

Internationale Arbeitskonferenz, 105. Tagung, 2016

Bericht des Generaldirektors

Bericht I(B)

Die Initiative zur Beendigung von Armut: Die IAO und die Agenda 2030

Internationales Arbeitsamt, Genf

ISBN 978-92-2-729703-5 (print)
ISBN 978-92-2-729704-2 (web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2016

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

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

Veröffentlichungen und digitale Produkte des IAA können bei größeren Buchhandlungen und über digitale Vertriebsplattformen bezogen oder direkt bei ilo@turpin-distribution.com bestellt werden. Für weitere Informationen besuchen Sie unsere Website: www.ilo.org/publns oder kontaktieren Sie ilopubs@ilo.org.

Vorwort

Wie dies bei meinen drei vorausgegangenen Berichten an die Internationale Arbeitskonferenz der Fall war, behandelt auch der diesjährige Bericht ein Thema, das für unsere Organisation und die künftige Ausrichtung ihrer Arbeit von großer strategischer Bedeutung ist. Dieses Mal beschäftigt er sich mit den Verantwortlichkeiten und Chancen der IAO und ihrer Mitgliedsgruppen im Rahmen der Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung.

Hierbei stehen drei konkrete Ziele im Vordergrund: die Mitgliedsgruppen über die Konsequenzen der Agenda 2030 für menschenwürdige Arbeit und die damit verbundenen Herausforderungen zu informieren; für die uneingeschränkte und engagierte Mitwirkung der Mitgliedsgruppen an der Umsetzung der Agenda einzutreten; und Orientierungshilfe der Mitgliedsgruppen zu der Frage zu erlangen, was die IAO selbst tun muss, um diese Bemühungen zu unterstützen.

Die Beiträge der Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter werden für die Ausgestaltung der Initiative zur Beendigung von Armut, die bereits als das Mittel bestimmt worden ist, mit dessen Hilfe die IAO diese Arbeit vorantreiben wird, von entscheidender Bedeutung sein.

Deshalb möchte ich wie immer alle Teilnehmer dringend bitten, ihre Auffassungen freimütig und konkret zu einer Frage zu äußern, die so eindeutig im Zentrum des anhaltenden Mandats der IAO zur Förderung der sozialen Gerechtigkeit steht.

Guy Ryder

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Vorwort.....	iii
1. Die IAO und die Agenda 2030.....	1
2. Nationale Eigenverantwortung, internationale Unterstützung	5
3. Globale Partnerschaften aufbauen	13
4. Eine Wende herbeiführen.....	21

Kapitel 1

Die IAO und die Agenda 2030

Von 1919 bis 2030

„...bestehen aber Arbeitsbedingungen, die für eine große Anzahl von Menschen mit so viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, dass eine Unzufriedenheit entsteht, die den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdet. Eine Verbesserung dieser Bedingungen ist dringend erforderlich...“ *Präambel der Verfassung der IAO, 1919*

„...Armut, wo immer sie besteht, gefährdet den Wohlstand aller. ...Der Kampf gegen die Not muss innerhalb jeder Nation und durch ständiges gemeinsames internationales Vorgehen unermüdlich weitergeführt werden...“ *Erklärung von Philadelphia, 1944*

„...die Beseitigung der Armut in allen ihren Formen und Dimensionen, einschließlich der extremen Armut, [ist] die größte globale Herausforderung und eine unabdingbare Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung...“ *Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, 2015*

Die neue Chance

1. Als die Welt im September 2015 auf der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) zusammenkam, um die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu verabschieden, beschloss sie, „von heute bis 2030 Armut und Hunger überall auf der Welt zu beenden, die Ungleichheiten in und zwischen Ländern zu bekämpfen, friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften aufzubauen, die Menschenrechte zu schützen und Geschlechtergleichstellung und die Selbstbestimmung der Frauen und Mädchen zu fördern und den dauerhaften Schutz unseres Planeten und seiner natürlichen Ressourcen sicherzustellen“. Sie beschloss außerdem, „die Bedingungen für ein nachhaltiges, inklusives und dauerhaftes Wirtschaftswachstum, geteilten Wohlstand und menschenwürdige Arbeit für alle zu schaffen, unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklungsstufen und Kapazitäten der einzelnen Länder“.
2. Die Agenda 2030 ist das Instrument, das die internationale Gemeinschaft sich gegeben hat, um eine der zentralen Missionen zu vollenden, die der IAO bei ihrer Gründung übertragen wurden – dafür zu sorgen, dass Armut Geschichte ist. Es ist eine universelle Agenda, die jeder Mitgliedstaat umsetzen soll. Es ist eine ehrgeizige Agenda, die von den acht eigenständigen Millenniums-Entwicklungszielen (2000-15) zu einem umfassenden, ausgehandelten Katalog von 17 Zielen übergeht, die eine integrierte Vision für nachhaltige Entwicklung darstellen. Damit integriert sie die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung – die wirtschaftliche, die soziale und die ökologische – und vermittelt nicht nur das Ausmaß, sondern auch die Dringlichkeit der damit verbundenen Herausforderungen. Wie der UN-Generalsekretär unterstrichen hat, ist unsere Generation

die erste in der Geschichte, die die Fähigkeit hat, Armut auf unserem Planeten auszumerzen. Es ist aber auch die letzte Generation, die die Chance hat, den Planeten zu retten.

3. Es gibt sehr gute Gründe, weshalb die IAO und ihre globalen dreigliedrigen Mitgliedsgruppen die Umsetzung der Agenda 2030 zu einem zentralen Ziel ihrer Tätigkeiten während der kommenden 15 Jahre machen sollten. Tatsächlich haben sie schon viel erreicht, indem sie dafür gesorgt haben, dass die Agenda 2030 bis zu einem bemerkenswerten Grad die wesentlichen Punkte der Agenda für menschenwürdige Arbeit umfasst, nicht zuletzt durch die Gruppe von Freunden menschenwürdiger Arbeit für nachhaltige Entwicklung, in der die UN-Botschafter Angolas und Belgiens in New York gemeinsam den Vorsitz führten. Wie die Titelseite dieses Berichts veranschaulicht, gehen die Ziele für nachhaltige Entwicklung zusammen jedes der strategischen Ziele der Agenda für menschenwürdige Arbeit an – Beschäftigung, sozialer Schutz, Rechte und Normen und sozialer Dialog.

4. Dies ist am augenfälligsten in Ziel 8 für nachhaltige Entwicklung (SDG), das die Mitgliedstaaten nahezu verpflichtet, „dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle zu fördern“. Das ganze Ausmaß der Abstimmung zwischen der Agenda für menschenwürdige Arbeit und der Agenda 2030 findet sich aber in der Gesamtheit der miteinander verknüpften Ziele und in den 169 Zielvorgaben, die ihnen zugrunde liegen. Sie ist die integrierte globale Agenda für soziale Gerechtigkeit von heute und stellt als solche eine große Chance für die IAO dar. Mit dieser Chance gehen entsprechende und spezifische Verantwortlichkeiten bei der Umsetzung der Agenda einher.

Die Rolle der IAO

5. Im Rahmen ihres eigenen Tätigkeitsprogramms und ihrer gemeinsamen Arbeit mit anderen Organisationen als engagierter Teamplayer im multilateralen System muss die IAO diese Chance nutzen, und diese Verantwortung übernehmen.

6. Was die Organisation ihrer eigenen Arbeit angeht, ist die IAO bereits gut aufgestellt, um diese Rolle zu übernehmen. Die Initiative zur Beendigung von Armut – eine der sieben Jahrhundertinitiativen, die die IAO im Rahmen ihres hundertjährigen Jubiläums im Jahr 2019 angenommen hat – ist eigens als das Mittel konzipiert worden, um diese Arbeit voranzubringen. Unterstützt wird sie durch eine starke Abstimmung der Politikergebnisse des Programm und Haushalts für 2016-17 auf die SDGs, die noch weiter gestärkt werden kann, wenn der Verwaltungsrat den Strategischen Plan der IAO für 2018-21 ausarbeitet.

7. Ihr kommt auch Bedeutung zu, wenn die eindeutigen Synergien zwischen der Initiative zur Beendigung von Armut und den anderen Jahrhundertinitiativen in Anerkennung ihrer großen Bedeutung für die Agenda 2030 und ihres integrierten Charakters in vollem Umfang ausgeschöpft werden sollen. Die Initiative für erwerbstätige Frauen ist eine wesentliche Antwort auf SDG 5: Geschlechtergleichstellung erreichen und alle Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung befähigen; die Grüne Initiative muss der Beitrag der IAO zu den unter SDG 13 geforderten umgehenden Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen sein; die Unternehmensinitiative eröffnet neue Aktionsmittel und Chancen für Partnerschaften im Rahmen der Agenda 2030; die Leitungsinitiative zielt darauf ab, die Entscheidungsprozesse der IAO effektiver zu gestalten und so ihre Fähigkeit zur Zusammenarbeit im multilateralen System zu verbessern; die Normeninitiative findet starken Widerhall in der Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung mit Zugang

zur Justiz für alle Menschen und leistungsfähiger, rechenschaftspflichtiger und inklusiver Institutionen unter SDG 16; und das sehr ehrgeizige Ziel der Initiative zur Zukunft der Arbeit besteht darin, dafür zu sorgen, dass die IAO gerüstet ist, die tiefgreifenden Veränderungen in der Welt der Arbeit besser zu verstehen und darauf zu reagieren und so ihr Mandat zur Förderung der sozialen Gerechtigkeit fortzuführen – tatsächlich bietet die 15-jährige Zeitspanne der SDGs einen geeigneten Zeitrahmen, um die gewaltigen Triebkräfte des Wandels anzugehen, auf die die Initiative zielt.

8. Eine entsprechende Positionierung der Programme, Pläne und Initiativen der IAO, um ihren Beitrag zur Agenda 2030 zu maximieren, fällt in den Aufgabenbereich und die Verantwortung der Entscheidungsorgane der Organisation, die ihr starkes Engagement für diese Bemühungen unter Beweis gestellt haben. Dies ist unerlässlich, reicht aber nicht aus, um sicherzustellen, dass die IAO ihre Rolle in vollem Umfang wahrnehmen kann. Es muss durch entsprechende Anstrengungen zur Stärkung der Zusammenarbeit und der Partnerschaften der IAO im Rahmen des multilateralen Systems und zur Verstärkung der Kohärenz des Systems ergänzt werden, wie es die Verflechtungen der Agenda 2030 erfordern.

Partnerschaften und Kohärenz

9. Die IAO geht die Aufgabe der Verbesserung der Kohärenz und Durchführungskapazität des multilateralen Systems mit zwei deutlichen Vorteilen an.

10. Erstens spiegelt der Inhalt der Agenda 2030 das Verständnis der internationalen Gemeinschaft wider, dass menschenwürdige Arbeit sowohl Mittel als auch Zweck nachhaltiger Entwicklung ist. Dafür setzt sich die IAO zusammen mit ihren Mitgliedsgruppen seit mindestens zwei Jahrzehnten ein. Der Weltgipfel für soziale Entwicklung, der 1995 in Kopenhagen stattfand und auf dem die IAO eine herausragende Rolle spielte, einigte sich einvernehmlich darauf, die Menschen in den Mittelpunkt nachhaltiger Entwicklung zu stellen, und verpflichtete sich dazu, Armut zu beseitigen, volle und produktive Beschäftigung zu fördern, grundlegende Rechte bei der Arbeit zu fördern und die soziale Integration für stabile, sichere und gerechte Gesellschaften zu fördern. Der Bericht des Generaldirektors an die 91. Tagung (2003) der Internationalen Arbeitskonferenz mit dem Titel *Wege aus der Armut* legte dann die zentrale Rolle menschenwürdiger Arbeit im Rahmen einer auf den Abbau von Armut gerichteten Entwicklung dar und war ein Vorläufer vieler der Überlegungen, die der Agenda 2030 zugrunde liegen.

11. Zweitens setzt sich die IAO parallel dazu seit langem konsequent für eine größere funktionale und inhaltliche Politikkohärenz im internationalen System ein. Dies zeigt sich in vielen Einzelinitiativen der letzten Jahre und in der derzeitigen Betonung auf der Stärkung von Partnerschaften in den jüngsten IAO-Reformprozessen. Aus institutioneller Sicht ist es jedoch die IAO-Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung von 2008, die die IAO am stärksten auf die Sache größerer Kohärenz verpflichtet, und es sei daran erinnert, dass die Wirkung der Erklärung auf der diesjährigen Tagung der Konferenz evaluiert wird. Sie erkennt den wichtigen Beitrag anderer internationaler und regionaler Organisationen zu dem integrierten Ansatz für die Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit an und weist in ihren Folgemaßnahmen den Generaldirektor an, „effektive Partnerschaften innerhalb der Vereinten Nationen und des multilateralen Systems“ zu fördern.

12. Die Fortschritte, die bei der Erlangung der Anerkennung der wesentlichen Rolle von menschenwürdiger Arbeit für nachhaltige Entwicklung durch das multilaterale System und bei der Förderung der Kohärenz des Systems bei den Bemühungen um ihre

Verwirklichung erzielt worden sind, stellen einen vielversprechenden Ausgangspunkt für die Umsetzung der Agenda 2030 dar. Sie werfen aber auch ein Schlaglicht auf zwei weitere Herausforderungen: die Notwendigkeit, dass sich alle Mitgliedstaaten die Agenda in vollem Umfang zu eigen machen; und die Notwendigkeit, das Funktionieren des multilateralen Systems als Mittel zur Umsetzung der Agenda „zweckentsprechender“ zu gestalten. Es ist ermutigend zu sehen, dass gemeinsame Anstrengungen unternommen werden, um nach Mitteln und Wege zur Stärkung der Leistungsfähigkeit und der Kapazitäten des Systems zu suchen. Die IAO nutzt alle Möglichkeiten, um hierzu einen Beitrag zu leisten. Zunächst sollte aber der Integration der Agenda 2030 und ihrer die menschenwürdige Arbeit betreffenden Komponenten in die nationalen grundsatzpolitischen Strategien Beachtung geschenkt werden. Da es sich erklärtermaßen um eine universelle Agenda handelt, ist damit jeder der 187 Mitgliedstaaten der IAO gefordert – Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer.

Kapitel 2

Nationale Eigenverantwortung, internationale Unterstützung

13. Die Grundthese, dass das Handeln der Mitgliedstaaten für ihren Erfolg unerlässlich ist, wird in der Agenda 2030 nachdrücklich unterstrichen: „Kohärenz, in nationaler Eigenverantwortung stehende und durch integrierte nationale Finanzierungsrahmen gestützte Strategien für nachhaltige Entwicklung werden das Kernstück unserer Bemühungen darstellen.“

14. Mit gleichem Nachdruck wird aber auch festgestellt, dass diese nationalen Strategien durch zweckentsprechendes internationales Handeln unterstützt werden müssen: „Gleichzeitig müssen die Entwicklungsbemühungen der einzelnen Länder durch ein günstiges internationales wirtschaftliches Umfeld, einschließlich kohärenter und einander stützender globaler Handels-, Währungs- und Finanzsysteme, sowie eine verstärkte und verbesserte globale wirtschaftliche Ordnungspolitik unterstützt werden.“

15. Die universelle Geltung der Agenda 2030 bedeutet, dass diese nationalen und internationalen Bemühungen im Zusammenwirken eine riesige Vielfalt von Gegebenheiten in den Mitgliedsstaaten angehen müssen. Diese Realität erinnert uns an zwei grundlegende Lehren aus der Geschichte und den Erfahrungen der IAO. Die erste besagt, dass nationale Strategien natürlich sehr unterschiedliche Herausforderungen und Prioritäten angehen müssen, dass sie aber so gestaltet und umgesetzt werden müssen, dass sie die legitimen Interessen und Ziele anderer gegenseitig unterstützen und nicht beschädigen. Die Verantwortlichkeiten der Staaten gegenüber ihren eigenen Bürgern und den Bürgern anderer Staaten müssen sorgfältig austariert und miteinander in Einklang gebracht werden. Dieser Gedanke ist nicht neu. Die Präambel der Gründungsverfassung der IAO enthält die berühmte Aussage, dass „die Nichteinführung wirklich menschenwürdiger Arbeitsbedingungen durch eine Nation die Bemühungen anderer Nationen um Verbesserung des Loses der Arbeitnehmer in ihren Ländern hemmen“ würde. Dies beschreibt sehr treffend die gegenseitigen Verantwortlichkeiten, die mit der Agenda 2030 verbunden sind, und weist unmittelbar auf die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit für ihre Umsetzung hin. Diese Gebote gelten jetzt mehr denn je, da die heutigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen ihrem Ausmaß und ihrer Natur nach so offensichtlich global sind und daher die Bande der wechselseitigen Abhängigkeit verstärkt haben.

16. Die zweite Lehre ergibt sich aus den Erfahrungen, die beim Zusammenspiel nationaler und internationaler Bemühungen bei der Verfolgung einvernehmlich festgelegter Ziele gewonnen worden sind. Auch hier stellt die Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung einen wesentlichen Bezugspunkt dar. Sie unterstreicht, dass „Interdependenz, Solidarität und Zusammenarbeit aller Mitglieder ... im Kontext einer globalen Wirtschaft wichtiger denn je sind“, und stellt fest, dass die Mitgliedstaaten selbst entscheiden müssen, wie sie die strategischen Ziele der menschen-

würdigen Arbeit erreichen wollen, vorbehaltlich bestehender internationaler Verpflichtungen und der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und u.a. unter gebührender Berücksichtigung der innerstaatlichen Gegebenheiten und Umstände sowie der Prioritäten der repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Aufgabe der IAO ist es somit, die sich daraus ergebenden Bedürfnisse ihrer Mitglieder besser zu verstehen und ihre Tätigkeiten im Hinblick auf die Förderung und Unterstützung ihrer Bemühungen zu organisieren, auch durch Partnerschaften und die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen des multilateralen Systems.

17. Damit und mit ihren detaillierteren unterstützenden Leitlinien bietet die Erklärung einen bemerkenswert hilfreichen Rahmen für die Koordinierung nationaler und internationaler Beiträge zur Umsetzung der Agenda 2030.

Aufbau nationaler Strategien für 2030

18. Den konkretesten Nachweis, dass sich die Mitgliedstaaten die Agenda 2030 zu Eigen gemacht haben, werden die Fortschritte liefern, die sie bei der Formulierung und dann Umsetzung von nationalen Strategien für 2030 erzielt haben. Es wird darauf ankommen sicherzustellen, dass menschenwürdige Arbeit in diesen Strategien so allgegenwärtig ist wie in der Agenda selbst. Die beste Garantie dafür wird die zentrale Einbindung der Ministerien für Arbeit, Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, die auf dieser Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vertreten sind, in den Planungsprozess sowie in die Umsetzung und Verfolgung der Agenda sein.

19. Die Mitgliedsgruppen der IAO werden daher sicherstellen müssen, dass geeignete Vorkehrungen getroffen oder bestehende Mechanismen angepasst werden, um umfassende dreigliedrige Beiträge zu den nationalen Strategien für 2030 zu ermöglichen. Der Mehrwert der Einbindung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an der Seite der Regierungen ergibt sich aus ihrer praktischen Kenntnis und Erfahrung der Welt der Arbeit und ihrer Fähigkeit, Fortschritte zu überwachen und Rechenschaftspflicht für Ergebnisse zu fordern, sowie der mit Rechenschaftspflicht verbundenen Gerechtigkeit und Legitimität. Der soziale Dialog wird nicht nur die Wahrscheinlichkeit vergrößern, dass die nationalen Strategien tatsächlich funktionieren, sondern auch dazu beitragen, in der Bevölkerung breite Unterstützung für sie zu erlangen.

20. Die Schwierigkeiten, die mit einer wirklich effektiven Gestaltung dieser dreigliedrigen Dimension verbunden sind, sollten nicht unterschätzt werden. Die Formulierung von nationalen Strategien für 2030 dürfte – und sollte auch – ein „Gesamtregierungsprozess“ sein, bei dem die Finanz- und Planungsministerien und andere Regierungsstellen eine zentrale Rolle spielen und an dem die Zivilgesellschaft aktiv beteiligt ist. Das ist die Natur der Partnerschaften aller Interessenträger, die in der Agenda 2030 gefordert werden. Daraus kann sich die Gefahr ergeben, dass die dreigliedrige Mitwirkung auf eine marginale oder rein formale Rolle beschränkt wird. Dies und mehr noch ihr völliger Ausschluss würde im Widerspruch zu den Grundprinzipien der Agenda 2030 selbst und der starken Präsenz der Agenda für menschenwürdige Arbeit in ihr stehen.

21. Somit müssen die Mitgliedsgruppen der IAO ihre Rolle nachdrücklich behaupten, und die IAO muss ihnen dabei helfen.

Die Dimension der menschenwürdigen Arbeit

22. SDG 8 – die Förderung eines dauerhaften, inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums, produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle – steht im Mittelpunkt der Agenda 2030 sowie auch ihrer Dimension der menschenwürdigen Arbeit. Der Wortlaut dieses Ziels stellt klar, dass die Zielsetzung darin besteht, wirtschaftliche Strategien zu fördern, die dazu führen, dass mehr und bessere Arbeitsplätze die Kaufkraft generieren, die Investitionen fördert, was wiederum die Produktivität steigen lässt und in einem globalen Markt zu Wettbewerbsfähigkeit und Erfolg führt. Dieser Prozess wird aber nicht automatisch nachhaltig oder inklusiv sein. Er wird Institutionen, Organisationen, Rechtsvorschriften und Richtlinien und eine Kultur des sozialen Dialogs als Rahmen für die Regulierung der Welt der Arbeit und der Funktionsweise der Arbeitsmärkte erfordern.

23. Die zehn Zielvorgaben unter SDG 8 bieten detailliertere Leitlinien dazu, wie dies konkret erreicht werden soll:

- ❑ ein Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum von mindestens 7 Prozent in den am wenigsten entwickelten Ländern aufrechterhalten;
- ❑ eine höhere Produktivität durch Diversifizierung, technologische Modernisierung und Innovation und Konzentration auf mit hoher Wertschöpfung verbundene und arbeitsintensive Sektoren erreichen;
- ❑ die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, Unternehmertum und die Formalisierung und das Wachstum von Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen fördern;
- ❑ die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung anstreben;
- ❑ produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle Frauen und Männer, einschließlich junger Menschen und Menschen mit Behinderungen, sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit erreichen;
- ❑ den Anteil junger Menschen, die ohne Beschäftigung sind und keine Schul- oder Berufsausbildung durchlaufen, erheblich verringern;
- ❑ Zwangsarbeit, moderne Sklaverei, Menschenhandel und jede Form von Kinderarbeit beseitigen;
- ❑ die Arbeitsrechte schützen und sichere Arbeitsumgebungen für alle Arbeitnehmer, einschließlich der Wanderarbeitnehmer, insbesondere der Wanderarbeitnehmerinnen, und der Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen, fördern;
- ❑ einen nachhaltigen Tourismus fördern, der Arbeitsplätze schafft;
- ❑ den Zugang zu Finanzdienstleistungen für alle verbessern.

24. Die Relevanz der bestehenden Tätigkeiten und Programme der IAO für diese Zielvorgaben ist augenfällig und wird durch die Bezugnahme in den begleitenden „Umsetzungsmitteln“ der Zielvorgaben für SDG 8 auf die Umsetzung des Globalen Beschäftigungspakts der IAO von 2009 und eine Globale Strategie für Jugendbeschäftigung noch weiter unterstrichen. Das volle Ausmaß der Verantwortlichkeiten der IAO erstreckt sich aber auch auf eine Reihe weiterer Zielvorgaben unter den SDGs:

- ❑ die Umsetzung von Sozialschutzsystemen, einschließlich eines Basisschutzes, ist eine Zielvorgabe unter SDG 1 in Bezug auf die Beendigung von Armut;
- ❑ fachliche und berufliche Qualifikationen werden in drei Zielvorgaben unter SDG 4 in Bezug auf Bildung und lebenslanges Lernen erwähnt;

- die Beendigung jeglicher Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen und Mädchen und die Anerkennung unbezahlter Pflege- und Hausarbeit sind Zielvorgaben unter SDG 5 in Bezug auf Geschlechtergleichstellung;
- auf landwirtschaftliche Arbeitskräfte wird unter SDG 2 in Bezug auf nachhaltige Landwirtschaft Bezug genommen; auf Gesundheitsfachkräfte unter SDG 3 in Bezug auf Gesundheit und Wohlergehen; auf Lehrkräfte unter SDG 4; und auf Arbeitsmigranten unter SDG 10 in Bezug auf die Verringerung von Ungleichheit;
- die Förderung der industriellen Beschäftigung und die Einbindung von kleinen Industrie- und anderen Unternehmen in Wertschöpfungsketten sind Zielvorgaben unter SDG 9 in Bezug auf Infrastruktur, Industrialisierung und Innovationen;
- auf die Annahme von politischen Maßnahmen, insbesondere fiskalischen, lohnpolitischen und den Sozialschutz betreffenden Maßnahmen, und die schrittweise Erzielung größerer Gleichheit wird unter SDG 10 Bezug genommen;
- die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Grundfreiheiten werden unter SDG 16 in Bezug auf friedliche und inklusive Gesellschaften aufgeführt.

■ Einige wesentliche Merkmale

25. Diese zugegebenermaßen selektive Präsentation der Ziele und Zielvorgaben, aus denen die Agenda 2030 sich zusammensetzt, stellt einige wesentliche Merkmale heraus, die in die Arbeit einfließen müssen, die die IAO zur Unterstützung der Umsetzungsstrategien ihrer Mitgliedstaaten durchführen muss.

26. Erstens besitzt die Agenda einen starken normativen Charakter und legt einen wirklich menschenrechtsorientierten Pfad für nachhaltige Entwicklung fest. Es ist die Vision einer Welt, „in der die Menschenrechte und die Menschenwürde, die Rechtsstaatlichkeit, die Gerechtigkeit, die Gleichheit und die Nichtdiskriminierung allgemein geachtet werden, in der Rassen, ethnische Zugehörigkeit und kulturelle Vielfalt geachtet werden und in der Chancengleichheit herrscht, die die volle Entfaltung des menschlichen Potentials gewährleistet und zu geteiltem Wohlstand beiträgt“. Damit wird die entsprechende zentrale Rolle der internationalen Arbeitsnormen bei ihrer Umsetzung unterstrichen. Über die spezifischen einzelnen und kollektiven Bezugnahmen auf die grundlegenden Rechte bei der Arbeit hinaus ist die umfassende Achtung aller ratifizierten Übereinkommen ein fester Bestandteil der Rechtsstaatlichkeit. Außerdem müssen die Institutionen und Politiken für nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Einhaltung dieser Normen konzipiert werden.

27. Zweitens werden privatwirtschaftliche Tätigkeit, Investitionen und Innovationen als wesentliche Triebkräfte von Produktivität, Wachstum, Beschäftigung und damit nachhaltiger Entwicklung umfassend und ausdrücklich in der Agenda anerkannt. Die Beiträge aller Arten von Unternehmen – von Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen bis zu Genossenschaften und multinationalen Unternehmen – werden als bedeutsam bezeichnet, was allen Aspekten der Tätigkeiten der IAO zur Förderung eines günstigen Umfelds für nachhaltige Unternehmen Relevanz verleiht. Als einzige internationale Organisation mit Vertretern beider Seiten des privaten Sektors in ihren Reihen besitzt die IAO in diesem Bereich einen echten komparativen Vorteil.

28. Drittens zeichnet sich die Agenda 2030 durch einen starken sektoralen Fokus aus, wie die ausgiebige Behandlung von Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung und von Industrialisierung im Verein mit konkreteren Hinweisen auf den Gesundheits- und Bildungssektor und auf den Fremdenverkehr zeigt. Zu einem Zeitpunkt, da die IAO

Überlegungen darüber anstellen soll, wie der Mehrwert ihrer sektoralen Tätigkeiten maximiert werden kann, zeigt dieser Ansatz möglicherweise neue Wege auf, die es zu erkunden gilt, und in jedem Fall eignet er sich gut für konkrete dreigliedrige Initiativen und Partnerschaften.

29. Viertens wird die Bedeutung von Infrastrukturinvestitionen, sowohl für die Schaffung des Potentials für nachhaltiges Produktionswachstum als auch für die unmittelbare Schaffung von Arbeitsplätzen, in mehreren der Ziele der Agenda unterstrichen, u.a. in denjenigen, die Wasser- und Sanitärversorgung, Energie und nachhaltige Städte betreffen. Die Maximierung des Potentials dieser Investitionen für die Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit erfordert eine komplexe Verbindung von weitreichenden Entscheidungen in Bezug auf die Arbeitsintensität des Bauwesens, Ausbildung, die Förderung von kleinen Unternehmen und die Einhaltung des Arbeitsrechts und der Arbeitsnormen, ausnahmslos Bereiche, in denen die IAO über praktisches Sachwissen verfügt.

30. Fünftens bedeutet die Integration der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimensionen von nachhaltiger Entwicklung, dass die Agenda 2030 dem Klimawandel besondere Beachtung schenkt und anerkennt, dass die Gefahr besteht, dass viele SDGs nicht erreicht werden, wenn nichts getan wird, um den Klimawandel wirksam zu bekämpfen. Das Pariser Abkommen zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen wurde nach der Agenda 2030 auf der 21. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP21) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen im Dezember angenommen. Es hebt „die Erfordernisse eines gerechten Übergangs der Erwerbstätigen und der Schaffung von menschenwürdiger Arbeit und qualitativ guten Arbeitsplätzen gemäß auf innerstaatlicher Ebene festgelegten Entwicklungsprioritäten“ hervor, und dies wird bei der Umsetzung des SDG 13 in Bezug auf die Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen in vollem Umfang berücksichtigt werden müssen, wenn die Länder ihre „national festgelegten Beiträge“ gegen den Klimawandel in ihre Strategien für 2030 einbeziehen. Die dreigliedrigen IAO-„Leitlinien für einen gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften für alle“ können diesbezüglich eine entscheidende Rolle spielen.

Kampf gegen Armut und Ungleichheit

31. Diese Hauptinteressenbereiche – und andere, die hinzugefügt werden könnten – reichen aus als Bestätigung, dass der Beitrag der IAO zur Umsetzung der Agenda 2030 nicht auf bestimmte Bereiche ihrer Arbeit beschränkt werden kann, sondern auf Bemühungen der „Gesamtorganisation“ beruhen und sich auf alle Aspekte der Agenda für menschenwürdige Arbeit erstrecken muss. Der Gedanke, dass die Agenda 2030 einer aktuellen Darlegung des Auftrags der IAO zur Verfolgung von sozialer Gerechtigkeit sehr nahe kommt, wird durch die übergreifende Priorität gestützt, die sie der Beendigung von Armut und der Bekämpfung von Ungleichheit beimisst.

32. Die Agenda verkündet, dass „die Beseitigung der Armut in allen ihren Formen und Dimensionen, die Bekämpfung der Ungleichheit in und zwischen Ländern, die Erhaltung unseres Planeten, die Herbeiführung eines dauerhaften, inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums und die Förderung der sozialen Inklusion miteinander verbunden und wechselseitig voneinander abhängig sind“. Anders ausgedrückt, wir tun all das oder wir tun nichts.

33. Die zentrale Bedeutung, die der Beseitigung von Armut in einer universellen Agenda beigemessen wird, ist durchaus mit Schwierigkeiten verbunden. Zwar geht die

Agenda 2030 von einem Betrag von 1,25 US-Dollar pro Tag als globalem Indikator extremer Armut aus und fordert ihre Beseitigung, gleichzeitig fordert sie aber auch eine Verringerung des Anteils der Männer, Frauen und Kinder, die in Armut in allen ihren Dimensionen nach der jeweiligen nationalen Definition leben, um mindestens die Hälfte. In den meisten Ländern gibt es solche Definitionen, und in den Ländern mit höherem Einkommen wird die monetäre Definition der Armutsschwelle höher sein als in Ländern mit niedrigerem Einkommen. In jedem Fall definieren sie aber einen Zustand der, wenn auch relativen, Entbehrung, der als sozial unerträglich angesehen wird und beseitigt werden muss.

34. Genau das macht Armut zu einer wirklich universellen Herausforderung, zumal Einkommensarmut stark mit ihren anderen Ausprägungen korreliert, wie Bildungsarmut, Energiearmut, Chancenarmut und Exposition gegenüber ungesunden oder gefährlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen.

35. Die Errungenschaften im Zusammenhang mit den Millenniums-Entwicklungszielen haben die Fortschritte bei der Verringerung der Armut am Anfang dieses Jahrhunderts beschleunigt und in das Blickfeld gerückt. Diese Fortschritte sind aber nicht linear oder gleichmäßig verlaufen und haben sich unter dem Einfluss der globalen Krise, die 2008 ausbrach, verlangsamt.

36. Eine IAO-Analyse von Weltbankdaten zu Einkommensarmut zeigt, dass im Jahr 2015 geschätzte 327 Millionen erwerbstätige Menschen in extremer Armut und 967 Millionen in mäßiger Armut oder nahe der Armutsgrenze lebten, in Entwicklungs- und in Schwellenländern. In den Industrieländern nahm der Anteil der Bevölkerung, der in absoluter Armut lebt, entsprechend den nationalen Definitionen zwischen 2007 und 2011 sogar um einen Prozentpunkt zu. In einigen Industrieländern, die von der Krise und den zu ihrer Bewältigung getroffenen Maßnahmen am meisten betroffen waren, verdoppelten sich die Armutsraten sogar.

37. Die Rolle der IAO im Kampf gegen die Armut leitet sich nicht nur von ihren historischen Verantwortlichkeiten her, sondern auch von sehr aktuellen Realitäten. Armut „passiert“ in der Welt der Arbeit nicht einfach. Es ist vielmehr so, dass unsere Arbeitswelt und unsere Arbeitsmärkte Armut erzeugen bzw. dass sie sich zumindest als unfähig erweisen, sie zu beseitigen.

38. Es überrascht nicht, dass nachteilige Entwicklungen im Bereich der Beschäftigung unmittelbare und bestimmbare Auswirkungen auf die Verbreitung von Armut haben. Hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung haben in Verbindung mit stagnierenden oder schleppenden Reallöhnen in vielen Ländern zu einem Stillstand der zuvor verzeichneten Armutsverringerung geführt. Es bedarf aber noch detaillierterer Arbeiten, um zu einem umfassenden Verständnis des Armutsbekämpfungspotentials von Arbeitsmärkten und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu gelangen.

39. Der Bericht mit dem Titel *World Employment and Social Outlook 2016: Transforming Jobs to End Poverty*, der vor der diesjährigen Tagung der Konferenz veröffentlicht werden soll, stellt einen Beitrag zur Erfüllung dieses Bedürfnisses dar. Die klar auf der Hand liegende Bedeutung von Sozialschutzsystemen für die Vermeidung des Risikos, dass Einzelpersonen und Familien in Armut geraten, im Verein mit der Realität ihrer unzureichenden Deckung, ist überdies der Grund, weshalb die IAO ihre Arbeit zu universellen Basisschutzniveaus verstärkt hat. Auch ist ein erneutes Interesse an der Einführung oder Stärkung von Mindestlohnsystemen erkennbar, vor allem dort, wo Kollektivverhandlungen schwach ausgebildet sind, als Mittel zur Bekämpfung von Arbeitsarmut.

40. Zusätzlich zu diesen etablierten Tätigkeiten hat die IAO unlängst entschlossen Bemühungen unternommen, Bereiche der Arbeitswelt anzugehen, die bedeutende Armutsreservoirs gewesen sind und schwer erreichbar waren. Die Formalisierung der informellen Wirtschaft und der ländliche Sektor sind politische Ergebnisse im derzeitigen Programm. Fragen um Fragilität in Gesellschaften sind in den Mittelpunkt eines der neuen globalen Flaggschiffprogramme gestellt worden. Andere Innovationsbereiche könnten folgen; das aktuelle Interesse an einem existenzsichernden Lohn – ein Konzept, das so alt wie die IAO selbst ist – und an der Garantie eines universellen Mindesteinkommens könnte für manche wegweisend sein.

41. Die wechselseitige Abhängigkeit von Armut und Ungleichheit, auf die in der Agenda 2030 hingewiesen wird, stellt eine ausdrückliche Aufforderung zum Handeln zur Bekämpfung und Reduzierung von Ungleichheiten in und zwischen Ländern dar, die ein Niveau erreicht haben, das mittlerweile weithin nicht nur als eine große soziale Ungerechtigkeit und eine Bedrohung für den sozialen Zusammenhalt, sondern auch als ein schweres Hindernis für Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen anerkannt wird. Diese Abstimmung zwischen sozialen und wirtschaftlichen Erwägungen wird die Verfolgung des SDG 10 weiter stärken, das darauf abzielt, nach und nach ein über dem nationalen Durchschnitt liegendes Einkommenswachstum der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung zu erreichen, und den Kampf gegen Diskriminierung und die Umsetzung von verstärkten gleichheitsfördernden Maßnahmen vorsieht, „insbesondere fiskalische, lohnpolitische und den Sozialschutz betreffende Maßnahmen“.

42. Die politischen Maßnahmen, die in diesen Bereichen getroffen werden, werden mehrheitlich Ungleichheit und Armut zusammen auf integrierte Weise angehen und somit von entscheidender Bedeutung sein, um der Forderung, „niemanden zurückzulassen“, gerecht zu werden.

43. Die Tatsache, dass viele von denen, die jetzt zurückgelassen oder daran gehindert werden, voranzukommen, Mädchen und Frauen sind, rückt die Gender-Dimension der Agenda 2030 stark in den Brennpunkt. Dies zeigt sich nicht nur im SDG 5 in Bezug auf Geschlechtergleichstellung und Befähigung zur Selbstbestimmung, sondern ist in jedem der 17 Ziele präsent. Es findet starken Nachhall in der Erfolgsbilanz der IAO auf dem Gebiet der Gleichstellung, wo es maßgeblich zu den erheblichen Fortschritten beigetragen hat, die in vielen Ländern erzielt worden sind, und auch in ihrem Verständnis, dass der Kampf für Gleichheit noch nicht zu Ende ist und innovatives neues Denken und Handeln erfordert. Genau das ist die Logik, die der Initiative für erwerbstätige Frauen innewohnt, und ihres Ziels, die unterschiedlichen Quellen anhaltender Ungleichheit zu ermitteln und zu bekämpfen, von offen diskriminierenden Praktiken bis zu tief verankerten strukturellen Ursachen, in all ihrer Komplexität.

Transformation erreichen

44. Die Agenda 2030 ist umfassend, ambitioniert, komplex und fordernd. Das ist kein Zufall, denn sie ist bewusst als Rahmen für die Transformation des Prozesses der globalen Entwicklung konzipiert worden. Keine glaubwürdige transformative Agenda könnte einfach oder anspruchslos sein. Der Prozess der Ausarbeitung dieser Agenda und ihrer einstimmigen Annahme im Rahmen eines komplizierten Prozesses multilateraler Verhandlungen sollte als der bemerkenswerte Erfolg gewertet werden, den er darstellt. Ihr wahrer Wert liegt nicht nur in den technischen Errungenschaften, die sie verkörpert, die jetzt durch die Annahme der Indikatoren ergänzt werden, die ihre Umsetzung messbar und rechenschaftspflichtig machen, sondern auch in dem kollektiven politischen Engagement, das sie darstellt.

45. Jetzt, da die Aufmerksamkeit der schweren Aufgabe der Umsetzung der Agenda 2030 gilt, kann infolgedessen auf eins verzichtet werden: nämlich die Mitgliedstaaten und die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO von ihrer Relevanz oder Bedeutung zu überzeugen. Dies ergibt sich aus den von der Generalversammlung im September letzten Jahres gefassten Beschlüsse, die die Agenda zu einem gemeinsamen Besitz, einem gemeinsamen Interesse und einer gemeinsamen Verantwortung aller Mitglieder der IAO, der IAO selbst und des multilateralen Systems, dem sie angehört, machen.

46. Damit stellt sich die Frage, wie die IAO und dieses internationale System sich aufstellen müssen, um den Herausforderungen gewachsen zu sein, vor die die Mitgliedstaaten sich mit der Einigung auf transformative Veränderungen für nachhaltige Entwicklung und soziale Gerechtigkeit gestellt haben.

Kapitel 3

Globale Partnerschaften aufbauen

47. In der Präambel der Agenda 2030 wird die Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, die für ihre Umsetzung benötigten Mittel „durch eine mit neuem Leben erfüllte globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung zu mobilisieren, die auf einem Geist verstärkter globaler sozialer Solidarität gründet, insbesondere auf die Bedürfnisse der Ärmsten und Schwächsten ausgerichtet ist und an der sich alle Länder, alle Interessenträger und alle Menschen beteiligen“.

48. Was ist aber unter der globalen Partnerschaft konkret zu verstehen und was bedeutet sie für die IAO?

Umsetzungsmittel und die Aktionsagenda von Addis Abeba

49. Im Gegensatz zu den Millenniums-Entwicklungszielen war die Frage der Finanzierung der Umsetzung der Agenda 2030 in den Verhandlungen, die ihrer Annahme vorausgingen, ein zentrales Thema. Knapp zwei Monate zuvor hatte sich die Dritte internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung auf die Aktionsagenda von Addis Abeba geeinigt, die danach zu einem festen Bestandteil der Agenda 2030 selbst wurde.

50. Aufgrund dessen enthält die Agenda 2030 ein Ziel – SDG 17 –, das ausschließlich den Umsetzungsmitteln und der globalen Partnerschaft gewidmet ist und im Einzelnen die wesentlichen Finanzierungsaspekte darlegt. Insbesondere legt es die jeweiligen nationalen und internationalen Verantwortlichkeiten und die Rolle der privaten und öffentlichen Finanzierung dar. Außerdem wird anerkannt, dass die Zielvorgaben unter SDG 17 und die die Umsetzung betreffenden Zielvorgaben unter allen anderen SDGs „ebenso wichtig“ sind.

51. Hinsichtlich der nationalen-internationalen Frage und im Einklang mit dem Grundsatz der nationalen Eigenverantwortung für die Umsetzung der Agenda 2030 wird unterstrichen, dass jedes Land die Hauptverantwortung trägt und dass integrierte nationale Finanzierungsrahmen das Kernstück der Partnerschaftsbemühungen bilden müssen. Ergänzt wird dies aber durch die Betonung der wichtigen Rolle der internationalen öffentlichen Finanzierung, einschließlich der öffentlichen Entwicklungshilfe, und der internationalen Finanzinstitutionen zur Unterstützung des politischen Spielraums jedes Landes.

52. Was die öffentlichen und privaten Verantwortlichkeiten angeht, so wird anerkannt, dass inländische Mittel in erster Linie durch Wirtschaftswachstum generiert werden, was wiederum den entscheidenden Beitrag privatwirtschaftlicher Aktivitäten und die Notwendigkeit eines entsprechenden förderlichen Umfelds unterstreicht. Die Agenda 2030 fordert alle Unternehmen auf, ihre Kreativität und Innovationsstärke zu Gunsten der

Lösung der Herausforderungen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung einzusetzen. Sie verpflichtet sich dazu, einen dynamischen Unternehmenssektor zu fördern und dabei die Arbeitsrechte und die Umwelt- und Gesundheitsstandards im Einklang mit den internationalen Instrumenten zu schützen, darunter die Normen der IAO und die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

53. Darüber hinaus geht SDG 17 auf eine Reihe von breiteren förderlichen Fragen ein, darunter eine größere globale makroökonomische Stabilität und Politikkohärenz; Zugang zu Technologien; Schuldentragfähigkeit; Investitionsförderung; Handel; Kapazitätsaufbau, auch durch Süd-Süd- und Dreiecks Kooperation; und Daten und Überwachung.

Die IAO und die Partnerschaft mit Mitgliedstaaten

54. Die in der Agenda 2030 vorgesehene globale Partnerschaft ist ambitiös und kompliziert – und ihr ordnungsgemäßes Funktionieren wird letztlich als entscheidend für die Tragfähigkeit der Agenda angesehen. Wie passt die IAO in diese globale Partnerschaft?

55. Die Antwort setzt auf der Landesebene ein, wobei die IAO eine Partnerschaft mit ihren dreigliedrigen Mitgliedsgruppen eingeht, um die nationale Eigenverantwortung Wirklichkeit werden zu lassen und der Agenda für menschenwürdige Arbeit den Platz in den nationalen Strategien für 2030 zu verschaffen, den sie in der globalen Agenda innehat. Die Bestimmung der Fragen im Zusammenhang mit menschenwürdiger Arbeit, die für solche Strategien relevant sind, dürfte die Mitgliedsgruppen nicht vor große Herausforderungen stellen – weil es viele Möglichkeiten gibt –, schwieriger dürfte es aber sein, diesen Möglichkeiten einen kohärenten und praktischen Rahmen zu geben, der breitere nationale Unterstützung findet. Das Amt wird das Bewusstsein der Mitgliedsgruppen für die Agenda 2030 schärfen müssen und sollte sich darum bemühen, dreigliedrige Beiträge zu dieser Agenda erforderlichenfalls zu fördern und solche Beiträge mit entsprechendem fachlichem Rat zu unterstützen.

56. In diesem Zusammenhang wäre es offensichtlich von Vorteil, wenn der Hauptprogrammierungsmechanismus der IAO auf nationaler Ebene – die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit – zum Träger dieses Partnerschaftsbereichs gemacht würden, soweit der zeitliche Ablauf der Planungszyklen dies möglich macht. Der logische nächste Schritt würde darin bestehen, diese Elemente in vollem Umfang in die Beratung und Unterstützung einfließen zu lassen, die von den UN-Landesteams geboten werden. Da zunehmendes Interesse an einem einheitlichen Vorgehen des UN-Systems besteht, könnten die nationalen Strategien für 2030 die Fähigkeit der IAO auf die Probe stellen, auf nationaler Ebene wirksam mit dem Rest des UN-Entwicklungssystems zusammenzuarbeiten, aber auch die Fähigkeit und Bereitschaft dieses Systems, der Agenda für menschenwürdige Arbeit den Platz und die Bedeutung zu geben, die von der internationalen Gemeinschaft so unmissverständlich gefordert worden sind. Beide Herausforderungen werden bewältigt werden müssen, wenn die Zielsetzung, einen integrierten UN-Unterstützungsplan für integrierte nationale Strategien für 2030 vorzulegen, erreicht werden soll. Dieser Schritt würde bereits einen bedeutenden Fortschritt darstellen.

57. Es wird auch erheblichen Spielraum für die Nutzung bestehender regionaler und subregionaler Rahmen geben, um diese nationalen Initiativen voranzutreiben. Sie spielen bei der Integration von Märkten bereits eine große Rolle und führen daher zu gemeinsamen länderübergreifenden Entwicklungs Herausforderungen. Wo regionale und subregionale Institutionen für die Formulierung und Umsetzung von sich gegenseitig stützenden Politiken eine maßgebliche Rolle spielen, liegt es in der Logik der Agenda 2030, dass solche kollektiven Maßnahmen zur Stützung nationaler Strategien eingesetzt werden.

58. Die IAO handelt bereits, um ihre Fähigkeit zu stärken, nationalen und regionalen Bedürfnissen gerecht zu werden. Wir haben damit begonnen, Mittel für neue Fachstellen in den Teams für menschenwürdige Arbeit weltweit umzuschichten. Die Zusammenarbeit mit regionalen Entwicklungsbanken und den regionalen Koordinierungsmechanismen der UN-Entwicklungsgruppe wird verstärkt, und die Möglichkeiten sind vorhanden, auch die Zusammenarbeit mit den regionalen Wirtschafts- und Sozialkommissionen der UN zu verstärken. Die Zusammenarbeit mit bestimmten regionalen und subregionalen Gruppen, zu deren Tätigkeitsbereich einschlägige Fragen gehören – wie der Verband südostasiatischer Staaten, die Europäische Union, MERCOSUR, die Afrikanische Union und die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika – sollte in die gleiche Richtung gehen.

59. In diesem Zusammenhang könnten die Regionaltagungen der IAO, deren Rolle im Kontext der Leitungsinitiative derzeit überprüft wird, zusätzliche Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Umsetzung der Agenda 2030 übernehmen. Die erste Tagung dieser Art seit der Annahme der Agenda betraf Afrika und fand im Dezember 2015 statt. Sie verabschiedete die Erklärung von Addis Abeba: Die Transformation Afrikas durch menschenwürdige Arbeit für nachhaltige Entwicklung, die mit der Erklärung und dem Aktionsplan der Afrikanischen Union zu Beschäftigung, Armutsbeseitigung und inklusiver Entwicklung, die 2004 angenommen wurden, und der Agenda 2063 der Afrikanischen Union: Das Afrika, das wir wollen eng verzahnt werden wird.

60. Diese Erfahrungen könnten bei der Vorbereitung künftiger IAO-Regionaltagungen aufschlussreich sein – in Asien und dem Pazifik Ende 2016, Europa im Jahr 2017 und dann in Amerika im Jahr 2018 –, und ihr Potential verdient eine sorgfältige Prüfung.

61. Die Wirksamkeit dieser Bemühungen wird in hohem Maß von der technischen Fähigkeit der IAO-Mitgliedsgruppen abhängen, sich inhaltlich in Fragen zu engagieren, die oft komplex und manchmal umstritten sein werden. Dass Kapazität aufgebaut werden muss, wird in der Agenda 2030 ausdrücklich anerkannt, und die entsprechenden Verantwortlichkeiten der IAO bestehen seit langem. Dennoch ist es eine echte Herausforderung sicherzustellen, dass diese Verantwortlichkeiten effektiv wahrgenommen werden, indem dafür gesorgt wird, dass die Tätigkeiten, die in Angriff genommen werden, wirklich zu nachweisbaren und dauerhaften Verbesserungen in den relevanten Bereichen führen. Das Internationale Ausbildungszentrum der IAO muss strategisch aufgestellt werden, um sicherzustellen, dass der Beitrag der IAO zu konkreten Ergebnissen führt.

62. Es sollte auch nicht außer Acht gelassen werden, dass die Agenda 2030 Anforderungen an die Fähigkeiten der IAO selbst stellt. Das Streben nach fachlicher Exzellenz und die Verstärkung der Forschungs- und Analysefähigkeiten standen im Mittelpunkt der in den letzten Jahren durchgeführten organisatorischen Reformen und zeigen Ergebnisse. Dies hat für die Umsetzung der Agenda zwei wesentliche Konsequenzen.

63. Erstens ist es der unverzichtbare Ansatz für die Schaffung und Weitergabe von Wissen über Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitswelt. Es besteht eine riesige Nachfrage seitens der Mitgliedsgruppen in aller Welt nach Informationen dazu, wie ihre Gegenüber weltweit die politischen Herausforderungen angehen, vor die sie selbst gestellt sind. Sie wollen wissen, „was funktioniert“, und die Aufgabe der IAO besteht zu einem großen Teil darin, entsprechende Antworten zu liefern. Das bedeutet nicht nur, dass Informationen über vergleichende Erfahrungen gesammelt und aufbereitet werden müssen, sondern dass auch sichergestellt werden muss, dass sie denjenigen, die sie benötigen, unverzüglich in brauchbarer Form zur Verfügung gestellt werden. Die Informations- und Kommunikationstechnologien bieten umfassende neue Möglichkeiten, dies zu tun, und die IAO muss sie wie alle anderen in vollem Umfang nutzen.

64. Zweitens bietet dies der IAO eine Plattform, die es ihr ermöglicht, sich wirksam an der internationalen Politikgestaltung zu beteiligen, um die Ziele der menschenwürdigen Arbeit im Rahmen der Umsetzung der Agenda 2030 voranzutreiben und entsprechend dafür einzutreten. Ein ausgeprägtes und spezifisches Merkmal der Agenda besteht darin, dass sie eine verbesserte globale wirtschaftliche Ordnungspolitik unterstreicht mit dem Ziel, ein förderliches internationales wirtschaftliches Umfeld für nachhaltige Entwicklung zu schaffen, und sie sich für Politikkohärenz als wesentliches Umsetzungsmittel engagiert. Die zunehmend inhaltlichen Beiträge der IAO zur Politikgestaltung beispielsweise im Rahmen der G20, der UN und in letzter Zeit der BRICS (Brasilien, Russische Föderation, Indien, China und Südafrika) können als vielversprechende Vorläufer dessen gewertet werden, was sie für diesen breiteren Aspekt der Umsetzung der Agenda 2030 jetzt tun und bieten sollte.

65. Diese Kapazitätsfragen hängen eng mit den statistischen und datenbezogenen Fragen zusammen, die in der Agenda recht ausführlich behandelt werden. Einer der letzten und zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts noch nicht abgeschlossenen Beiträge der IAO zur Ausarbeitung der Agenda betrifft die Konzipierung von 241 Indikatoren, die zur Messung von Fortschritten beim Erreichen von einvernehmlich festgelegten Zielvorgaben herangezogen werden sollen. Der Organisation wird in diesem Bereich die doppelte Aufgabe zufallen sicherzustellen, dass die erforderlichen Daten erhoben werden können, um diese Indikatoren einsatzfähig zu machen, und die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung eigener Fähigkeiten zu unterstützen. Diesbezüglich unterstreicht die Agenda 2030 den Bedarf an hochwertigen Daten, die u.a. nach Geschlecht, Rasse, Ethnizität, Migrationsstatus und Behinderung aufgeschlüsselt sind.

Die IAO als Partner im internationalen System

66. Es wird allgemein davon ausgegangen, dass die engen Beziehungen zwischen den SDGs, die die Agenda 2030 bilden, eine integrierte Antwort aller Teile des internationalen multilateralen Systems erfordern. Eine Dimension der globalen Partnerschaft für ihre Umsetzung ist somit eine systemübergreifende Partnerschaft. Aufgrund dessen ist bereits erhebliche Aufmerksamkeit der Frage gewidmet worden, was getan werden kann, damit das System diese Anforderung erfüllen kann und es für ein einheitliches Vorgehen bei der vollen Wahrnehmung seiner Verantwortlichkeiten gut gerüstet ist. Im Rahmen dieser Bemühungen sind Gespräche im Koordinierungsrat der Leiter der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, der die Leiter der Sonderorganisationen des Systems zusammenführt, und in anderen Gremien geführt worden und ist vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen eine unabhängige Gruppe von Beratern eingesetzt worden mit der Aufgabe, die langfristige Positionierung des UN-Entwicklungssystems im Kontext der Agenda 2030 zu untersuchen.

67. Um festzustellen, welche Verbesserungen vorgenommen werden könnten, könnte zunächst untersucht werden, was im Rahmen der bestehenden Vorkehrungen schiefliegen kann.

68. Die offensichtlichste Gefahr ist ein Rückzug in einen institutionellen Elfenbeinturm aufgrund einer übermäßig defensiven oder engen Auslegung des Mandats jeder Organisation. Selbst ein flüchtiger Blick auf die Liste der SDGs zeigt, wie leicht es für einzelne Organisationen wäre, ihre eigenen Interessen und Verantwortlichkeiten auf eines oder mehrere Ziele abzustimmen, zu deren Annahme sie möglicherweise aktiv beigetragen haben, sie sich ausschließlich zu eigen zu machen und eine Einbindung in alle anderen Ziele abzulehnen. In aller Offenheit muss gesagt werden, dass diese Versuchung

für die IAO in Bezug auf SDG 8 besteht, dass sie aber dadurch erheblich abgeschwächt wird, dass menschenwürdige Arbeit in mehreren anderen Zielen stark präsent ist.

69. Die Gefahr eines solchen negativen institutionellen Reflexes wird durch zwei Faktoren verschärft. Der erste hängt mit der Finanzierung zusammen. Aufgrund der derzeitigen Gegebenheiten sind die ordentlichen Haushalte und die Sondermittelfinanzierung der meisten Organisationen des internationalen Systems einer realen und manchmal akuten Belastung ausgesetzt. Dies kann einen verstärkten dysfunktionalen Wettbewerb um zunehmend knappe freiwillige Beiträge bewirken. Einige Entwicklungspartner haben bereits entsprechende Besorgnis geäußert. Wenn die Erfordernisse der Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung zu einem Kampf um die Finanzierung unterschiedlicher Teile des multilateralen Systems verzerrt würden, wäre dies in der Tat ein großer Rückschritt statt der Fortschritt, auf den sich alle gemeinsam verpflichten müssen.

70. Der zweite Faktor betrifft die institutionellen Schwierigkeiten, die einer interinstitutionellen Zusammenarbeit im Wege stehen können. Es ist nur recht und billig, dass jede Organisation gegenüber ihren eigenen Mitgliedern für die Ergebnisse ihrer Arbeit rechenschaftspflichtig ist, und die IAO gehört zu denjenigen, die sich bemüht haben, den Erwartungen ihrer Mitglieder an strengere ergebnisorientierte Managementansätze gerecht zu werden. Ebenso verständlich ist, dass insbesondere die Sonderorganisationen sich dessen bewusst sind, dass der Mehrwert, den sie schaffen, auf ihre Fähigkeit zurückgeht, ihr jeweiliges Mandat sachkundig und in vollem Umfang zu erfüllen. Die Kehrseite ist, dass die für die interinstitutionelle Zusammenarbeit aufgewendeten Bemühungen und Ressourcen sich nicht voll in den Ergebnissystemen bemerkbar machen, anhand deren Leistung gemessen wird, und von Mitgliedern auch dahingehend ausgelegt werden können, dass sie ein Vordringen in spezifische Verantwortungsbereiche und eine Verwässerung von Fachwissen und Fachkompetenz ermöglichen. Solche Bedenken können weiter verschärft werden, wenn verschiedene Organisationen mit unterschiedlichen Vorstellungen an ein gegebenes Thema herangehen. SDG 8 ist ein interessantes Beispiel hierfür: Die Vorstellungen darüber, wie eine weltweite Vollbeschäftigung erreicht werden kann, können zwischen den Organisationen ebenso auseinanderklaffen wie zwischen den Mitgliedsgruppen der IAO.

71. Es könnte eingewendet werden, dass keiner dieser möglichen Fallstricke ein unüberwindbares Hindernis darstellt, und dass sie mit der richtigen Einstellung, der richtigen Führung und dem richtigen Engagement ohne weiteres überwunden werden können. Sie sollten nicht überbewertet, aber auch nicht unterschätzt werden. Das multilaterale System weist Merkmale auf, die den Organisationen unbewusst ein individuelles Arbeiten erleichtern und dazu führen, dass Anreize für eine echte Partnerschaft fehlen. Es ist so, als würden alle Akteure durch eine Schwerkraft voneinander weggezogen, und es wird einer erheblichen Gegenkraft bedürfen, um sie einander anzunähern.

72. Aus dieser Einschätzung der aktuellen Lage und in Anbetracht des Charakters und der Bedeutung der Agenda 2030 ergibt sich ein Weg, um stärkere Partnerschaften zu schmieden. Er könnte in der Bildung einer Reihe von thematischen Plattformen für die Zusammenarbeit des Systems bei der Umsetzung der Agenda 2030 bestehen. Solche Plattformen sollten fest in einem oder mehreren der SDGs verankert sein, und die Mitwirkung in ihnen sollte allen Organisationen offenstehen auf der Grundlage nachgewiesener Verpflichtung und Kompetenz, konkret zur Umsetzung von Zielvorgaben beizutragen. Dann sollte man sich für die Zuweisung von verfügbaren Sondermitteln über diese Plattformen in einer Weise einsetzen, die den Wettbewerbsdruck abschwächen und zur Verbesserung der Kohärenz beitragen könnte.

73. Gewiss müssten in Bezug auf Führung, Entscheidungskompetenz und Rechenschaftspflicht im Rahmen von Regelungen dieser Art wichtige Fragen beantwortet werden. Ohne ihrer möglichen Lösung vorgreifen zu wollen, dürften Einwände insbesondere um den möglichen Verlust von Eigenständigkeit und von Vorrechten der Mitglieder in den Organisationen sowie um die Befürchtung einer Marginalisierung kreisen, wenn die Verantwortung für die Einwerbung und Zuweisung von Mitteln ausgelagert würde. Ferner dürfte der Widerstand gegen einen wahrgenommenen Verlust organisatorischer Souveränität in der IAO am stärksten sein, weil hier Entscheidungen ausnahmsweise von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie von Regierungen getroffen werden. Es sei aber daran erinnert, dass mit der bewussten Entscheidung, ihren mittelfristigen Planungszyklus auf den der UN abzustimmen, angefangen mit dem Strategischen Plan der IAO für 2018-21, ihre dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bereits eine feste Zusage der IAO signalisiert haben, ihre eigenen Tätigkeiten in Abstimmung mit dem Rest des Systems zu planen.

74. Mit der derzeitigen Weichenstellung für die Umsetzung der Agenda 2030 und mit dem Amtsantritt eines neuen Generalsekretärs im Jahr 2017 eröffnet sich jetzt ein Chancenfenster für Veränderungen im Hinblick auf eine festere Verankerung des Konzepts der globalen Partnerschaft in der Arbeitsweise des multilateralen Systems. Es bleibt abzuwarten, wie es genutzt wird. Unterdessen spricht alles dafür, jetzt zu handeln, um Partnerschaften aufzubauen, wann immer die Möglichkeit und der Wille dazu besteht. Die IAO ist mit Freude dem Aufruf des Generalsekretärs nachgekommen, eine Führungsrolle bei der Gründung der Globalen Initiative für menschenwürdige Arbeitsplätze für Jugendliche zu übernehmen, die im Februar 2016 unter Beteiligung von 21 UN-Gremien auf den Weg gebracht wurde; die Vorbereitungen für den Start der Allianz 8.7 – Zusammenarbeiten, um Kinderarbeit und moderne Sklaverei zu beenden – sind ein weiteres Beispiel hierfür.

75. Die UN ist bei der Einrichtung der in der Agenda 2030 geforderten Mechanismen für die systematische Weiterverfolgung und Überprüfung, die für Rechenschaftspflicht bei ihrer Umsetzung sorgen werden, schon ein gutes Stück vorangekommen. Diese sollen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene eingerichtet werden. Die Mitgliedstaaten sind dazu ermutigt worden, regelmäßige und inklusive Überprüfungen der Fortschritte durchzuführen und die für diesen Zweck geeignetsten regionalen Foren zu bestimmen.

76. Auf globaler Ebene sieht die Agenda 2030 ein Hochrangiges politisches Forum für nachhaltige Entwicklung vor, das unter der Schirmherrschaft der Generalversammlung und des Wirtschafts- und Sozialrats tätig werden und bei der Beaufsichtigung der Weiterverfolgungs- und Überprüfungsprozesse eine zentrale Rolle spielen soll. Das genaue Format des jährlichen Überprüfungsprozesses des Forums ist noch nicht festgelegt, es wird aber davon ausgegangen, dass es globale Fortschrittsberichte prüfen und freiwillige nationale Berichte und regionale Berichte aus dem UN-System überprüfen wird. Das Forum wird ab 2019 alle vier Jahre unter der Schirmherrschaft der Generalversammlung tagen und auf hoher Ebene politische Orientierungen zur Agenda und zu ihrer Umsetzung geben.

77. Alle diese Mechanismen werden, wenn sie effektiv eingesetzt werden, zusätzliche Möglichkeiten bieten, Partnerschaften zu fördern und entsprechende Anreize zu schaffen.

78. Messbarkeit – mithilfe des Systems von Indikatoren, die derzeit endgültig festgelegt werden – und Rechenschaftspflicht – über ihre Weiterverfolgungs- und Überprüfungsmechanismen – sind für den Erfolg der Agenda 2030 von entscheidender Bedeu-

tung und fester Bestandteil der globalen Partnerschaft zwischen den Mitgliedstaaten und dem internationalen System und innerhalb dieses Systems. Die IAO wird ihren Verpflichtungen in Bezug auf beide weiterhin nachkommen.

Kapitel 4

Eine Wende herbeiführen

79. Der globale Kontext, in dem die Agenda 2030 ausgehandelt und verabschiedet worden ist und jetzt umgesetzt werden muss, ist durch erhöhte politische und soziale Spannungen und große Ungewissheit in Bezug auf die individuelle und kollektive Zukunft der Länder gekennzeichnet. Die Menschen stellen die Fähigkeit der Institutionen und Akteure des öffentlichen Lebens, Lösungen für ihre dringendsten Anliegen zu bieten, und sogar die Aufrichtigkeit und Legitimität ihrer entsprechenden Bemühungen zunehmend in Frage. Es sind neue Ansätze und einfache Antworten gefragt, und einige von denen, die angeboten werden, tun den Werten der Demokratie, der Menschenrechte, der Toleranz und der Solidarität Gewalt an.

80. In unserer Zeit gibt es viele nachdrückliche Hinweise darauf, dass soziale Gerechtigkeit tatsächlich die beste Garantie für einen dauerhaften Frieden bietet. Gerade weil die Lebensrealitäten so vieler Menschen zwingende Beweise dafür liefern, dass der Gang globaler Ereignisse entgegen der Richtung der sozialen Gerechtigkeit verläuft, wird die Aussicht auf Frieden und Stabilität so sehr in Frage gestellt.

81. Damit sollen nicht die Verbesserungen bestritten werden, die im Leben von vielen Millionen Menschen sichtbar sind. Wenn aber das globale Wirtschaftssystem weiterhin in so hohem Maße dem obersten einem Prozent und in weitaus geringerem Maße oder überhaupt nicht denjenigen zugutekommt, die in Armut oder an der Armutsgrenze leben oder von Armut bedroht sind, dann kann es für niemanden eine eindeutige Aussicht auf eine sichere Zukunft geben.

82. Eine solche Zukunft kann auch nicht ohne die Maßnahmen, die zur Sicherung der Zukunft des Planeten erforderlich sind, erreicht werden.

83. Der wichtigste Aspekt der Agenda 2030 ist, dass sie die Aussicht auf eine Umkehr dieser düsteren Trends bietet. Wenn sie umgesetzt wird, würde sie durch die Beseitigung von Armut und die Verringerung großer Ungleichheit eine Trendwende in Richtung globaler sozialer Gerechtigkeit bewirken. Sie würde einen Weg zu wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit weisen. Sie würde diejenigen Dinge an der Wurzel packen, die mehr als alle anderen in der Welt für Ärger, Verzweiflung, Ressentiments, Teilung, Konfrontation, Intoleranz, Extremismus und Unmenschlichkeit sorgen.

84. In Anbetracht dessen, was auf dem Spiel steht, geht die Umsetzung der Agenda 2030 alle an, nicht zuletzt die Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, deren Aufgabe es ist, Leitlinien für die Arbeit der IAO zu bieten.

85. Es liegt sicher im Rahmen ihrer Fähigkeiten wie auch ihrer Verantwortlichkeiten, die durch die Initiative zur Beendigung von Armut gebotenen Instrumente aufzugreifen und sie zu nutzen, um die Welt sicher auf den Weg sozialer Gerechtigkeit zurückzuführen.