temporärer Natur ist und durch unterschiedliche Programme für temporäre und zirkuläre Migration und Visakategorien geregelt wird, und wird

⁷ Vom Arbeitnehmer getragene Kosten der Anwerbung, gemessen an seinem Jahreseinkommen im Zielland

⁸ „Die Arbeitsrechte schützen und sichere Arbeitsumgebungen für alle Arbeitnehmer, einschließlich der Wanderarbeitnehmer, insbesondere der Wanderarbeitnehmerinnen, und der Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen, fördern“.

daher 2018-19 in ausgewählten Regionen und Korridoren eine Kartierung des vorhandenen Wissens über Umfang, Nutzung und Auswirkungen der von öffentlichen Arbeitsverwaltungen und zugelassenen privaten Arbeitsvermittlern betriebenen Programme für temporäre und zirkuläre Arbeitsmigration, einschließlich Arbeitgeber-Bürgschaftsprogrammen und Programmen für Arbeitskräftemobilität, vornehmen. Die IAO wird einen Synthesebericht mit einer Typologie dieser Systeme, einer vergleichenden geschlechtsspezifischen Analyse ihrer Auswirkungen auf Wanderarbeitnehmer und einheimische Arbeitnehmer und auf die innerstaatlichen Arbeitsbedingungen und -märkte sowie Empfehlungen für bewährte Praktiken erarbeiten, der dem Verwaltungsrat 2021 zur Prüfung vorgelegt werden soll.

- f) *Irreguläre Arbeitsmigration.* Die irreguläre Arbeitsmigration erhöht die Anfälligkeit von Wanderarbeitnehmern für Ausbeutung und kann in manchen Fällen dazu führen, dass die festgelegten Löhne und Arbeitsbedingungen unterlaufen werden. Das Amt wird der Forderung der Mitgliedsgruppen der IAO nach erneutem Engagement und innovativen Initiativen in diesem Bereich entsprechen, indem es bis 2020 ein Kompendium bewährter Verfahren, etwa rechtliche und politische Rahmenkonzepte zum Abbau der irregulären Arbeitsmigration, auch durch Wege aus der Irregularität und Informalität, und zum Schutz von Migranten in irregulären Situationen ausarbeiten wird. Die IAO wird dieses Kompendium als Richtschnur für die von ihr geleistete fachliche Zusammenarbeit und als Informationsgrundlage für die Umsetzung des Globalen Pakts zur Migration sowie entsprechende Folgemaßnahmen nutzen.

Fachliche Unterstützung in Bezug auf Statistiken, evidenzbasierte Gesetze und Politikreformen

13. Das Amt wird die fachliche Unterstützung und Zusammenarbeit in den folgenden vorrangigen Bereichen verstärken:

- a) *Internationale Arbeitsnormen.* Die IAO hat zahlreiche internationale Normen zum Schutz von Wanderarbeitnehmern und zur Förderung ihres Beitrags zur Entwicklung erarbeitet, doch kann eine Reihe von rechtlichen und praktischen Hindernissen der umfassenden Anwendung der Instrumente in den Mitgliedstaaten im Wege stehen.⁹ In seiner Allgemeinen Erhebung über die für Wanderarbeitnehmer geltenden Instrumente (2016) wies der IAO-Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen darauf hin, dass die Erfordernisse dieser Instrumente und ihre große Flexibilität nicht immer in vollem Umfang erkannt würden. Entsprechend der Forderung in den Schlussfolgerungen der Konferenz wird das Amt je nach Fall die Ratifizierung und effektive Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen der IAO fördern, einschließlich der rechtlichen und politischen Rahmenkonzepte, die für die Steuerung der Arbeitsmigration im Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen relevant sind. Wie in den Indikatoren der Strategie für die Ergebnisvorgabe 9 für 2018-19 vorgesehen, wird die fachliche Unterstützung für Gesetze und Politikkonzepte zur Arbeitsmigration bis 2019 auf mindestens 22 Mitgliedstaaten ausgedehnt. Auf Anfrage wird den Mitgliedsgruppen der IAO Beratung zur Ratifizierung und Anwendung einschlägiger Übereinkommen und Empfehlungen zuteil. Ein benutzerfreundlicher Leitfaden zur Sensibilisierung und andere Materialien wie Informationsbroschüren, die sich u.a. an den Kommentaren der IAO-Aufsichtsorgane orientieren, sollen Missverständnisse abbauen und die Flexibilität der Normen nachweisen. Zudem wird das Amt seine Maßnahmen zur Bekämpfung von Stereotypen und Vorurteilen sowie zur Beseitigung von Diskriminierung gegenüber Wanderarbeitnehmern verstärken und ihren

⁹ IAA: *General Survey concerning the migrant workers instruments.* Bericht III (Teil 1B), IAK, 105. Tagung, 2016, S. 165.

Beitrag zur Entwicklung hervorheben. Dabei wird es sich auf die gemeinsam mit den Mitgliedsgruppen und globalen Partnern, darunter der „Together“-Kampagne der UN, eingeleiteten Arbeiten stützen.

- b) *Qualifikationen.* Unter aktiver Beteiligung der Sozialpartner und in Zusammenarbeit mit den maßgeblichen nationalen, regionalen und subregionalen Organisationen wird das Amt fachliche Unterstützung und Schulungsangebote zur Entwicklung und Erprobung von Instrumenten/Mechanismen für die Qualifizierung, die Anerkennung von Qualifikationen und ihre Abstimmung auf Arbeitsplätze sowohl für Migranten als auch für einheimische Arbeitnehmer bereitstellen. Dies umfasst auch die Bewertung von Qualifikationen im Einklang mit Arbeitsschutz- und anderen Arbeitsnormen und die Verbesserung der nationalen, bilateralen und multilateralen Konzepte und Regelungen für den Transfer von Qualifikationen mit dem Ziel, den Anforderungen des Arbeitsmarkts besser gerecht zu werden sowie wirtschaftliche Innovation und Entwicklung zu fördern. Ein neuer IAA-Leitfaden mit dem Titel *How to facilitate the recognition of skills of migrant workers: Guide for employment services providers* wird in mehreren Migrationskorridoren erprobt und der IAO bei den von ihr angebotenen fachlichen Diensten, auch für regionale und subregionale Institutionen im Bereich der Arbeitskräftemobilität, als Orientierungshilfe dienen. Die IAO wird die Mitgliedsgruppen bei ihren Bemühungen unterstützen, Wanderarbeitnehmern den Zugang zu Arbeitsvermittlungsdiensten, einschließlich Beratung und Hilfe bei der Stellensuche, zu erleichtern.
- c) *Unternehmensentwicklung und Selbstständigkeit.* Das Amt wird fachliche Unterstützung bei der Überarbeitung rechtlicher Rahmenkonzepte leisten, um ein günstiges Umfeld für die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen und für menschenwürdige Arbeit zu fördern und die nationalen Partner besser in die Lage zu versetzen, wirksame Angebote bereitzustellen, die Migranten und der einheimischen Bevölkerung eine selbstständige Erwerbstätigkeit und unternehmerische Initiative ermöglichen, darunter unternehmerische Ausbildung, Dienstleistungen zur Unternehmensentwicklung, Finanzdienstleistungen und Dienste zur Förderung von Genossenschaften.
- d) *Faire Anwerbung.* Das Amt wird die Bemühungen der Mitgliedsgruppen unterstützen und fördern, die *Allgemeinen Grundsätze und operativen Leitlinien der IAO für faire Anwerbung* umzusetzen, indem es bis 2020 in ausgewählten Migrationskorridoren Rechtsvorschriften und ihre Durchsetzung verbessert, Beschwerdemechanismen stärkt, Überwachungsmechanismen einrichtet und Pilotmaßnahmen erprobt, auch in den Bereichen Arbeitsaufsicht und Arbeitsschutz und in Bezug auf zwischenstaatliche Anwerbungsprogramme und Mechanismen der E-Rekrutierung.
- e) *Statistiken.* Das Amt unterstützt und fördert die Erhebung, Zusammenstellung, Verwaltung und Verbreitung von international vergleichbaren Statistiken über Arbeitsmigration, die nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, gewöhnlichem Aufenthaltsort und Geburtsland aufgeschlüsselt sind.
- f) *Sozialer Schutz.* Bis 2018 wird ein evidenzbasiertes Interventionsmodell zur Ausweitung des Sozialschutzes auf bestimmte Gruppen von Wanderarbeitnehmern, die nicht unter Abkommen über die soziale Sicherheit fallen, für bestimmte Arbeitsmigrationskorridore und regionale Wirtschaftsgemeinschaften entwickelt. Auf Anfrage wird das Amt weiter fachliche Unterstützung bei der Aufnahme von Migranten in Systeme der sozialen Sicherheit, z. B. durch Abkommen über die soziale Sicherheit und Bestimmungen zur sozialen Sicherheit in Arbeitskräfte- und anderen Abkommen, leisten.

Kapazitätsaufbau und Stärkung der Institutionen zur Verbesserung des Dialogs

14. Gestützt auf Forschungsarbeiten sowie nationale und subregionale grundsatzpolitische Beratung und Schulungsmaßnahmen wird das Amt Interventionen in folgenden Bereichen entwickeln:
- a) *Faire Anwerbung.* Die IAO wird gemeinsam mit dem Internationalen Ausbildungszentrum der IAO in Turin (ITC-ILO) einen jährlichen globalen Lehrgang zu fairer Anwerbung organisieren. In mindestens zwölf Ländern werden Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten für öffentliche und private Arbeitsvermittlungen durchgeführt sowie maßgeschneiderte Angebote zur Unterstützung der Sozialpartner in Bezug auf eine faire Anwerbepraxis bereitgestellt. Modulare Online-Schulungspakete werden im Zusammenspiel mit Ausbildungsmodulen für Journalisten entwickelt. Bis 2020 wird eine globale Online-Plattform zur Überwachung der Anwerbung von Migranten („Migrant Recruitment Monitor“) eingerichtet und in mindestens sechs Ländern erprobt, damit Arbeitnehmer ihre Erfahrungen in diesem Bereich bewerten und Missbrauch melden können.
 - b) *Datenerhebung und Statistiken.* Die in ILOSTAT enthaltene Datenbank zur Arbeitsmigration wird auf der Grundlage der bei der Vereinigung südostasiatischer Staaten (ASEAN) entwickelten Modelle auf Amerika, Afrika, Asien und Europa ausgeweitet. Die IAO wird die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung ihrer Fähigkeit zur Erhebung von Daten für die Datenbank in ILOSTAT gemäß den 2018 zu verabschiedenden ICLS-Leitlinien unterstützen und den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Ländern und Regionen erleichtern.
 - c) *Sozialer Schutz.* Das Amt wird sich verstärkt bemühen, die Kapazitäten der Mitgliedsgruppen der IAO zur Entwicklung und Umsetzung bilateraler und multilateraler Abkommen über soziale Sicherheit und möglicher einseitiger Maßnahmen der Herkunfts- oder Zielländer aufzubauen, um den Sozialschutz auf Wanderarbeitnehmer auszuweiten, auch in Form sozialer Basisschutzniveaus. Ein Leitfaden mit bewährten Verfahren wird weithin verbreitet und um einschlägige Erfahrungen auf Landesebene bereichert. In Zusammenarbeit mit dem ITC-ILO wird ab 2018 jährlich ein globaler Lehrgang zur Ausweitung des Sozialschutzes für Wanderarbeitnehmer und ihre Familien organisiert und bis 2019 ein Online-Kurs zum Sozialschutz von Wanderarbeitnehmern, einschließlich Gesundheitsschutz und arbeitsmedizinischer Dienste, entwickelt. Zudem wird das Amt bis 2019 einen dreigliedrigen subregionalen Dialog/Austausch von Verfahren zum sozialen Schutz von Wanderarbeitnehmern in mindestens einer Region durchführen.
 - d) *Vereinigungsfreiheit.* Im Hinblick auf die Beseitigung der Hindernisse, die Wanderarbeitnehmern im Zusammenhang mit Organisationsfreiheit und Kollektivverhandlungen im Wege stehen, und die Förderung der Fähigkeiten der Mitgliedsgruppen in diesem Bereich wird das Amt Arbeitnehmerverbände dabei unterstützen, Kapazitäten aufzubauen, um Kontakt zu Wanderarbeitnehmern und Wanderarbeitnehmerinnen aufzunehmen und sie zu organisieren sowie ihre Vertretung und ihren Zugang zu Diensten und verlässlichen Informationen über ihre Rechte zu verbessern. Ebenso wird das Amt Arbeitgeberverbände durch gezielte Instrumente und Beratungsdienste bei der Entwicklung begleitender Strategien und Initiativen im Bereich Arbeitsmigration unterstützen.
 - e) *Bilaterale und multilaterale Vereinbarungen.* Die IAO wird sich am Aufbau der Kapazitäten regionaler und nationaler Institutionen und der Mitgliedsgruppen der IAO zum Abschluss fairer, wirksamer und geschlechtergerechter bilateraler und regionaler Vereinbarungen beteiligen, die zum Schutz von Wanderarbeitnehmern, einschließlich

ihrer Gesundheit und Sicherheit, beitragen, dem Bedarf in Bezug auf Anerkennung und Transfer von Qualifikationen Rechnung tragen, sich auf IAO-Normen stützen und Nichtdiskriminierung fördern. Ab 2018 wird vom ITC-ILO ein globaler Lehrgang zum Thema „Aushandlung bilateraler und multilateraler Abkommen“ organisiert und erprobt.

- f) *Dreigliedrige Plattformen zur Unterstützung des sozialen Dialogs.* Um mehr Möglichkeiten für einen sozialen Dialog anzubieten, wird die IAO dreigliedrige Plattformen fördern, die Vertreter von Regierungen der Herkunfts-, Transit- und Zielländer mit den Sozialpartnern auf verschiedenen Ebenen zusammenbringen, um bewährte Verfahren im Bereich der Arbeitsmigration auszutauschen, u.a. in Bezug auf Gestaltung, Inhalt, Aushandlung, Umsetzung, Überwachung und Evaluierung bilateraler und multilateraler Vereinbarungen und ihre Auswirkungen auf Wanderarbeitnehmer. Das Amt wird darauf hinwirken, dass die Sozialpartner sich stärker in migrationsbezogene Debatten einbringen, und Schulungen für Arbeitsministerien sowie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, auch in Zusammenarbeit mit dem ITC-ILO (die Akademie für Arbeitsmigration), durchführen, damit diese besser in der Lage sind, sich an regionalen Prozessen zu beteiligen. Die IAO wird ihre Zusammenarbeit mit anderen Interessengruppen, darunter internationale Organisationen und akademische Einrichtungen, vertiefen. Bis 2020 werden mindestens vier subregionale Dialoge zur Förderung von Wissensaustausch und Zusammenarbeit sowie ein interregionaler Dialog über Arbeitsmigration, insbesondere zwischen Asien, Afrika und den arabischen Staaten, unterstützt.

Zusammenarbeit und Partnerschaften auf allen Ebenen

15. Um der Aufforderung zum Ausbau seiner Führungsrolle in globalen Debatten über Arbeitsmigration entsprechend den Schlussfolgerungen der Konferenz nachzukommen, wird das Amt eng mit den in der Globalen Gruppe für Migrationsfragen (GMG) vertretenen Organisationen zusammenarbeiten, insbesondere mit der Internationalen Organisation für Migration und dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte. Die IAO wird ihre führende Rolle in Fragen der Arbeitsmigration im Rahmen des Globalen Pakts für sichere, geordnete und reguläre Migration in Abstimmung mit der Sonderbeauftragten des Generalsekretärs verstärken und das Verständnis und die Nutzung ihrer Ansätze, ihres einzigartigen dreigliedrigen Charakters und ihres Normenwerks innerhalb der GMG sowie in Zusammenarbeit mit dem Globalen Forum für Migration und Entwicklung (GFMD), einschließlich seines Mechanismus für Unternehmen, ausweiten.
16. Zudem wird die IAO ihre Partnerschaften mit dem UN-System, einschließlich der IOM, und anderen Interessengruppen, darunter akademische Einrichtungen, vertiefen, um die Umsetzung und Wirkung ihrer Ansätze vor Ort zu stärken. Dies umfasst auch die Unterstützung der Mitgliedsgruppen bei der Umsetzung der neuen Leitlinien zur Arbeitskräftemobilität, die Bestandteil der Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen sind und in der GMG erarbeitet wurden. Das Amt wird seine Unterstützung prioritär auf die Verwirklichung der migrationsbezogenen Aspekte der Agenda 2030, insbesondere der SDG-Zielvorgaben 8.8 und 10.7, durch die Mitgliedsgruppen und in Zusammenarbeit mit der innerhalb der Allianz 8.7 bestehenden Aktionsgruppe Migration ausrichten.

Durchführungsvorkehrungen, Überwachung, Evaluierung und Überprüfungen des Aktionsplans

17. Es werden weiterhin Bemühungen unternommen, Sondermittel zugunsten des Aktionsplans zu mobilisieren. Allerdings werden zusätzliche Mittelzuweisungen aus dem ordentlichen

Haushalt benötigt, die als Startkapital dienen und den Partnern vor Augen führen, dass das Amt sich für die Förderung einer fairen und wirksamen Arbeitsmigrationssteuerung einsetzt.

18. Der Aktionsplan erfordert Zusammenarbeit und Abstimmung im gesamten Amt, in der Zentrale und in den Außenämtern. Während der Laufzeit dieses Aktionsplans ist es erforderlich, die vorgeschlagenen Aktivitäten auf ihre Relevanz zu prüfen und entsprechend zu aktualisieren und ihre Umsetzung im Einklang mit den verfügbaren Ressourcen und dem Zyklus der Programmplanung des ergebnisorientierten Managementverfahrens des Amtes, einschließlich des Programms und Haushalts, der ergebnisorientierten Arbeitspläne und der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit, zu überwachen.

Beschlussentwurf

19. Der Verwaltungsrat:

- a) *ersucht den Generaldirektor, seine Leitlinien bei der Weiterentwicklung des auf fünf Jahre angelegten Aktionsplans zur Umsetzung der Schlussfolgerungen über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung zu berücksichtigen und sich bei der Ausarbeitung zukünftiger Programm- und Haushaltsvorschläge und bei der Entwicklung von Initiativen für Ressourcenmobilisierung daran zu orientieren; und*
- b) *beschließt, im letzten Quartal des Jahres 2018 eine dreigliedrige Sachverständigentagung abzuhalten mit der Aufgabe, eine Definition der Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten zu erörtern und zu beschließen, die ihre Schlussfolgerungen dem Verwaltungsrat auf seiner 335. Tagung (März 2019) vorlegen würde.*

Anhang

Vorkehrungen für eine Dreigliedrige Sachverständigentagung zur Definition von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten (Genf, Termin noch offen)

Hintergrund

1. Auf seiner 326. Tagung verständigte sich der IAA-Verwaltungsrat darauf, im September 2016 eine dreitägige „Dreigliedrige Sachverständigentagung zur Definition von Anwerbegebühren“ abzuhalten, um IAO-Leitlinien für faire Anwerbung festzulegen, die sich sowohl auf Anwerbung im innerstaatlichen Rahmen als auch über die Grenzen hinweg erstrecken. Die Notwendigkeit dieser Tagung wurde darin gesehen, eine Orientierungshilfe zu erarbeiten, die bei den Maßnahmen zur Beseitigung missbräuchlicher und betrügerischer Anwerbungspraktiken behilflich sein könnte. Auf der Tagung wurde ein umfassender Katalog von *Allgemeinen Grundsätzen und operativen Leitlinien für faire Anwerbung* angenommen, dem zufolge mit „Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten“ „sämtliche Gebühren oder Kosten“ bezeichnet werden, „die während des Anwerbeverfahrens für Arbeitnehmer zur Sicherung einer Anstellung oder Vermittlung anfallen, unabhängig von der Art, dem Zeitpunkt oder dem Ort ihrer Auferlegung oder Eintreibung“, und die Erhebung solcher Gebühren und damit zusammenhängender Kosten für Arbeitnehmer ausdrücklich untersagt ist. Zudem wurde anerkannt, dass es keine weltweit akzeptierte „Definition von Gebühren und Kosten“ gebe, jedoch beschlossen, dass das Thema möglicherweise durch künftige Arbeiten der IAO präzisiert werden könne.¹
2. Die Ergebnisse dieser Sachverständigentagung sind in die allgemeine Aussprache über Arbeitsmigration auf der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 2017 eingeflossen, die in ihren „Schlussfolgerungen über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung“ faire Anwerbung als Bereich anerkannte, der besonderer Beachtung bedürfe. Insbesondere ergeht in den Schlussfolgerungen die folgende Aufforderung an das Amt: „Fortsetzung der Bemühungen zur Entwicklung und Erprobung einer Methodologie für die Messung von Anwerbekosten unter Zielvorgabe 10.7 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und weitere Arbeiten zur Definition von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten“.
3. In der internationalen Gemeinschaft setzt sich zunehmend die Einsicht durch, dass faire Anwerbung entscheidend wichtig dafür ist, Zwangsarbeit zu verhindern und die Kosten der Arbeitsmigration zu senken und damit die Entwicklungsergebnisse für Wanderarbeitnehmer und ihre Familien zu verbessern. Dieser Erkenntnis wurde in der Aktionsagenda von Addis Abeba Rechnung getragen, die von der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung angenommen wurde und einen festen Bestandteil der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bildet.
4. Darüber hinaus sind die Kosten der Anwerbung ein Indikator für die SDG-Zielvorgabe 10.7. Als eine der beiden für den SDG-Indikator 10.7.1 zuständigen Stellen validiert und erprobt die IAO gemeinsam mit der Weltbank eine neue Methodik zur Messung der Anwerbekosten. Die Erarbeitung und Vereinbarung einer Definition von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten, die sich sowohl auf Anwerbung im innerstaatlichen Rahmen als auch über die Grenzen hinweg erstrecken würde, ist auch mit der laufenden Diskussion über den SDG-Indikator verknüpft und wird daher nicht nur zu den Fortschritten

¹ Report of the Meeting of Experts on Fair Recruitment (Genf, 5. - 7. September 2016), [GB.329/INS/INF/2](#).

bei der Verwirklichung des SDG-Indikators 10.7 beitragen, sondern auch zum Prozess der Annahme – die für 2018 vorgesehen ist – und der Umsetzung des Globalen Pakts für sichere, geordnete und reguläre Migration. Die dreigliedrige Sachverständigentagung ist folglich umso dringlicher.

5. Diese definitorische Arbeit wird einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der 2014 eingeleiteten Initiative der IAO für faire Anwerbung² leisten. Zudem trägt sie unmittelbar der Aufforderung in den Schlussfolgerungen der IAK Rechnung, dass die IAO „ihre Arbeiten im Bereich der internationalen Arbeitsmigration unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen vertiefen und verstärken und in Bezug auf menschenwürdige Arbeit im Rahmen der Arbeitsmigration eine Führungsrolle übernehmen“ sollte.
6. Die Erarbeitung einer Definition von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten ist nicht nur unverzichtbar für die Überwachung und Evaluierung der Fortschritte bei der Verwirklichung der SDG, sondern besonders aktuell auch angesichts der laufenden globalen Diskussionen zu diesem Thema und der Aufforderung an die IAO, in diesem Bereich eine führende Rolle zu übernehmen. Es wird daher vorgeschlagen, im letzten Quartal 2018 eine dreigliedrige Sachverständigentagung zu diesem Thema abzuhalten.

Zusammensetzung

7. Es wird vorgeschlagen, dass an dieser Tagung acht nach Beratungen mit der Regierungsgruppe nominierte Sachverständige, acht nach Beratungen mit der Arbeitgebergruppe nominierte Sachverständige und acht nach Beratungen mit der Arbeitnehmergruppe nominierte Sachverständige teilnehmen.
8. Im Hinblick auf die regierungsseitigen Nominierungen beabsichtigt der Generaldirektor, nach Rücksprache mit den Regionalkoordinatoren an die Regierungen von acht Ländern heranzutreten. Es würde auch eine Reserveliste aufgestellt werden. Entsprechend der üblichen Praxis bei Sachverständigentagungen wird vorgeschlagen, eine(n) kenntnisreiche(n) unabhängige(n) Vorsitzende(n) zu ernennen

Tagesordnung

9. Der Generaldirektor schlägt die folgende Tagesordnung für die Tagung vor:
 - Überprüfung, Abänderung und Annahme vorläufiger Definitionen von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten auf der Grundlage einer globalen vergleichenden Untersuchung und gründlichen Analyse von Definitionen von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten durch das Amt
 - Erarbeitung von Empfehlungen für die Verbreitung und Anwendung der angenommenen Definitionen durch die Mitgliedsgruppen auf internationaler und nationaler Ebene

Finanzielle Vorkehrungen

10. Nachstehend folgt eine Übersicht über die geschätzten Kosten der vorgeschlagenen Tagung, die auch das Dolmetschen in die drei Amtssprachen der IAO umfassen und sich auf 164.000 US-Dollar belaufen:

Gegenstand	US-\$
Delegationsreisen	80.000
Übersetzungs- und Dolmetschdienste	84.000
Insgesamt	164.000

² IAA: [Fair Recruitment Initiative](#).

11. Das Amt wäre in der Lage, personelle Ressourcen vorrangig zur Unterstützung der Vorbereitungen für eine solche Tagung einzusetzen und innerhalb seines ordentlichen Haushalts Mittel in Höhe von bis zu 74.000 US-Dollar umzuschichten, um sich an den Kosten der vorgeschlagenen Tagung zu beteiligen. Zudem hat es insgesamt 90.000 US-Dollar aus Sondermitteln als Beitrag zu den Kosten der vorgeschlagenen Tagung vorgesehen und wird weiterhin zusätzliche Sondermittel einwerben, um die Umschichtung ordentlicher Haushaltsmittel zu minimieren.