



# Verwaltungsrat

343. Tagung, Genf, November 2021

Institutionelle Sektion

INS

**Datum:** 8. Oktober 2021

**Original:** Englisch

Dritter Punkt der Tagesordnung

## Angelegenheiten, die sich aus den Arbeiten der 109. Tagung (2021) der Internationalen Arbeitskonferenz ergeben

Folgemaßnahmen zur Entschließung zu einem globalen  
Handlungsappell für eine am Menschen orientierte Erholung  
von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und  
widerstandsfähig ist

### Zweck der Vorlage

Im globalen Handlungsappell für eine am Menschen orientierte, inklusive, nachhaltige und widerstandsfähige Erholung von der COVID-19-Krise, den die Internationale Arbeitskonferenz während des ersten Teils ihrer 109. Tagung (Juni 2021) annahm, wurde erklärt, dass „[...] die IAO gemeinsam mit ihren Mitgliedsgruppen und im internationalen System eine Führungsrolle bei der Förderung einer am Menschen orientierten Erholung von der COVID-19-Krise übernehmen [muss], die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist. Durch eine gezielte und rasche Umsetzung der Jahrhundertklärung der IAO wird sie die Mitgliedstaaten verstärkt bei ihren auf eine Erholung gerichteten Bemühungen unterstützen und auf die Unterstützung anderer multilateraler Organisationen und internationaler Institutionen zurückgreifen, während sie aktiv zu den Bemühungen des Systems der Vereinten Nationen um eine zügigere Umsetzung der Agenda 2030 beiträgt.“

Diese Vorlage, die dem Verwaltungsrat zur Behandlung unterbreitet wird, enthält die Folgemaßnahmen, die das Amt ergreifen könnte, um seine Mitgliedsgruppen wirksam bei ihren nationalen Strategien zur Erholung zu unterstützen und die internationale Unterstützung und Politikkohärenz im Hinblick auf eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Pandemie zu stärken (siehe den Beschlusssentwurf in Absatz 40).

**Einschlägiges strategisches Ziel:** Alle.

**Einschlägige Ergebnisvorgabe:** Alle.

**Grundsatzpolitische Konsequenzen:** Ja.

**Rechtliche Konsequenzen:** Keine.

**Finanzielle Konsequenzen:** Siehe Absatz 39 g).

**Erforderliche Folgemaßnahmen:** Ja.

**Verfasser:** Büro der Stellvertretenden Generaldirektorin für Grundsatzfragen (DDG/P).

**Verwandte Dokumente:** [GB.340/POL/6](#); [GB.341/POL/4](#); [GB.341/INS/8](#); [ILC.109/EntschlieÙung I.](#)

## ▶ Einleitung

---

1. Im Globalen Handlungsappell für eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist (globaler Handlungsappell), den die Internationale Arbeitskonferenz während des ersten Teils ihrer 109. Tagung (Juni 2021) annahm, werden die politischen Maßnahmen umrissen, die die Regierungen sowie die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände ergreifen können, um ihre laufenden Bemühungen um die Bewältigung der Krise und die Förderung einer am Menschen orientierten Erholung zu stärken und dabei gleichzeitig zur Gestaltung einer inklusiven, nachhaltigen und widerstandsfähigen Welt nach der Krise beizutragen. Aufbauend auf der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit, 2019, („Jahrhunderterklärung der IAO“) ergeht im globalen Handlungsappell die Aufforderung an die IAO, alle ihre Handlungsmittel zu nutzen, um die Gestaltung und Umsetzung von Strategien für eine Erholung, bei der niemand zurückbleibt, zu unterstützen, unter anderem indem sie eine Führungsrolle übernimmt und die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen im multilateralen System intensiviert.
2. Gemäß diesem Bestreben werden in dieser Vorlage die wesentlichen strategischen Aktionslinien beschrieben, die vom Amt vorgeschlagen werden, um die Mitgliedsgruppen dabei zu unterstützen, dem globalen Handlungsappell Wirkung zu verleihen und den Umfang und die Kohärenz der multilateralen Unterstützung für Strategien für eine am Menschen orientierte Erholung zu erhöhen. Ziel der vom Amt vorgeschlagenen Folgemaßnahmen ist es, die Anstrengungen zu bündeln und im gesamten multilateralen System Synergien im Hinblick auf eine maximale Wirkung zu schaffen.

## ▶ Derzeitiger Stand der globalen Erholung

---

3. Die Weltwirtschaft verzeichnete 2021 gegenüber dem Vorjahr einen deutlichen Wachstumssprung. Nach einem Rückgang um 3,2 Prozent im Jahr 2020 prognostiziert der Internationale Währungsfonds (IWF) für 2021 ein Wachstum von 6 Prozent und für 2022 von 4,9 Prozent. Allerdings gehen diese erfreulichen Gesamtwerte mit gravierenden Diskrepanzen zwischen Ländern und Bevölkerungsgruppen hinsichtlich Leistung und Aussichten sowie großen Risiken und Unsicherheiten einher. In Ländern mit hohem Einkommen wird für 2022 ein Wiederanstieg des Bruttoinlandsprodukts (BIP) auf das Vorkrisenniveau erwartet, während das BIP in Ländern mit mittlerem bzw. niedrigem Einkommen diesen Stand immer noch um 3,8 bzw. 6,7 Prozent verfehlen wird.<sup>1</sup> Gleichzeitig wird die Zahl der Arbeitslosen weltweit – die 2019 bei 187 Millionen lag – den Prognosen zufolge 2021 220 Millionen und 2022 205 Millionen erreichen.<sup>2</sup> Die Teile der Erwerbsbevölkerung, die von der Krise am härtesten getroffen wurden – nämlich Frauen und junge Menschen sowie Beschäftigte in den am stärksten beeinträchtigten Wirtschaftssektoren – werden hier weiterhin überproportional vertreten sein.

---

<sup>1</sup> Schätzungen der IAA auf Grundlage von Daten der Economist Intelligence Unit, des IWF, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Vereinten Nationen (UN).

<sup>2</sup> IAA, *World Employment and Social Outlook: Trends 2021*.

4. All dies belegt, dass die Erholung ungleich, unsicher, fragil und nicht am Menschen orientiert ist. Hält die derzeitige Entwicklung an, so ist es wahrscheinlicher, dass viele Länder und Menschen auf der Welt den Zielen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (UN) (Agenda 2030) nicht näherkommen und stattdessen noch weiter zurückfallen werden. Die Gründe für diese „große Kluft“ zwischen den jeweiligen Erholungsprozessen sind wohlbekannt und werden in der internationalen politischen Diskussion zunehmend thematisiert.<sup>3</sup>
5. Erstens hat der ungleiche Zugang zu Impfstoffen gegen COVID-19 zur Folge, dass Länder mit sehr unterschiedlichen Bedingungen konfrontiert sind, wenn sie Betriebsstätten wieder öffnen und die Wirtschaftstätigkeit und das soziale Leben wieder aufnehmen wollen. Internationale Maßnahmen zur Förderung der allgemeinen Verfügbarkeit von Impfstoffen wären eine maßgebliche Komponente von Strategien für eine am Menschen orientierte Erholung.
6. Zweitens führen die erheblichen Unterschiede zwischen den Ländern hinsichtlich der nationalen haushaltspolitischen Spielräume und des Zugangs zu den internationalen Finanzmärkten dazu, dass manche Länder weit größere Möglichkeiten haben als andere, Anreize und Unterstützung für die wirtschaftliche Erholung bereitzustellen. Im Verlauf der Krise machten konjunkturfördernde Maßnahmen in den Ländern mit hohem Einkommen 16,4 Prozent des BIP aus, während dieser Anteil in den Ländern mit mittlerem Einkommen 4,2 Prozent und in den Ländern mit niedrigem Einkommen 1,7 Prozent betrug. Wenngleich sich die öffentliche Verschuldung auf der ganzen Welt beträchtlich erhöht hat, sind es die Länder mit niedrigem Einkommen, die unmittelbar von einer Schuldenkrise bedroht sind, wobei 35 dieser Länder bereits überschuldet sind oder ein hohes Überschuldungsrisiko aufweisen. Aufgrund dieser Umstände ist die internationale Agenda zur Entwicklungsfinanzierung für den Prozess der Erholung von entscheidender Bedeutung.
7. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die beiden oben beschriebenen Risikofaktoren in der Regel eine kumulative Wirkung entfalten: Ländern ohne ausreichende Impfstoffversorgung fehlt es auch an den erforderlichen finanziellen Ressourcen und umgekehrt. Ein dritter, sich immer deutlicher abzeichnender Risikofaktor wirkt anscheinend sowohl innerhalb der Länder als auch länderübergreifend auf andere Weise. Er schlägt sich in den Hindernissen nieder, die derzeit bei der Reaktivierung mehrerer internationaler Lieferketten im Zuge der Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Tätigkeit auftreten, und zwar in Form von Lieferengpässen bei Halbleitern, Erdgas, Nahrungsmitteln, Haushaltsgeräten und sogar bei Produkten für die Herstellung von Impfstoffen. Es wird sich zeigen, ob diese Hindernisse nur vorübergehend bestehen oder ob sie längerfristige Auswirkungen im Kontext der Umstrukturierung der Lieferketten haben werden.
8. Ähnliche Fragen stellen sich in Bezug darauf, inwieweit die während der Pandemie eingeführten Maßnahmen und Verfahrensweisen während oder nach der Erholung rückgängig gemacht, verändert oder beibehalten werden. Dies betrifft natürlich vor allem die Fernarbeit, darüber hinaus aber auch die Konsumgewohnheiten, die sich wandelnden gesellschaftlichen Präferenzen sowie die im Zusammenhang mit dem Thema Impfung und Arbeitsplatz verfolgte Politik und Praxis – allesamt Aspekte, die zu der „neuen Normalität“ beitragen können, über die in den vergangenen 18 Monaten zwar häufig gesprochen wurde, die aber ein schwer fassbares Konzept bleibt.

---

<sup>3</sup> Siehe z. B. Kristalina Georgieva, „The Great Divergence: A Fork in the Road for the Global Economy“, *IMF Blog*, 24. Februar 2021.

9. In ihrer Gesamtheit verdeutlichen diese Überlegungen die dringende Notwendigkeit eines konzertierten nationalen und internationalen Vorgehens mit dem Ziel, die Umsetzung der Jahrhunderterklärung der IAO in der im globalen Handlungsappell formulierten Weise voranzutreiben.

## ▶ Dem globalen Handlungsappell Wirkung verleihen

---

10. Der Verwaltungsrat wird sich erinnern, dass er das Programm und den Haushalt für 2022–23 und den Strategischen Plan der IAO für 2022–25 ausdrücklich so angelegt hat, dass die Jahrhunderterklärung der IAO unter den durch COVID-19 verursachten Bedingungen umgesetzt werden kann. Der globale Handlungsappell wurde mit genau denselben Zielvorstellungen ausgehandelt und angenommen und gibt daher weitere Orientierungshilfe und Impulse für die Umsetzung des Arbeitsprogramms und des Strategischen Plans. Soll folglich dem globalen Handlungsappell Wirkung verliehen werden, dann hat dies Konsequenzen für die Aktivitäten, die von der IAO entsprechend allen acht grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben des Arbeitsprogramms für die kommende Zweijahresperiode durchzuführen sind, und für die im Strategischen Plan genannten Ziele. Zudem würde die Umsetzung des globalen Handlungsappells wohl eine gezielte Politikentwicklung in maßgeblichen Bereichen, die optimale Mobilisierung und Nutzung von Ressourcen, unter anderem durch freiwillige Finanzierungspartnerschaften, und neue Initiativen in den nachstehend dargelegten Bereichen erfordern.

## Möglichkeiten der Politikentwicklung

11. Es wird vorgeschlagen, dass das Amt Maßnahmen ergreift, um seine Forschungstätigkeit im Zusammenhang mit einer inklusiven und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung, der Schaffung produktiver Arbeitsplätze und der Armutsminderung sowie seine dafür verfügbaren Instrumente zu stärken. Dies würde auch beinhalten, dass die IAO die beschäftigungs- und sozialpolitischen Auswirkungen einer beschleunigten Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) genauer analysiert, um die ökonomischen Argumente für beschäftigungsintensive Investitionen, insbesondere in die digitale und die grüne Wirtschaft, und für einen gerechten Übergang zu ökologischer Nachhaltigkeit unter gebührender Berücksichtigung der ländlichen Wirtschaft zu untermauern.<sup>4</sup> Die Erforschung des Zusammenhangs zwischen menschenwürdiger Arbeit und der digitalen Wirtschaft, einschließlich seiner geschlechterbezogenen Aspekte, muss ausgeweitet werden. Während das Amt die Ergebnisse der für den zweiten Teil der 109. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (November–Dezember 2021) anberaumten allgemeinen Aussprache über Qualifikationen und lebenslanges Lernen erwartet, die seine Arbeit in den kommenden Jahren leiten werden, kann es seine Tätigkeit zur Einschätzung von Qualifikationsdefiziten verstärken, um die Schaffung produktiver Arbeitsplätze in prioritären Sektoren und der digitalen und der grünen Wirtschaft zu unterstützen.<sup>5</sup> Das Amt könnte weiterhin in Wissen und Analyseinstrumente zum Thema menschenwürdige Arbeit in Lieferketten investieren, um wirtschaftliche Übergänge und eine beschäftigungsintensive Erholung zu erleichtern.<sup>6</sup> Dies wird sich wahrscheinlich auch auf

---

<sup>4</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. a. und 14. g.

<sup>5</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. a. und 14. b.

<sup>6</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 14. d.

bestimmte Teilsektoren erstrecken, die entweder stark durch die Lockdown-Maßnahmen infolge von COVID-19 betroffen sind (wie Tourismus und Verkehr) oder eine Schlüsselrolle für die Erholung spielen werden (wie Landwirtschaft, Baugewerbe und verarbeitendes Gewerbe).

12. Zudem wird vorgeschlagen, dass das Amt umfassende, innovative und integrierte Ansätze mit dem Ziel entwickelt, die Ausbreitung von Informalität einzudämmen und den Übergang zur formellen Wirtschaft mittels praktischer Aktionspläne auf Länder-ebene voranzutreiben.<sup>7</sup> Diese und andere Maßnahmen im Nachgang zur Konferenzsprache über Ungleichheit und die Welt der Arbeit, die während des zweiten Teils der 109. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (November–Dezember 2021) stattfinden soll, werden in diesem Zusammenhang von Bedeutung sein. Angesichts der zahlreichen Bezugnahmen auf Produktivität und Widerstandsfähigkeit im globalen Handlungsappell könnte das Amt seinen auf der Förderung von produktivitätsbezogenen Ökosystemen für menschenwürdige Arbeit basierenden Ansatz weiterentwickeln. Das Amt kann umfassendere fachliche Beratung, insbesondere für Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen, bereitstellen, um die Widerstandsfähigkeit von Betrieben und die Schaffung eines günstigen Umfelds für Innovation, Produktivitätssteigerungen und nachhaltige Unternehmen zu unterstützen, und zwar in Anerkennung der wichtigen Rolle, die nachhaltige Unternehmen als Motor für die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und als Förderer von Innovationen und menschenwürdiger Arbeit spielen.<sup>8</sup>
13. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass das Amt seine Tätigkeit zum Arbeitsschutz vertieft, unter anderem um die Arbeitsschutzsysteme zu stärken, und zugleich Prioritäten für informelle Arbeitsplätze, Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen sowie Risikosektoren in Betracht zieht. Dabei sollten sowohl bisher bekannte Arbeitsschutzrisiken als auch neue Risiken berücksichtigt werden, die in Verbindung mit der COVID-19-Pandemie entstanden sind, sowie die Maßnahmen, die zur Eindämmung ihrer Ausbreitung am Arbeitsplatz ergriffen wurden, unter anderem Impfungen.<sup>9</sup>
14. Das Amt könnte eine eingehende Analyse der neuen Dynamik der Arbeitsmärkte im Gefolge der Pandemie vornehmen.<sup>10</sup> Dies müsste die Erarbeitung und Bereitstellung faktengestützter Leitlinien für die Entwicklung und Umsetzung innovativer Strategien zur Ausweitung des Sozialschutzes auf die vielfältigen Formen von Arbeitsregelungen einschließen, die während der Pandemie an Bedeutung gewonnen haben.<sup>11</sup>
15. In all diesen Bereichen werden die internationalen Arbeitsnormen die Richtschnur für den Prozess der faktengestützten Politikentwicklung und Überzeugungsarbeit bilden.

## Tätigkeitsbereiche der IAO

### Den Fortschritt hinsichtlich einer am Menschen orientierten Erholung verfolgen

16. Im Zeitraum vom März 2020 bis Januar 2021 veröffentlichte die IAO sieben Ausgaben des *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work*, der Daten zu den Auswirkungen der Pandemie auf die Welt der Arbeit durch die Nutzung innovativer „Nowcasting“-Techniken lieferte. Der *Monitor* erregte in der Publikumspresse und bei den Mitgliedsgruppen

<sup>7</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 14. f.

<sup>8</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. a. und 13. b.

<sup>9</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. d.

<sup>10</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. d. und 14. h.

<sup>11</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. b und 14. c.

ein hohes Maß an Aufmerksamkeit und Interesse und wurde dort als wichtiger und maßgebender Beitrag zum Verständnis der Auswirkungen von COVID-19 und als Grundlage für die Entwicklung von Strategien zu ihrer Bewältigung angesehen. Gleichzeitig stellte die IAO eine Online-Informationsplattform zu den [nationalen Politiklösungen](#) für die Erfassung und den Austausch von Informationen aus den Mitgliedstaaten über deren politische Maßnahmen im Zusammenhang mit der Pandemie bereit. Diese Informationsplattform wurde zudem als wertvolle Ressource für die Mitgliedsgruppen begrüßt.

17. Das Amt wird den *Monitor* weiterhin herausgeben und die Informationsplattform während des Erholungsprozesses weiter betreiben und dabei entsprechend dem Fortgang der Erholung und den damit zusammenhängenden Politikkonzepten Ergänzungen und Änderungen vornehmen. So erscheint es beispielsweise sinnvoll, auch Fragen zum Thema Impfpolitik und Arbeit zu berücksichtigen.
18. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass das Amt einen umfassenden Rahmen für die Beobachtung der Erholung einrichtet, der wichtige Arbeitsmarktindikatoren auf nationaler Ebene überwacht und Auskunft über die Aktivitäten der Länder gibt, indem Politikkonzepte katalogisiert und vergleichende Analysen dazu erstellt werden. Dieser Rahmen würde das Amt in die Lage versetzen, faktengestützte Bewertungen des Umfangs, der Qualität und der sozialen Inklusivität der Erholung auf Länderebene vorzunehmen und zu untersuchen, wie die Strategien für die Erholung aus einer am Menschen orientierten Perspektive verbessert werden können; zudem würde der Rahmen den Wissensaustausch zwischen den Mitgliedsgruppen und anderen Akteuren erleichtern. Die durch diesen Prozess generierten Erkenntnisse und Analysen würden weitere Inhalte für künftige Ausgaben des *Monitor* liefern.

### Dreigliedriger Dialog zugunsten von nationalen Strategien für eine am Menschen orientierte Erholung

19. Unabhängig davon, welche globalen Fragestellungen auf die Prozesse der Erholung einwirken, ergeben sich für jeden Mitgliedstaat der IAO eigene Herausforderungen und Chancen, und jeder Staat muss entscheiden, wie er damit umgeht. Überdies muss die Entwicklung und letztlich die Umsetzung der nationalen Politik für eine am Menschen orientierte Erholung fest in einem sachbezogenen dreigliedrigen Dialog auf Länderebene verankert sein, um Eigenverantwortung, Legitimität und Durchführbarkeit sicherzustellen.
20. Aus diesen Gründen – und entsprechend dem Vorbild der unter Beteiligung von rund 120 Mitgliedstaaten abgehaltenen nationalen Dialoge, die den Anstoß für die Jahrhundertinitiative der IAO zur Zukunft der Arbeit gaben – wird nun vorgeschlagen, alle Mitgliedstaaten aufzufordern, nationale Dialoge über eine am Menschen orientierte Erholung einzuleiten, um länderspezifische Strategien zu entwickeln, die sich vom globalen Handlungsappell leiten lassen.<sup>12</sup>
21. Das Amt wird diese Dialogprozesse im Rahmen seiner Möglichkeiten erleichtern und unterstützen, wobei ihr Erfolg in hohem Maße vom Interesse und aktiven Engagement der direkt betroffenen dreigliedrigen Mitgliedsgruppen abhängen wird. Sollte der Verwaltungsrat den Vorschlag gutheißen, könnte das Amt die Einberufung der nationalen Dialoge in die Wege leiten, indem es allen Mitgliedstaaten eine Einladung und ein Themenpapier als Rahmen für die Debatte zukommen lässt. Angaben zum Fortgang der Dialoge und den dabei erzielten Ergebnissen könnten in die Informationsplattform und

---

<sup>12</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13., 13. e. und 14. e.

den neuen Beobachtungsrahmen aufgenommen werden, die im vorangegangenen Abschnitt beschrieben wurden. Dabei wäre es denkbar, ein Synthesepapier zu erstellen, das zu einem späteren Zeitpunkt vom Verwaltungsrat erörtert wird. In einem solchen Szenario könnte es sinnvoll sein, eine Reihe nationaler Mitgliedsgruppen einzuladen, damit diese dem Verwaltungsrat direkt über ihre Erfahrungen berichten können.

## Finanzierung einer am Menschen orientierten Erholung

22. In Anbetracht der bisherigen beispiellosen öffentlichen Ausgaben zur Bewältigung der COVID-19-Krise, des Ausmaßes des künftigen Investitionsbedarfs und der höchst ungleichen Verteilung der verfügbaren Mittel ist die Frage der Finanzierung des Wiederaufbaus deutlich in den Vordergrund gerückt. Die Debatte über Finanzierungsfragen hat aber schon vor der Pandemie eingesetzt. Die Aktionsagenda von Addis Abeba, die von der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung 2015 angenommen wurde, enthält einen globalen Rahmen, der sicherstellen soll, dass alle Finanzströme auf die Verwirklichung der 17 SDG der Agenda 2030 ausgerichtet sind. In der Jahrhunderterklärung der IAO wird eine Agenda für Investitionen in drei Bereichen aufgestellt, die für die Zukunft der Arbeit entscheidend sind: Menschen und ihre Fähigkeiten, die Arbeitsplätze der Zukunft und die Arbeitsinstitutionen.
23. Das Dilemma, mit dem die Mitgliedstaaten im Einzelnen und die internationale Gemeinschaft insgesamt konfrontiert sind, besteht darin, dass zu einem Zeitpunkt, zu dem die Nachfrage nach Finanzierungsmitteln wahrscheinlich größer ist als je zuvor – für die wirtschaftliche Erholung und Arbeitsplätze, für Impfstoffe und die öffentliche Gesundheit, für den Sozialschutz, für das Klima, für die allgemeine und berufliche Bildung, für digitale Anschlussfähigkeit und vieles mehr –, ihre Bereitstellung voraussichtlich erheblichen Zwängen unterliegen wird.
24. Als Reaktion darauf leitete der UN-Generalsekretär im Mai 2020 gemeinsam mit den Premierministern Jamaikas und Kanadas die [Initiative für Entwicklungsfinanzierung während und nach der COVID-19-Pandemie](#) ein, um die Finanzmittel für eine nachhaltige Entwicklung zu erhöhen und finanzielle Fragen in den Mittelpunkt der globalen politischen Agenda im Kontext der Erholung nach der COVID-19-Krise und der nachhaltigen Entwicklung zu stellen. Daraufhin genehmigte der Gouverneursrat des IWF im August 2021 eine nie dagewesene allgemeine Zuteilung von Sonderziehungsrechten (SZR) in Höhe von 650 Milliarden US-Dollar, um die Widerstandsfähigkeit und Stabilität der Weltwirtschaft zu fördern und verwundbare Volkswirtschaften zu unterstützen. An dieser Stelle lautet eine zentrale politische Frage, wie die durch die Ausgabe von SZR bereitgestellten Finanzmittel von den ursprünglichen Empfängern an die Länder und Zwecke weitergeleitet werden sollen, die sie dringend benötigen. Dieser Prozess ist mit erheblichen technischen Schwierigkeiten verbunden, doch könnte das Ziel sowohl über den bestehenden Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum, der einkommensschwachen Ländern Darlehen zu Vorzugsbedingungen gewährt, als auch durch andere Mechanismen wie einen neuen Treuhandfonds für Widerstandsfähigkeit und Nachhaltigkeit, über den derzeit diskutiert wird, erreicht werden.
25. Um die Ziele des globalen Handlungsappells voranzubringen, erscheint es von großer Bedeutung, dass die IAO und ihre Mitgliedsgruppen ihren Einfluss umfassend geltend machen, um eine Finanzierung in dem Umfang zu gewährleisten, der für die Verwirklichung einer am Menschen orientierten Erholung erforderlich ist, unter anderem indem die Ziele des globalen Handlungsappells als „makrokritische Faktoren“ in die Aufgabenstellung der vereinbarten Finanzierungsmechanismen aufgenommen werden. Genau in



diesem Kontext hat die IAO eine aktive Rolle in der Initiative für Entwicklungsfinanzierung während und nach der COVID-19-Pandemie übernommen, so auch durch die Federführung in der Themengruppe II zur sozialen und wirtschaftlichen Reaktion auf die COVID-19-Krise in den Bereichen Sozialschutz, Geschlechterfragen, Kinder, junge Menschen, Gesundheit, Bildung und Menschenrechte. In dieser Eigenschaft organisierte die IAO in Zusammenarbeit mit dem UN-Generalsekretär am 28. September 2021 im Rahmen der UN-Generalversammlung eine hochrangige Veranstaltung zum Thema Arbeitsplätze und Sozialschutz zur Beseitigung der Armut. Das Kurzdossier des Generalsekretärs für die Tagung enthielt einen Vorschlag für Globale Förderinstrumente für Arbeitsplätze und Sozialschutz mit dem Ziel, mindestens 400 Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen, vor allem in der grünen Wirtschaft und im Pflege- und Betreuungssektor, und den sozialen Basisschutz auf etwa 50 Prozent der Menschen auszuweiten, die derzeit nicht davon erfasst sind.<sup>13</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass die erforderlichen Investitionen aus einer Kombination von nationalen und internationalen Mitteln aufgebracht werden könnten, was unterstreicht, dass der Sozialschutz und ein gerechter Übergang ein Schwerpunkt bei der Vergabe zusätzlicher Finanzmittel, darunter SZR, sein müssen.

26. Aus den oben beschriebenen Rahmenbedingungen und Prozessen wird deutlich, dass die IAO auf Länderebene aktiv werden und robuste analytische Arbeit in Bezug auf die Beschäftigungs- und Sozialpolitik leisten muss, um ihre Mitgliedsgruppen beim Zugang zu Finanzmitteln, darunter auch bei der Konzeption von integrierten nationalen Finanzierungsrahmen, zu unterstützen. Darüber hinaus ist das Engagement der IAO auch auf internationaler Ebene gefragt, und zwar im Zuge der neuen Agenda für die Entwicklungsfinanzierung.<sup>14</sup>

## Multilaterale Maßnahmen

27. Die Erfahrung der COVID-19-Krise und die Erfordernisse einer am Menschen orientierten Erholung von dieser Krise haben – zu einem schrecklichen Preis für die Menschen – auf höchst eindringliche Weise gezeigt, dass verstärkte multilaterale Maßnahmen notwendig sind: Die Notwendigkeit globaler Antworten auf globale Herausforderungen war noch nie so klar und stieß noch nie auf so breites Verständnis. Dieser vielversprechende und förderliche Kontext bietet der IAO die Gelegenheit, die Zusammenarbeit mit anderen multilateralen Akteuren entsprechend der im globalen Handlungsappell ergangenen Forderung im Sinne ihrer eigenen Ziele zu nutzen.
28. Die gemeinsamen Ziele des multilateralen Systems wurden 2015 in der Agenda 2030 festgelegt und finden sich in vielen der Ziele der Agenda für menschenwürdige Arbeit, der Jahrhunderterklärung der IAO und des globalen Handlungsappells wieder. Das Gebot der Kohärenz und der gemeinsamen Zielsetzung der Einrichtungen des gesamten Systems ergibt sich zunächst aus ihren jeweiligen verfassungsmäßigen Verantwortlichkeiten, wird durch die Programme und die Agenda, zu denen sie sich gemeinsam verpflichtet haben, konkretisiert und durch die COVID-19-Krise in beispielloser Weise verstärkt. Somit wurde die Begründung für ein verstärktes und konzertiertes multilaterales Vorgehen bereits geliefert, und die Herausforderung besteht nun darin, wie es in die Tat umgesetzt werden kann.

---

<sup>13</sup> UN, [Secretary-General's Policy Brief: Investing in Jobs and Social Protection for Poverty Eradication and a Sustainable Recovery](#), 28. September 2021.

<sup>14</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. a, 14. a. und 14. g.

29. In seinem unlängst vorgelegten Bericht *Our Common Agenda* (Unsere gemeinsame Agenda) stellt der Generalsekretär der Vereinten Nationen viele der in dem globalen Handlungsappell genannten Themen in den Mittelpunkt der internationalen politischen Agenda und plädiert für eine Erneuerung der globalen Solidarität, einen erneuerten Gesellschaftsvertrag, Solidarität mit den jüngeren Generationen, den Schutz der globalen Gemeingüter und die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter. Darüber hinaus tritt er für einen Multilateralismus ein, der stärker vernetzt, inklusiver und effektiver ist. „Ein stärker vernetzter Multilateralismus“, so merkt er an, „bündelt die vorhandenen institutionellen Kapazitäten und überwindet die Fragmentierung und stellt so sicher, dass alle auf ein gemeinsames Ziel hinarbeiten“.
30. Die IAO ist seit geraumer Zeit bestrebt, nach diesen Vorstellungen zu handeln. Sie hat systematisch den Zusammenhang zwischen ihren vereinbarten grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben und den einschlägigen SDG-Zielvorgaben deutlich gemacht und proaktiv Partnerschaften im gesamten System aufgebaut. Der Verwaltungsrat erinnert sich sicher an die ausführliche Diskussion über die verstärkte multilaterale Zusammenarbeit bei der Erfüllung des Auftrags der IAO, die er auf seiner 341. Tagung (März 2021) geführt hat.<sup>15</sup> Als Folgemaßnahme bemüht sich das Amt um den Aufbau neuer bzw. die Stärkung bestehender Partnerschaften, unter anderem in folgenden Bereichen:
- wirtschaftspolitische Maßnahmen zugunsten einer produktiven Vollbeschäftigung
  - Sozialschutz
  - internationale Arbeitsnormen
  - gerechter Übergang und Klimaschutzmaßnahmen zur Förderung von Arbeitsplätzen
  - Handel und Lebensstandards
  - Qualifikationen und lebenslanges Lernen
  - Harmonisierung von Statistiken für mehr Politikkohärenz
  - regionale Partnerschaften und Zusammenarbeit mit zwischenstaatlichen Gruppen in Beschäftigungs- und Sozialfragen
31. Die im globalen Handlungsappell an die IAO gerichtete Aufforderung, eine führende Rolle im internationalen System zu übernehmen und auf die Unterstützung durch andere multilaterale Organisationen und internationale Institutionen zurückzugreifen, deutet darauf hin, dass sie ihre Bemühungen intensivieren muss, insbesondere in Bereichen, die durch die COVID-19-Krise zu unmittelbaren und besonders dringenden Prioritäten geworden sind.
32. In dieser Hinsicht dürfte dem Sozialschutz eine besondere Bedeutung zukommen. Die Krise hat in der Öffentlichkeit und der Politik das Bewusstsein für die Bedeutung des Sozialschutzes als unumgängliche sofortige und präventive gesundheitspolitische Antwort sowie als Maßnahme zur Stabilisierung der Haushaltseinkommen und zur Bewältigung von Krisen geschärft. Als Beitrag zu den Zielen der Globalen Partnerschaft für einen universellen Sozialschutz zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (USP 2030) schlägt das Amt vor, seine Analyseinstrumente weiterzuentwickeln, um die Kosten eines sozialen Basisschutzes zu berechnen, Finanzierungslücken abzuschätzen und Länderstrategien zu deren Schließung zu entwerfen. Zu diesem Zweck könnte es

---

<sup>15</sup> GB.341/INS/8.

eine begrenzte Anzahl länderspezifischer integrierter Finanzierungsszenarien ausarbeiten, um die Durchführbarkeit erheblicher Verbesserungen des sozialen Basisschutzes in den Entwicklungsländern zu veranschaulichen.<sup>16</sup> Über seine Zusammenarbeit mit den anderen wichtigen Akteuren der USP-2030-Partnerschaft, etwa der Weltbank, hinaus könnte das Amt eine formellere, systematischere und wirksamere Zusammenarbeit mit dem IWF aufbauen, um gemeinsam eine angemessene, nachhaltige und solide Finanzierung der Sozialschutzsysteme zu fördern.<sup>17</sup> Die dreigliedrige Zusammensetzung der IAO ist für die Festlegung dieses Rahmens entscheidend. Es wäre denkbar, dass die beiden Institutionen in einer Reihe von Pilotländern systematisch zusammenarbeiten, indem sie sich regelmäßig austauschen und an der Politikdebatte mit nationalen Partnern beteiligen und dabei auch gemeinsame Empfehlungen formulieren.

- 33.** Im Nachgang zur 26. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP 26) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, die parallel zur 343. Tagung des Verwaltungsrats stattfindet, wird die IAO die Initiative für Klimaschutzmaßnahmen zur Förderung von Arbeitsplätzen ausbauen, um eine beschäftigungsintensive, umweltfreundliche und inklusive Erholung im Einklang mit einem gerechten Übergang zu ökologisch nachhaltigen und inklusiven Volkswirtschaften zu unterstützen. Sie wird ihre Bemühungen verstärken, indem sie die Einbeziehung aller relevanten Akteure auf nationaler und globaler Ebene anstrebt und eine wachsende Zahl internationaler Organisationen sowie Mitgliedstaaten in allen Regionen für einen Beitritt gewinnt. Die IAO wird weiterhin gemeinsame Initiativen und Programme mit anderen globalen Partnern aufbauen, unter anderem im Rahmen der Aktionspartnerschaft für eine grüne Wirtschaft.
- 34.** Ein weiterer Bereich, der besondere Aufmerksamkeit erfordert, ist die Förderung der internationalen Arbeitsnormen im gesamten multilateralen System. In dieser Hinsicht sind die multilateralen Entwicklungsbanken wichtige Akteure angesichts ihrer Rolle bei der Reaktion auf die COVID-19-Krise und den zur Verwirklichung der SDG allgemein erforderlichen zusätzlichen Anstrengungen. Um sicherzustellen, dass die Achtung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit Priorität in der nationalen Politik und der Entwicklungszusammenarbeit erhält, kann das Amt weiterhin mit der Weltbankgruppe und den regionalen multilateralen Entwicklungsbanken bei der Entwicklung ihrer Sozialgarantien zusammenarbeiten und sie bei den die Arbeitswelt betreffenden Fragen unterstützen, die sich aus der Anwendung dieser Garantien ergeben.<sup>18</sup>
- 35.** In Bezug auf Handel und Lebensstandard untersucht das Amt die Wechselbeziehungen zwischen der internationalen Handelspolitik der Länder und ihren nationalen Politikkonzepten und Investitionen, die menschenwürdige Arbeit ermöglichen. Dazu gehören auch die Berücksichtigung der praktischen Aspekte der weiteren Integration der internationalen Handelsströme und Investitionen und die Stärkung von Investitionen in Beschäftigungsmöglichkeiten, Qualifikationen, Übergänge sowie Arbeitnehmer- und Sozialschutz. Die Welthandelsorganisation ist ein besonders wichtiger Akteur in diesem Bereich; daher könnten die beiden Organisationen eine gemeinsame Forschungsagenda entwickeln, um den Politikdialog und diesbezügliche Orientierungen zu unterstützen.<sup>19</sup>
- 36.** Zusätzlich zu den oben genannten spezifischen Bereichen wird das Amt weiterhin seine Rolle in der G20 und der G7 sowie bei der BRICS-Gruppe (bestehend aus Brasilien, der

---

<sup>16</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. a. und 14. g.

<sup>17</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 13. c. und 14. c.

<sup>18</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 14.

<sup>19</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 14. d.

Russischen Föderation, Indien, China und Südafrika) und anderen regionalen und sub-regionalen Gruppen nutzen, um den globalen Handlungsappell voranzubringen und einen Prozess des politischen Dialogs über den am Menschen orientierten Ansatz zwischen ihren Mitgliedern sowie die Mobilisierung von Ressourcen für dessen Umsetzung zu unterstützen.

### Modalitäten für ein multilaterales Politikforum

37. Im letzten Absatz des globalen Handlungsappells wird die IAO beauftragt, mit anderen multilateralen Institutionen zusammenzuarbeiten, um ein großes Politikforum gemäß den vom Verwaltungsrat zu bestimmenden Modalitäten einzuberufen. Dessen Ziel wäre es, eine starke und kohärente globale Reaktion zur Unterstützung der Strategien der Mitgliedstaaten für eine am Menschen orientierte Erholung zu mobilisieren, unter anderem durch gemeinsame Initiativen und verbesserte institutionelle Vereinbarungen zwischen internationalen und regionalen Institutionen.<sup>20</sup>
38. Die besondere Bedeutung des Forums besteht darin, dass es das Spektrum der IAO-Maßnahmen – Programmdurchführung, Interventionen auf nationaler und regionaler Ebene sowie Partnerschaften mit einzelnen Schwesterorganisationen – vervollständigt, indem es eine Gelegenheit zum Nachdenken über gemeinsame multilaterale Initiativen bietet und somit dem Auftrag der IAO entspricht, eine führende Rolle im internationalen System und bei den Mitgliedsgruppen zu übernehmen, um zu gewährleisten, dass der globale Handlungsappell umfassend umgesetzt wird.
39. Bei den Überlegungen zu den geeigneten Modalitäten für das Forum wird sich der Verwaltungsrat konkret von dem Ziel leiten lassen, eine „starke und kohärente globale Reaktion“ zur Unterstützung nationaler Strategien für die Erholung zu mobilisieren und „gemeinsame Initiativen“ sowie „verbesserte institutionelle Vereinbarungen“ zu fördern. Vor diesem Hintergrund werden folgende Regelungen vorgeschlagen:
  - a) **Termin:** Das Forum findet in den ersten Monaten des Jahres 2022 statt.
  - b) **Format:** Das Forum tagt in einem hybriden Format, und die Sitzungen werden so gelegt, dass eine aktive Teilnahme über alle Zeitzonen hinweg möglich ist.
  - c) **Teilnahme:** Es werden alle Anstrengungen unternommen, die Teilnahme von Spitzenvertretern aller relevanten internationalen und regionalen Organisationen sicherzustellen. Das Forum steht dreigliedrigen Mitgliedsgruppen aus allen Mitgliedstaaten offen, wobei die Beiträge in enger Beratung mit den Beteiligten und im Einklang mit der gängigen Praxis festgelegt werden und Vertreter der einzelnen Gruppen Erklärungen abgeben können. Sollte eine physische Anwesenheit möglich sein und als vorteilhaft erachtet werden, wäre auch dies Gegenstand ähnlicher Beratungen.
  - d) **Programm:** Das Programm des Forums wird so konzipiert, dass die Leiterinnen und Leiter der eingeladenen Organisationen die Möglichkeit haben, Fachvorträge speziell zu den im globalen Handlungsappell genannten Zielen zu halten. Die verschiedenen Gruppen halten jeweils selbst einleitende Vorträge, nehmen zu den Vorträgen der eingeladenen Leiterinnen und Leiter Stellung und führen nach Möglichkeit eine interaktive Diskussion mit ihnen. Anschließend könnte das Forum eine Reihe thematischer Fragen erörtern, die im globalen Handlungsappell hervorgehoben werden und die der Verwaltungsrat im Hinblick auf den derzeitigen Stand

---

<sup>20</sup> Globaler Handlungsappell, Abs. 15.

der Erholung als entscheidend ansieht. In der Abschlussitzung sollten die nächsten Schritte und Folgemaßnahmen erörtert werden.

- e) **Ergebnisse:** Alle Leiterinnen und Leiter der eingeladenen Organisationen werden ermutigt, konkrete Vorschläge oder Verpflichtungen in Bezug auf gemeinsame Maßnahmen und verbesserte institutionelle Vereinbarungen in das Forum einzubringen. Das Forum könnte dazu Stellung nehmen und weitere Optionen für die Zusammenarbeit zur Förderung einer am Menschen orientierten Erholung prüfen.
- f) **Folgemaßnahmen:** Dem Verwaltungsrat wird ein Bericht des Forums vorgelegt, damit er geeignete Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge des Forums festlegen kann.
- g) **Finanzielle Konsequenzen:** Die Kosten des Forums werden zunächst aus Einsparungen finanziert, die sich nach Teil I des Haushalts der IAO für 2022–23 ergeben könnten, oder anderenfalls durch die Nutzung der nach Teil II bereitgestellten Mittel für unvorhergesehene Ausgaben.

## ▶ **Beschlussentwurf**

---

40. **Der Verwaltungsrat hat den Generaldirektor ersucht, die in der Vorlage GB.343/INS/3/2 aufgeführten Folgemaßnahmen umzusetzen und dabei den im Verlauf seiner Erörterungen geäußerten Auffassungen umfassend Rechnung zu tragen.**