



ZUR BESCHLUSSFASSUNG

ZWEITER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Termin, Ort und Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz

Termin, Ort und Tagesordnung der 100. Tagung (2011) der Internationalen Arbeitskonferenz

Termin

1. Dem Verwaltungsrat wird sobald wie möglich ein definitiver Vorschlag zum genauen Termin der 100. Tagung (2011) der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt.

Ort

2. *Es wird vorgeschlagen, die Tagung in Genf abzuhalten.*

Tagesordnung

3. Die Tagesordnung der 100. Tagung (2011) der Konferenz wird die folgenden ständigen Gegenstände umfassen:
 - Berichte des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors ¹;
 - Programm- und Haushaltsvorschläge für 2012-13 und andere Finanzfragen; und
 - Informationen und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen.
4. Die Tagesordnung dieser Tagung der Konferenz sollte außerdem eine zweite Aussprache über den Gegenstand „Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte“ im Hinblick auf eine

¹ Einschließlich des Gesamtberichts über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (vorbehaltlich sonstiger Beschlüsse, die von der Konferenz hinsichtlich der Überprüfung der Funktionsweise dieser Folgemaßnahme getroffen werden könnten).

Normensetzung nach einer ersten Aussprache auf der 99. Tagung (2010) der Konferenz umfassen.

5. Im Übrigen hat die IAO im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (die Erklärung über soziale Gerechtigkeit) ein System wiederkehrender Diskussionen der Internationalen Arbeitskonferenz eingeführt, das erstmals 2010 mit einer Erörterung des strategischen Ziels der Beschäftigung Anwendung findet². Der Zweck dieser Diskussionen ist: i) die unterschiedlichen Realitäten und Bedürfnisse ihrer Mitglieder in Bezug auf jedes der strategischen Ziele besser zu verstehen und diesen mit allen ihr zur Verfügung stehenden Aktionsmitteln wirksamer gerecht zu werden, einschließlich normenbezogener Maßnahmen, technischer Zusammenarbeit und der Fach- und Forschungskapazität des Amtes, und ihre Prioritäten und Aktionsprogramme entsprechend anzupassen; und ii) die Ergebnisse der Tätigkeiten der IAO zu bewerten, damit diese bei Programm-, Haushalts- und anderen Leitungsentscheidungen als Informationsgrundlage dienen³.
6. Ein endgültiger Beschluss über den Zyklus wiederkehrender Diskussionen ist noch nicht gefasst worden; es zeichnet sich jedoch eine Präferenz dafür ab, dass sich die zweite Diskussion 2011 mit dem strategischen Ziel des Sozialschutzes befassen wird. In Anbetracht des breiten Spektrums der behandelten Fragen wurde auch befürwortet, dass der Sozialschutz im Verlauf des Zyklus zweimal diskutiert und in Arbeitnehmerschutz (d. h. Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sowie Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen) und Soziale Sicherheit aufgeteilt werden sollte. In den dem Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) unterbreiteten Vorschlägen waren diese beiden Optionen aufgeführt⁴.
7. Bei den Erörterungen im Verwaltungsrat im November und den informellen dreigliedrigen Konsultationen über die Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit, die vom 2. bis 4. Februar 2009 stattfanden, sprach sich die große Mehrheit der Mitgliedsgruppen für Soziale Sicherheit als Gegenstand einer wiederkehrenden Diskussion im Jahr 2011 aus. Daher wurde nur diese Option ausgearbeitet und in diese Vorlage aufgenommen, wobei davon ausgegangen wird, dass der Arbeitnehmerschutz zu einem späteren Zeitpunkt im Zyklus wiederkehrender Diskussionen auf der Konferenz behandelt wird (siehe Anhang, Abschnitt I).
8. Im November 2008 ersuchte der Verwaltungsrat auch darum, dass die anderen fünf Gegenstände, die als Vorschläge für die Tagung der Konferenz von 2011 vorgelegt worden waren, für eine weitere Prüfung erneut unterbreitet werden. Bei diesen fünf gegebenenfalls aktualisierten Vorschlägen handelt es sich um Folgendes (siehe Anhang, Abschnitt II):
 - a) Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten (allgemeine Aussprache);
 - b) Finanzdienste mit einer sozialen Agenda: Mikrofinanzierung für menschenwürdige Arbeit (allgemeine Aussprache)⁵;

² Siehe GB.303/3/1, Abs. 12.

³ Erklärung über soziale Gerechtigkeit, Anhang, II (B).

⁴ GB.303/3/2, Abs. 5.

⁵ Der frühere Titel – *Sozialorientierte Finanzierung: Mikrofinanzierung für menschenwürdige Arbeit* – wurde leicht abgeändert.

-
- c) Flexicurity als Werkzeug zur Erleichterung der Anpassung an Veränderungen in der globalisierten Wirtschaft (allgemeine Aussprache);
 - d) Unternehmertum von Jugendlichen: die Wandlung vom Arbeitssuchenden zum Arbeitsbeschaffer (allgemeine Aussprache);
 - e) Das Recht auf Information und Anhörung im Kontext wirtschaftlicher Umstrukturierung (allgemeine Aussprache).
- 9. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der Tatsache, dass die Konferenz gemäß ihrer üblichen Praxis prinzipiell jedes Jahr drei Fachgegenstände behandelt, wird der Verwaltungsrat ersucht:**
- a) ***in die Tagesordnung der 100. Tagung (2011) der Internationalen Arbeitskonferenz den folgenden Gegenstand aufzunehmen:***
 - *eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel des Sozial-schutzes (Soziale Sicherheit); und*
 - b) ***diese Tagesordnung durch die Auswahl von einem der folgenden fünf Vorschläge zu vervollständigen:***
 - i) *Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten (allgemeine Aussprache);*
 - ii) *Finanzdienste mit einer sozialen Agenda: Mikrofinanzierung für menschenwürdige Arbeit (allgemeine Aussprache);*
 - iii) *Flexicurity als Werkzeug zur Erleichterung der Anpassung an Veränderungen in der globalisierten Wirtschaft (allgemeine Aussprache);*
 - iv) *Unternehmertum von Jugendlichen: die Wandlung vom Arbeitssuchenden zum Arbeitsbeschaffer (allgemeine Aussprache);*
 - v) *Das Recht auf Information und Anhörung im Kontext wirtschaftlicher Umstrukturierung (allgemeine Aussprache).*

Genf, 17. Februar 2009

Zur Beschlussfassung: Absätze 2 und 9.

Anhang

Vorschläge für die Tagesordnung der 100. Tagung (2011) der Konferenz

I. Vorschlag für eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel des Sozialschutzes (Soziale Sicherheit)

Zusammenfassung

Die Soziale Sicherheit ist ein starkes Instrument zur Verhütung und Linderung von Armut. Sie ist ein grundlegendes Menschenrecht und wesentlicher Teil der Agenda für menschenwürdige Arbeit. Das Mandat der IAO im Bereich der Sozialen Sicherheit, das in der Erklärung von Philadelphia, der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung von 2008, der Agenda für menschenwürdige Arbeit und relevanten IAO-Normen der Sozialen Sicherheit verankert ist, fordert Programme, die u.a. „den Ausbau von Maßnahmen der Sozialen Sicherheit, um allen, die eines solchen Schutzes bedürfen, ein Mindesteinkommen zu sichern und um umfassende ärztliche Betreuung zu gewährleisten“. 2003 wurde die Globale Kampagne für Soziale Sicherheit und Schutz für alle eingeleitet, um konkrete Verbesserungen des Erfassungsbereichs der Sozialen Sicherheit zu erreichen und die Soziale Sicherheit auf der internationalen Politikagenda ganz nach oben zu rücken. Allerdings ist aufgrund der anhaltenden Deckungslücke und der zunehmenden Unsicherheit in aller Welt sowie der grundlegenden Veränderungen von Rolle und Form von Systemen der Sozialen Sicherheit und deren Stellung in der innerstaatlichen Politik eine eingehende Bewertung der globalen Entwicklungen im Bereich der Sozialen Sicherheit erforderlich. Aufgrund dessen würde die Internationale Arbeitskonferenz im Rahmen der wiederkehrenden Diskussion vorhandene Erfahrungen und Politiken prüfen und einen Aktionsplan zur Unterstützung von Ländern bei der Ausweitung der Sozialen Sicherheit auf alle, die dieses Schutzes bedürfen, als Teil einer integrierten Agenda für menschenwürdige Arbeit entwickeln.

Hintergrund

1. In der Erklärung von Philadelphia von 1944 wurde die „feierliche Verpflichtung der Internationalen Arbeitsorganisation, bei den einzelnen Nationen der Welt Programme zur Erreichung folgender Ziele zu fördern“, u.a. den „Ausbau von Maßnahmen der Sozialen Sicherheit, um allen, die eines solchen Schutzes bedürfen, ein Mindesteinkommen zu sichern, und um umfassende ärztliche Betreuung zu gewährleisten“, anerkannt¹. Dieses Mandat wurde 2008 in der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung bekräftigt², die einen integrierten Ansatz für die strategischen Ziele und somit eine bessere Integration der Sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes in andere strategische Ziele der Agenda für menschenwürdige Arbeit fordert: Beschäftigungspolitik, Sozialdialog und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Die grundlegende Rolle der IAO im Bereich der Sozialen Sicherheit wurde 2001 ausdrücklich im Rahmen einer allgemeinen Aussprache von der Internationalen Arbeitskonferenz hervorgehoben. Die Konferenz kam zu folgender Schlussfolgerung: „...jedes Land sollte eine nationale Strategie festlegen, um auf die Soziale Sicherheit für alle hinzuarbeiten“³. Sie schlug vor, dass „...eine umfassende Kampagne zur Förderung der

¹ Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, Anlage (Erklärung von Philadelphia).

² Erklärung über soziale Gerechtigkeit, Präambel und I (A) ii).

³ IAA: Schlussfolgerungen über Soziale Sicherheit, Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, Genf, 2001, Abs. 16.

Ausweitung der Sozialen Sicherheit gestartet werden soll“⁴. Im Jahr 2003 wurde die Globale Kampagne für Soziale Sicherheit und Schutz für alle (die Globale Kampagne) eingeleitet, um konkrete Verbesserungen hinsichtlich des Erfassungsbereichs der Sozialen Sicherheit in möglichst vielen Ländern zu erreichen und die Soziale Sicherheit auf der internationalen Politikagenda nach ganz oben zu rücken.

2. Im Jahr 2002 erklärte der Verwaltungsrat acht Übereinkommen über Soziale Sicherheit für aktuell, was bedeutet, dass sie den derzeitigen Bedürfnissen entsprechen. So gesehen zählen sie zu den wertvollsten Instrumenten zur Ausweitung und Stärkung der Sozialen Sicherheit in aller Welt im Rahmen der Globalen Kampagne. Es handelt sich um die folgenden Übereinkommen: das Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952; das Übereinkommen (Nr. 118) über die Gleichbehandlung (Soziale Sicherheit), 1962; das Übereinkommen (Nr. 121) über Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1964, (Tabelle I, abgeändert 1980); das Übereinkommen (Nr. 128) über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene, 1967; das Übereinkommen (Nr. 130) über ärztliche Betreuung und Krankengeld, 1969; das Übereinkommen (Nr. 157) über die Wahrung der Rechte in der Sozialen Sicherheit, 1982; das Übereinkommen (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988; und das Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000, sowie eine Reihe von Empfehlungen (u.a. die Empfehlung (Nr. 67) betreffend Sicherung des Lebensunterhalts, 1944).
3. Zehn Jahre nach der letzten allgemeinen Aussprache über Soziale Sicherheit auf der Internationalen Arbeitskonferenz ist es an der Zeit für eine eingehende Untersuchung der globalen Entwicklungen im Bereich der Sozialen Sicherheit, deren Verbindung zum sozialen Dialog und zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit sowie deren Wechselwirkung mit Beschäftigungspolitiken und der diesbezüglichen Tätigkeiten der IAO im Außendienst. Die Rolle und Form von Systemen der Sozialen Sicherheit, die Wahrnehmung ihrer Rolle in der innerstaatlichen Entwicklungspolitik und ihre Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung haben sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend gewandelt. Die Fragen der Leitung und Verwaltung und des Managements des Wandels in Systemen der Sozialen Sicherheit neben dem Problem ihrer nachhaltigen Finanzierung sind bei deren Reformprozessen daher in den Vordergrund getreten. Glaubwürdige, tragfähige und gerechte Sozialpolitiken erfordern die denkbar umfassendste Partizipation und politische Eigenverantwortung der Menschen selbst und ihrer repräsentativen Verbände.
4. In Industrieländern hatten Reformbemühungen zum Ziel, nationale Systeme der Sozialen Sicherheit an neue Herausforderungen wie Alterung, Wandel der sozialen Verhältnisse, veränderte Arbeitsstrukturen, Förderung aktiver Arbeitsmarktpolitiken, Gleichstellung der Geschlechter und Globalisierungsprozesse anzupassen. Die neue Kombination von Systemen und die neue Aufgabenverteilung erfordern im Licht der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise eine eingehende Neubewertung der gebotenen Schutzgarantien und des Schutzniveaus.
5. In Entwicklungsländern ist die Ausweitung des Erfassungsbereichs der Sozialen Sicherheit das dringendste Problem. Internationale Organisationen (wie VN, UNICEF und WHO) erkennen zunehmend an, dass Investitionen in grundlegende Systeme der Sozialen Sicherheit mit einem weitreichenden Erfassungsbereich in den frühen Phasen der nationalen Entwicklung ein wirksames Instrument zur Bekämpfung von Armut und zur Unterstützung der Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele sowie der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung insgesamt sind.
6. Politiken zur Ausweitung der Sozialen Sicherheit müssen mit Beschäftigungs-, Bildungs- und weiter gefassten Sozialpolitiken verknüpft werden. Zugleich müssen sie den neuen internationalen Erfahrungen mit Bargeldtransfers mit und ohne Konditionen und univer-

⁴ Ebd., Abs. 17.

sellen, nicht beitragsgebundenen, steuerfinanzierten Leistungen Rechnung tragen. Eine glaubwürdige Strategie für Tätigkeiten zur Verwirklichung der Sozialen Sicherheit für alle muss sich zunächst auf eine grundlegende Reihe von Garantien der Sozialen Sicherheit konzentrieren. Diese grundlegenden Garantien bilden dann die Ausgangsbasis für einen weiteren Entwicklungsprozess, der mehr Sicherheit bietet, wenn sich der „fiskalische Spielraum“ im Zuge der Weiterentwicklung der Wirtschaften erweitert. Etwa 30 Entwicklungsländer, z. B. Brasilien, Bolivien, Lesotho, Mexiko, Namibia, Nepal und Südafrika, führen gegenwärtig bereits mit Erfolg Elemente einer sozialen Mindestabsicherung durch steuerfinanzierte grundlegende Sozialtransfersysteme ein.

7. Die Legitimität der IAO-Maßnahmen und insbesondere ihrer Globalen Kampagne leiten sich von den internationalen Arbeitsnormen ab, mit denen der Verfassungsauftrag der Organisation umgesetzt wird. Eine der zentralen Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Globalen Kampagne stellt, ist nach wie vor, ob die Ausweitung der Sozialen Sicherheit durch eine Reihe grundlegender und bescheidener Garantien der Sozialen Sicherheit durch vorhandene IAO-Aktionsmittel ausreichend unterstützt wird. Im Jahr 2007 analysierte das Amt, in wie weit der vorhandene Rahmen aktueller IAO-Urkunden das Mandat der Globalen Kampagne unterstützt und veröffentlichte ein Fachpapier⁵. Im Rahmen einer Untersuchung der Rolle von IAO-Normen und Kampagnetätigkeiten wurden die Ergebnisse vom Ausschuss für Beschäftigung und Sozialpolitik im November 2008 behandelt⁶. Die wichtigsten Ergebnisse waren, dass die aktuellen Übereinkommen über Soziale Sicherheit eine positive Auswirkung auf die Entwicklung von Systemen der Sozialen Sicherheit in den meisten Ländern der Welt hatten und für regionale Instrumente und innerstaatliche Gesetze als Vorbild dienen. Es könnten jedoch zusätzliche Aktionsmittel erforderlich sein, die Ländern dabei helfen, die Reihe grundlegender Garantien der Sozialen Sicherheit einzuführen und schrittweise ein höheres Niveau des sozialen Schutzes zu erreichen, wie es im Übereinkommen Nr. 102 und in den anderen aktuellen Normen der Sozialen Sicherheit niedergelegt ist.
8. Die wiederkehrende Diskussion über Soziale Sicherheit wird u.a. von Informationen über Gesetzgebung und Praxis aus einer Allgemeinen Erhebung profitieren, die sich auf gemäß Artikel 19 und 22 vorgelegte Berichte über Normen der Soziale Sicherheit stützt⁷. Diese Allgemeine Erhebung würde im Juni 2011 im Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen erörtert werden. Sie wird sich mit vom Verwaltungsrat ausgewählten relevanten Urkunden befassen und informieren über neue Entwicklungen in Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten über Soziale Sicherheit, die Notwendigkeit, Länder bei der Durchführung von IAO-Normen zu unterstützen, sowie über die Hindernisse, denen sich Länder gegenübersehen, wenn sie die Möglichkeit einer Ratifizierung der Übereinkommen über Soziale Sicherheit ins Auge fassen. Auf der Grundlage dieser Erhebung sowie von Lehren, die aus einer Analyse von IAO-Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit und anderen Tätigkeiten im Bereich der Sozialen Sicherheit gezogen werden, könnte die vorgeschlagene wiederkehrende Diskussion 2011 dann einen allgemeinen Aktionsplan zur Stärkung des grundlegenden Mandats der Organisation entwickeln, Politiken zu fördern, um die Soziale Sicherheit auf alle zu erweitern und eine gute Verwaltung von Systemen der Sozialen Sicherheit zu gewährleisten.

⁵ IAA: *Setting social security standards in a global society – An analysis of present state and practice and of future options for global social security standard setting in the International Labour Office*, Social Security Policy Briefings, Paper No. 2, Genf, 2008.

⁶ Siehe GB/ESP/3.

⁷ Siehe GB304/LILS/5.

Ziele

9. Die wiederkehrende Diskussion über Soziale Sicherheit auf der Internationalen Arbeitskonferenz von 2011 sollte zu folgenden Ergebnissen führen:
- a) Austausch von Informationen, Erfahrungen und Lehren, die mit verschiedenen Politiken gewonnen wurden, deren Ziel es ist, den Wandel in der Sozialen Sicherheit zu bewältigen, den Erfassungsbereich auszuweiten und universelle, umfassende und fiskalisch tragbare Systeme der Sozialen Sicherheit aufzubauen, die gleichzeitig die wirtschaftliche und soziale Entwicklung fördern; und
 - b) Ausarbeitung und Annahme eines allgemeinen Aktionsplans, der das Mandat der Organisation stärkt, eine solide Verwaltung von Systemen der Sozialen Sicherheit und Politiken zu fördern, um die Soziale Sicherheit auf alle – u.a. durch sozialen Dialog – auszuweiten, wobei diese zugleich Vollbeschäftigungspolitiken dienlich sein müssen. Dies könnte Folgendes beinhalten:
 - Ermittlung von Lücken bei den Aktionsmitteln der IAO im Bereich der Sozialen Sicherheit (d. h. Forschung und Informationsverbreitung, grundsatzpolitische Beratung, Normen und Maßnahmen im Bereich der Rechte, technische Zusammenarbeit, Förderung usw.);
 - Ermittlung von Strategien zur Förderung einer grundlegenden Reihe von Garantien der Sozialen Sicherheit, die Ländern dabei helfen, im Einklang mit dem Verfassungsauftrag der IAO und vorhandenen IAO-Urkunden der Sozialen Sicherheit schrittweise ein höheres Schutzniveau zu erreichen;
 - Schaffung eines strategischen Rahmens für Tätigkeiten der IAO, der:
 - auf den Grundsätzen der Erklärung von Philadelphia und der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung beruht,
 - die Stärkung eines kohärenten Bündels von Politiken, Strategien und Instrumenten anstrebt,
 - die Fachunterstützung von Mitgliedsgruppen in Bezug auf die effiziente Planung und das effiziente Management nationaler Systeme festlegt;
 - die Ausweitung der Sozialen Sicherheit auf alle Bedürftige fördert, die zugleich die soziale und wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen der Globalen Kampagne stützt,
 - die Eigenverantwortung und Mitwirkung der geschützten Menschen bei der Planung und Durchführung von Sozialpolitiken gewährleistet.
 - Prüfung der Notwendigkeit zusätzlicher Aktionsmittel, die Ländern dabei helfen würden:
 - eine grundlegende Reihe von Garantien der Sozialen Sicherheit im Einklang mit dem Verfassungsauftrag der IAO einzuführen,
 - und, ausgehend von dieser Grundlage, schrittweise ein höheres Niveau der umfassenden Sozialen Sicherheit anzustreben, festgelegt im Übereinkommen Nr. 102 und den anderen aktuellen Normen der Sozialen Sicherheit.

II. Weitere Vorschläge

Beschäftigung

1. Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten (Allgemeine Aussprache)

Zusammenfassung

Das Wachstum der Lieferketten, die als Folge der zunehmenden Globalisierung oft den Globus umspannen, hat eine intensive Diskussion über die Frage ausgelöst, welche Auswirkungen sich weltweit auf Quantität, Qualität und Aufteilung der Beschäftigung ergeben. Diesbezügliche Fragen sind beispielsweise die Chancen und Herausforderungen für Länder und einzelne Unternehmen bei Nutzung des wirtschaftlichen Entwicklungspotentials globaler Lieferketten unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung oder Anhebung von Sozialnormen. Der vorgeschlagene Diskussionsgegenstand würde sich mit den Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungskonsequenzen der strukturellen Änderungen befassen, die in Schlüsselsektoren der globalen Wirtschaft stattfinden, insbesondere mit der Ermittlung von Politiken, Programmen und Instrumenten zur Realisierung von Ergebnissen im Sinne der produktiven Beschäftigung und der menschenwürdigen Arbeit in globalen Lieferketten. Besonderes Augenmerk würde auf die möglichen Auswirkungen in den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Beschäftigung gelegt, die Wirtschaftskrisen für globale Lieferketten mit sich bringen können. Als Ausgangsbasis und Richtschnur für die Diskussion könnte der Bericht einige repräsentative Beispiele wichtiger Lieferketten auswählen (beispielsweise Geräte für die Informations- und Kommunikationstechnologie, globale Nahrungsmittelketten und Dienste wie Industrie-Design, Softwareentwicklung oder Fremdenverkehr).

10. Lieferketten haben weltweit großen Einfluss auf die Produkt-, Service- und Arbeitsmarktstruktur. Die Beteiligung an internationalen Lieferketten hat in einigen Entwicklungsländern zu einer starken Zunahme der Unternehmensgründungen, des Unternehmenswachstums und der Beschäftigung geführt, und für viele Entwicklungsländer ist sie eines der wichtigsten Bindeglieder zur Weltwirtschaft. Dies hat zur Ausweitung der Absatzmärkte dieser Länder für Dienstleistungen, das verarbeitende Gewerbe und landwirtschaftliche Produkte sowie ihrer Produktionskapazitäten geführt.
11. Die Tatsache, dass bislang nur einige Entwicklungsländer im Stande gewesen sind, diese Chancen zu nutzen, zeigt deutlich, dass Länder, insbesondere Entwicklungsländer, sowohl vor Chancen als auch vor Herausforderungen stehen, wenn es darum geht, die Entwicklung, Diversifizierung und Modernisierung ihrer die Wirtschaft tragenden Unternehmen zu unterstützen, so dass sie aus dem Wachstum der globalen Lieferketten Nutzen ziehen können.
12. Die zunehmende Öffnung der Märkte und ausländische Direktinvestitionen zusammen mit dem technologischen Wandel auch im Transport- und Kommunikationswesen haben sich in starkem Maß auf Produktionsorganisation und Geschäftsbeziehungen ausgewirkt. In vielen Sektoren haben sich Unternehmen entschieden, sich auf ihre Kernkompetenzen zu konzentrieren und eine Reihe produktions- und dienstleistungsbezogener Tätigkeiten auszulagern. Das wiederum hat zu immer längeren und oft komplexen internationalen Lieferketten geführt, in denen eine Vielzahl von Betrieben an der Entwicklung, Fertigung und Distribution von Produkten und Dienstleistungen beteiligt sind.
13. Die Zunahme des Outsourcing spiegelt einen durch diese Veränderungen bewirkten Wandel in den Geschäftsbeziehungen wider. In wichtigen Wirtschaftssektoren haben Unternehmen, die Güter oder Dienstleistungen vertreiben, gegenüber Unternehmen, die sie herstellen bzw. liefern, an wirtschaftlicher Macht gewonnen, eine Machtverschiebung, die tiefgreifende Folgen auf die Welt der Arbeit gehabt hat. In der Vergangenheit befanden sich die meisten führenden Unternehmen im Bereich globaler Lieferketten in entwickelten Ländern. Eine neue Tendenz ist jedoch das Wachstum von multinationalen Unternehmen mit Sitz in Entwicklungsländern.

14. Eine Entscheidung auszulagern (Outsourcing), ist oft eine Entscheidung zur Verlagerung ins Ausland (Offshoring). In der Regel fallen solche Entscheide unter Berücksichtigung einer Reihe von Faktoren, z. B. Arbeitskosten, Fertigungs- und Dienstleistungskapazität, Produktqualität, zeitliche Entfernung zum Absatzmarkt, Zuverlässigkeit, Zugang zur Infrastruktur usw. Die Wahl der Zulieferer kann auch eine Entscheidung für ein bestimmtes Land sein. Die Wahl erfolgt nach bestimmten Kriterien, z. B. politische und wirtschaftliche Stabilität, Verfügbarkeit und Fähigkeiten der Humanressourcen, Sprachkenntnisse der Arbeitnehmer, Qualität der Infrastruktur (Transport, Fernmeldewesen), Existenz effizienter Finanzdienste, die Achtung rechtsstaatlicher Prinzipien, einschließlich in Bezug auf den Schutz und die Durchsetzung von Eigentumsrechten, sowie die Existenz von Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten usw. Die Chance, sich in globale Lieferketten einzugliedern und so produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit zu fördern, hängt somit für ein Land weitgehend vom innerstaatlichen grund-satzpolitischen Rahmen ab.
15. Länder können vielfältige Strategien verfolgen, um das Potential globaler Lieferketten zur Schaffung von Wirtschaftswachstum und produktiver Beschäftigung und zur Verringerung von Armut besser zu nutzen. Strategien mit dem Ziel, die sich durch globale Versorgungsketten bietenden Chancen zu nutzen, können gezielte Programme zur Stärkung der Qualifikationen, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Sektoren und Unternehmenscluster umfassen. Infrastrukturentwicklung, Produktentwicklung, Erprobungseinrichtungen, Technologietransfer und Programme für die Lieferantenentwicklung können wirksame Mittel sein, um Unternehmen insbesondere in Entwicklungsländern dabei zu unterstützen, sich auf für sie vorteilhafte und nachhaltige Weise in globale Versorgungsketten zu integrieren. Und Bemühungen zur Nutzung von Wertschöpfungsketten auf nationaler und internationaler Ebene, um die mehr als 1,3 Milliarden erwerbstätigen Armen in der informellen Wirtschaft an produktivere Beschäftigungschancen heranzuführen, können Teil einer Strategie zur Verringerung von Armut sein.
16. Das Wachstum der Lieferketten und des Outsourcing werfen Fragen nach der Anwendung von Arbeitsnormen auf. Aus einer Reihe von Gründen, z. B. unzureichende Ressourcen, werden Arbeitspraktiken und die Durchsetzung der Arbeitsnormen in ärmeren Ländern von Regierungen nicht immer angemessen überwacht. Der enorme Wettbewerbsdruck der Unternehmen, vor allem am unteren Ende der Kette, hat die Entwicklung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften beeinflusst. Daher ist die Sorge gewachsen, dass die internationalen Arbeitsnormen und die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in vielen Bereichen internationaler Wirtschaftstätigkeiten nicht beachtet werden.
17. Viele Tätigkeiten auslagernde Unternehmen haben damit begonnen, ein gewisses Maß von Verantwortung für die Arbeitspraktiken ihrer Zulieferer zu übernehmen, und zwar aus mehreren Gründen, darunter lauter werdende Besorgnisse über die Arbeits- und Sozialpraktiken in ihren Lieferketten und das Bestreben, Führungspraktiken zu verbessern und die Produktivität zu steigern. Oft sind die Einführung von Verhaltenskodizes für Zulieferer und verschiedene Durchführungs- und Überwachungsmechanismen Bestandteil solcher Bemühungen. Da hierbei ein Unternehmen für die Arbeitspraktiken eines anderen Unternehmens, das ihm weder gehört noch von ihm geführt wird, ein gewisses Maß an Verantwortung übernimmt, werfen Initiativen dieser Art viele Fragen auf.
18. Was die Zuständigkeiten der Unternehmen und der Regierungen betrifft, mangelt es an Klarheit hinsichtlich der Frage, wie die Arbeitspraktiken seiner Zulieferer wirksam vom auslagernden Unternehmen überwacht werden können und wie es bei Verstößen verfahren sollte. Ferner stellt sich die Frage, ob überhaupt und wie Unternehmen Verhaltenskodizes, die vielfach Bezug auf internationale Arbeitsnormen nehmen, wirksam umsetzen können, wenn die Regierung ihre Verpflichtungen aus diesen Normen sich nicht zu eigen macht oder sie nicht einhält.

19. Insbesondere Arbeitnehmerverbände äußerten sich besorgt darüber, dass enge Lieferkettenbeziehungen für auslagernde Unternehmen ein Mittel sein können, um sich der Verantwortung als Arbeitgeber für die Einhaltung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu entziehen. Sie bringen vor, dass die relative Macht der auslagernden Unternehmen sich nachteilig auf die Erfolgsaussichten von Kollektivverhandlungen zum Schutz der Arbeitnehmer auswirken können, da Arbeitnehmern am unteren Ende der Lieferkette der Zugang zu den wahren Entscheidungsträgern, die letztlich ihre Arbeitsbedingungen festlegen, verwehrt wird. Dem Recht auf Information und Anhörung kommt in der derzeitigen Wirtschafts- und Finanzkrise eine besonders große Bedeutung zu. Arbeitgeberverbände äußerten Sorge, die Vielfalt von Kodizes und Überwachungssystemen könne für Unternehmen zusätzliche Kosten und Unsicherheit verursachen, ohne dass die Arbeitsbedingungen zwangsläufig dadurch besser würden. Sorge bereitet auch, dass von den Unternehmen erwartet wird, dass sie Verantwortlichkeiten übernehmen, die den betroffenen Regierungen obliegen sollten. Darüber hinaus äußerten sich einige Regierungen, insbesondere in Entwicklungsländern, besorgt, dass derartige Vereinbarungen nichttarifäre Ausfuhrhemmnisse darstellen könnten.
20. Lieferketten können auch einen bedeutenden Einfluss auf innerstaatliche grundsatzpolitische Maßnahmen haben, z. B. auf die innerstaatliche Steuerpolitik, die Anlagepolitik oder die Wettbewerbsregeln, ja sogar auf den sozialpolitischen Bereich, z. B. auf die Soziale Sicherheit und die Sozialfürsorge.

Einige zu erörternde Fragen

21. Die Diskussion würde sich vor allem mit der Frage befassen, wie die Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten gefördert werden kann. Die zu erörternden Fragen könnten folgendes umfassen:
- Welches sind einige der wichtigsten strukturellen Veränderungen und Tendenzen in globalen Lieferketten?
 - Welches sind die wichtigsten Triebkräfte dieses Wandels?
 - Wie werden diese Tendenzen von der Wirtschafts- und Finanzkrise beeinflusst?
 - Welche Auswirkungen hat dieser Wandel auf die Quantität, Qualität und Aufteilung der Beschäftigung?
 - Welche Rolle könnten internationalen Politiken bei der Aufgabe zukommen, die strukturellen Veränderungen in den globalen Lieferketten anzugehen?
 - Welche Politiken sind zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit, Produktivität und menschenwürdiger Arbeit in globalen Lieferketten am wirksamsten?
 - Wie könnten nationale, lokale und sektorale Politiken und Strategien zur Förderung der produktiven Beschäftigung und zur Einbindung der vielen erwerbstätigen Armen in nationale und globale Lieferketten beschaffen sein?
 - Mit Hilfe welcher staatlicher Regelungen und sonstiger Überwachungssysteme könnte man die Probleme im Zusammenhang mit den globalen Lieferketten und menschenwürdiger Arbeit angehen?
 - Wie könnte die Rolle privater freiwilliger Initiativen und anderer Bemühungen zum Umgang mit sozialen Fragen in Lieferketten aussehen?
 - Welche Auswirkungen haben globale Lieferketten auf Kollektivverhandlungen und den sozialen Dialog?
 - Was sind die Folgen der strukturellen Veränderungen in den globalen Lieferketten und welche Auswirkungen haben sie auf die produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für die Regierungen, die Arbeitnehmer- und die Arbeitgeberverbände?

- Welche Beratungsdienste, Werkzeuge und technische Hilfeleistungen könnten von der IAO entwickelt werden, um die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Modernisierung von Unternehmen in globalen Lieferketten zu unterstützen?
- Wie können die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände die Einhaltung von Verhaltenskodizes und internationalen Arbeitsnormen in globalen Lieferketten fördern?

Angestrebte Ergebnisse

- 22.** Mit der allgemeinen Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz würden folgende Ergebnisse angestrebt:
- Eine Bestandsaufnahme der internationalen Debatte über die Auswirkungen der strukturellen Veränderungen in globalen Lieferketten auf Quantität, Qualität und Aufteilung der Beschäftigung im Kontext der Agenda der IAO für menschenwürdige Arbeit;
 - Empfehlungen für Arbeiten der IAO zur Stärkung kohärenter Politiken, Strategien und Werkzeuge für die fachliche Unterstützung der Mitgliedsgruppen, die die produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten fördern.

2. Finanzdienste mit einer sozialen Agenda:
Mikrofinanzierung für menschenwürdige Arbeit ⁸
(Allgemeine Aussprache)

Zusammenfassung

Die Finanzkrise hat die Wertschätzung von Finanzstrategien, die der Realwirtschaft dienen und den Bedürfnissen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gerecht werden, deutlich gestärkt. Die Mikrofinanzierung veranschaulicht, dass Finanzierung mit sozialer Verantwortung möglich, praktikabel und nachhaltig ist.

Die Mikrofinanzierung ist eine starke Triebkraft zur Förderung menschenwürdiger Arbeit. Sie eröffnet Möglichkeiten für eine produktive Beschäftigung, sie ermöglicht einen Ausstieg aus der Informalität, trägt zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen bei und schützt vor Einkommensschocks.

Die Mikrofinanzierung trägt die Botschaft menschenwürdiger Arbeit in mehr Märkte und politische Bereiche. Aufgrund der großen Anzahl und der hier wirkenden Dynamik hat sie einen enormen Multiplikatoreffekt und weitet die Agenda für menschenwürdige Arbeit auf 130 Millionen erwerbstätige Arme in aller Welt aus. Die Nähe der Mikrofinanzanbieter zu den Armen macht sie zu perfekten Verbündeten von Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und erweitert deren Reichweite bis tief in die informelle Wirtschaft hinein.

Im Januar 2008 verpflichteten sich 23 führende Mikrofinanzinstitute in aller Welt, mit Innovationen zu experimentieren, die Defizite im Bereich der menschenwürdigen Arbeit angehen. Diese Innovationen verwirklichen menschenwürdige Arbeit in einer konkreten, überprüfbar Form.

Vor dem Hintergrund der Finanzkrise würde die Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz die Ergebnisse dieses Experiments überprüfen. Die Aussprache würde eine gute Gelegenheit zur Standortbestimmung der IAO in Bezug auf Finanzdienste mit einer sozialen Verantwortung bieten und die Erklärung von Philadelphia und die Erklärung für soziale Gerechtigkeit über eine faire Globalisierung in die Tat umsetzen.

Begründung

- 23.** In den letzten Jahren wurde in mehreren Entschlüssen der Internationalen Arbeitskonferenz der unzureichende Zugang zu Krediten und Finanzmitteln als eines der wichtigsten

⁸ „Dauerhafter Friede kann nur dann erreicht werden, wenn große Bevölkerungsgruppen Wege finden, um aus der Armut auszubrechen. Der Mikrokredit ist ein solches Mittel“. (Rede von Herrn Ole Danbolt Mjøs, des Vorsitzenden des Norwegischen Friedensnobelpreis-Komitees, Oslo, Dez. 2006, Abs. 1).

Hindernisse für menschenwürdige Arbeit und produktive Beschäftigung bezeichnet, sei es im Kontext nachhaltiger Unternehmen, ländlicher Beschäftigung, Jugendbeschäftigung, der Entwicklung von Genossenschaften, des Sozialschutzes, der Gleichstellung, der informellen Wirtschaft und der Migration. Der Verwaltungsrat hat das Amt auch aufgefordert zu untersuchen, wie Mikrofinanzierung auf menschenwürdige Arbeit ausgerichtet werden kann. Um die Analyse zu vertiefen, ein besseres Verständnis für diese Mechanismen zu gewinnen und Ansatzpunkte für Grundsatzpolitik zu ermitteln, leitete das Amt im Rahmen des gemeinsamen Ergebnisses „Mikrofinanzierung für menschenwürdige Arbeit“ Pilotinitiativen in die Wege. In Partnerschaft mit 23 weltweit führenden Mikrofinanzinstituten erprobt das Amt gegenwärtig verschiedene Finanzverfahren, um Defizite der menschenwürdigen Arbeit konkret anzugehen, angeleitet von lokalen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

24. Die Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz würde sich mit bewährten Praktiken beim Einsatz von Mikrofinanzierung im Hinblick auf produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit beschäftigen und die Konsequenzen für die Politikgestaltung definieren. Sie würde Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit Sozialpartnerorganisationen ermitteln und IAO-Übereinkommen und Empfehlungen bündeln, in denen die Verbindung zwischen Finanzdiensten und menschenwürdiger Arbeit hergestellt werden. Schließlich würde sich die Aussprache auf konkrete Beispiele für erfolgreiche Einsätze von Mikrofinanzierung zur Förderung menschenwürdiger Arbeit stützen.

Die Bedeutung für menschenwürdige Arbeit

25. Sozialorientierte Finanzdienste beeinflussen u.a. die folgenden Aspekte der menschenwürdigen Arbeit:
- Ein verbesserter Zugang zu Finanzierung durch Mikrofinanzinstitute stimuliert vor allem die Nachfrage nach Familienarbeitskräften, Lehrlingen und Tagelöhnern; immer mehr Mikrofinanzinstitute richten allerdings ihre Produkte auf größere Unternehmen aus, die mehr Arbeitskräfte beschäftigen.
 - Verschiedene Mikrofinanzinstitute erproben gegenwärtig eine differenzierte Preisstrategie für ihre Dienste, um Eltern Anreize zu geben, ihre Kinder in der Schule zu lassen. So gewährt beispielsweise eine Einrichtung in Marokko Eltern einen Zinsabschlag, wenn sie nachweisen, dass ihre Kinder eine Schule besuchen.
 - Ein Programm in Bangladesch, das nahezu eine Million Frauen erfasst, bietet mittellosen weiblichen Haushaltsvorständen, die dem höchsten Hungerrisiko ausgesetzt sind, 18 Monate lang kostenlose Nahrungsgetreide. Das Programm nutzt die Nothilfe in Form von Nahrungsgetreide, um die Ärmsten der Armen zu erreichen und ihren unmittelbaren Verbrauchsbedarf zu decken, fügt dann aber die Vermittlung von Fertigkeiten und Spar- und Kreditdienste zum Aufbau ihrer Entwicklungsfähigkeit hinzu. Wenn der Zyklus der kostenlosen Versorgung mit Nahrungsgetreide zu Ende geht, sind Teilnehmerinnen in der Lage, einkommensschaffende Tätigkeiten auszuüben und an regulären Mikrofinanzierungsprogrammen teilzunehmen.
 - Mehrere Mikrofinanzinstitute befassen sich direkt mit Schuldknechtschaft, einer elementaren Verletzung von Arbeitsrechten. Ein Programm in Pakistan beispielsweise verbindet soziale Mobilisierung, Ausbildung und Ersparnisse miteinander, um sicherzustellen, dass die „Haaris“, eine Gruppe ehemaliger Schuldarbeiter, nicht wieder in Schuldknechtschaft geraten.
 - Mikrofinanzierung erleichtert auch die Formalisierung. Ein Wirtschaftsverband in Ägypten koppelt seine Kreditvergabe an Bemühungen der Kunden, schriftliche Unterlagen zu erhalten, und bildet damit einen Anreiz für die Kreditnehmer, langsam aus der informellen Wirtschaft „herauszuwachsen“. Eine der geforderten Unterlagen betrifft die sozialrechtliche Stellung von Arbeitnehmern.

- Ein besserer Zugang zur Finanzierung kann die Verteilung der Arbeitszeit zwischen Männern und Frauen verändern. Mikrofinanzierung gibt Frauen bei haushaltsinternen Entscheidungen im Zusammenhang mit der kreditfinanzierten Tätigkeit und bei der Verwaltung des gesamten Haushaltsbudgets nachweislich ein größeres Mitspracherecht. Es ist aber immer noch so, dass viele Frauen, vor allem in ländlichen Gebieten, nur schwer Zugang zu Finanzdienstleistungen haben aufgrund von Diskriminierung beim Erwerb von Lese- und Schreibfähigkeiten und von Eigentumsrechten und sowie aufgrund von gesellschaftlichen Einstellungen.
- Andere Fragen im Zusammenhang mit menschenwürdiger Arbeit werden ebenfalls von Mikrofinanzinstituten angegangen, die
 - a) HIV/Aids-betroffenen Arbeitnehmern helfen, Ersparnisse für ärztliche Behandlungen anzusammeln;
 - b) Spar- und Investitionsprodukte für Familien von Wanderarbeitnehmern, die Überweisungen erhalten, gestalten;
 - c) Zugang zu Lebens- und Krankenversicherungen bieten;
 - d) Heim- oder Vertragsarbeiter in Spar- und Kreditvereinen zusammenschließen;
 - e) jungen Arbeitsuchenden eine Chance für eine Unternehmensgründung bieten;
 - f) Menschen mit Behinderungen in den Hauptstrom von Mikrofinanzdienstleistungen integrieren;
 - g) es Arbeitgebern in der informellen Wirtschaft ermöglichen, ihren Arbeitnehmern Leistungen zu gewähren, z. B. Krankenversicherung usw.

Ziele

- 26.** Die Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz würde
- Wissen über bewährte Praktiken generieren: Was funktioniert wann und unter welchen Umständen bei der Ausrichtung von Mikrofinanzierung auf menschenwürdige Arbeit?
 - Möglichkeiten für Partnerschaften von Sozialpartnern, Regierungen und Mikrofinanzinstituten ermitteln. Sie wird Bereiche für den Kapazitätsaufbau von Sozialpartnerorganisationen und Mikrofinanzinstituten aufzeigen und Orientierungshilfe für staatliche Politiken zur Unterstützung derartiger Initiativen bieten.

Diskussionspunkte

- 27.** Die Diskussionspunkte spiegeln die Grundsatzerklärung der IAO über Mikrofinanzierung für menschenwürdige Arbeit⁹ wieder und würden die folgenden Fragen betreffen:
- Wie können Instrumente, die in sozialorientierten Finanzdiensten eingesetzt werden, produktive Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit fördern?
 - Wie kann Mikrofinanzierung Akteuren dabei helfen, von der informellen in die formelle Wirtschaft zu wechseln?
 - Was können Sozialpartnerorganisationen tun, um Arbeitnehmer und selbständige Produzenten besser vor Überschuldung zu schützen?
 - Wie können Arbeitsministerien beim Management von Mikrofinanzierungskomponenten in Sozialfonds am besten unterstützt werden?

⁹ GB294/11 (Rev.), Anhang.

- Wie können Arbeitgeberverbände:
 - a) dabei helfen, Investitionskosten zu senken und Vorkehrungen für die gemeinsame Übernahme von Risiken für KMUs fördern;
 - b) den Zugang zu Kapital für Mitgliedsunternehmen erleichtern;
 - c) die Spartätigkeit von Arbeitnehmern fördern, Überweisungen erleichtern usw.?
- Wie können Arbeitnehmerverbände:
 - a) über Pensionsfonds und sozialverantwortliche Investitionen Mikrofinanzinstitutionen belohnen, die die menschenwürdige Arbeit fördern;
 - b) mit Mikrofinanzinstitutionen partnerschaftlich zusammenarbeiten, um die Bereitstellung von erschwinglichen und sicheren Spar- und Krediteinrichtungen für Arbeitnehmer sicherzustellen;
 - c) die Finanzkompetenz von Arbeitnehmern verbessern, um eine bessere Einschätzung der Risiken und Chancen von finanziellen Verträgen sicherzustellen?

3. Flexicurity als Werkzeug zur Erleichterung der Anpassung an Veränderungen in der globalisierten Wirtschaft (Allgemeine Aussprache)

Zusammenfassung

Flexible und verlässliche vertragliche Regelungen, umfassende Strategien des lebenslangen Lernens, effektive aktive Arbeitsmarktpolitiken und moderne, angemessene und nachhaltige Sozialschutzsysteme sind die Hauptelemente einer kohärenten Kombination von Einzelmaßnahmen, die heute als „Flexicurity“ bezeichnet wird. Flexicurity-Maßnahmen sind Instrumente zur Bewältigung des Wandels in sich globalisierenden Wirtschaften, und ihre Konzeption und Durchführung sollte durch Sozialdialog und Kollektivverhandlungen zwischen den Sozialpartnern erfolgen und an die individuellen Unternehmens-, Sektor- und Landesverhältnisse angepasst werden. Wenngleich es langfristige Aspekte beim Aufbau des zweckmäßigen institutionellen Rahmens für Arbeitsmärkte gibt, die sowohl anpassungsfähig sind als auch Sicherheit bieten, gibt es auch kurzfristige Aspekte, nämlich die Bewältigung der Konsequenzen der derzeitigen globalen Krise. Es besteht zwar im Allgemeinen Einverständnis über gemeinsame Elemente, eine gründliche Diskussion über die Durchführbarkeit von Flexicurity-Maßnahmen im Rahmen der menschenwürdigen Arbeit und der Globalen Beschäftigungsagenda (GBA) ist dennoch gerechtfertigt.

28. Flexicurity ist von einem Schlagwort zu einer ernststen politischen Frage geworden. Der Flexicurity-Ansatz wurde zwar im EU-Kontext entwickelt, hat aber potentiell eine universelle Reichweite, da davon ausgegangen wird, dass in der globalen Wirtschaft von heute ein großer Bedarf an Anpassung an Wandel besteht, was wiederum auch Arbeitsmarktsicherheit voraussetzt. Flexibilität und Anpassungssicherheit sind zwei Seiten derselben Medaille und sollen Unternehmen und ihren Beschäftigten dabei helfen, sich den Anforderungen der globalisierten Wirtschaft zu stellen. Die gegenwärtige Krise veranschaulicht dies recht deutlich: eine Anpassung ist erforderlich, aber schmerzhaft, und wenngleich in den meisten Ländern mit hohen und mittleren Einkommen Maßnahmen zur Bewältigung der Folgen der Krise auf die Beschäftigung ausgeweitet oder neu konzipiert werden, ist dies in den meisten Entwicklungsländern nicht der Fall.
29. In einem globalen wirtschaftlichen Umfeld, in dem Unternehmen trotz Bemühungen um interne Anpassungen heute seltener als früher in der Lage sind, ihren Mitarbeitern eine lebenslange oder sogar nur langfristige Beschäftigungssicherheit zu bieten, müssen neue externe Arten der Sicherheit die betriebsinterne Sicherheit ergänzen.
30. Eine solche Teilverlagerung von Beschäftigungssicherheit auf einen umfassenderen Begriff von Arbeitsmarktsicherheit zeigt sich an den gemeinsamen Grundsätzen für Flexicurity zur Modernisierung der europäischen Arbeitsmärkte, die der Europarat Ende

2007 vereinbart hat. Sie sind die bewusste Kombination „flexibler und verlässlicher vertraglicher Vereinbarungen, umfassender Strategien des lebenslangen Lernens, wirksamer und aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sowie moderner, angemessener und nachhaltiger Systeme der sozialen Sicherheit“¹⁰. In den Schlussfolgerungen des Rates wird ferner festgestellt, dass Flexicurity-Maßnahmen durch sozialen Dialog und Tarifverhandlungen gestaltet und umgesetzt werden sollten und dass es nicht nur ein einziges Arbeitsmarktmodell gibt, sondern dass vielmehr die gemeinsamen Grundsätze den besonderen Umständen eines jeden Landes angepasst werden müssen. Diese Grundsätze sind auch von den europäischen Sozialpartnern gebilligt worden und stellen nun ein bestimmendes Element von Reformagenden für den Umbau des Arbeitsmarkts der 27 EU-Mitgliedstaaten dar.

31. Die der „Flexicurity“ zugrundeliegenden Politiken und Prozesse sind zwar in der EU entwickelt worden, können aber auch für Entwicklungsländer relevant sein. In der Tat bedarf es einer Ausweitung des Sozialschutzes und gleichzeitig eines Aufbaus oder einer Neubelebung des sozialen Dialogs. Fügt man aktive Arbeitsmarktpolitiken, beispielsweise Maßnahmen der betrieblichen Ausbildung hinzu, so verfügt man über die grundlegenden Bausteine der Flexicurity. Diese Politiken verfolgen zwar eigene Ziele (ein Mindesteinkommen, ein gewisses Maß an Qualifizierung und mehr Arbeitsmarktlenkung), sie bieten aber auch eine zusätzliche Ebene der Arbeitsmarktsicherheit, die Möglichkeiten für eine Arbeitsmarktanpassung in Verbindung mit einem größeren Maß an Sicherheit verbessern kann.
32. Ihrem Wesen nach sind diese Flexicurity-Grundsätze mit den Grundsätzen der menschenwürdigen Arbeit vereinbar, sie sind integriert in die Globale Beschäftigungsagenda und in das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, da sie aktive Strategien zur Schaffung integrativer Arbeitsmärkte mit niedriger Segmentierung und einem hohen Beschäftigungsstand vorschlagen. Dennoch gibt es weiterhin große Herausforderungen, die im Rahmen einer allgemeinen Aussprache erörtert werden könnten:
 - Spricht man im Zusammenhang mit Entwicklungsländern von Flexicurity, so stellt sich oft heraus, dass wichtige Elemente wie aktive und passive Arbeitsmarktpolitiken und repräsentative Akteure und starke Institutionen des Sozialdialogs fehlen. Welche Maßnahmen sind erforderlich, um ein solides nachhaltiges politisches Umfeld zu schaffen, das einerseits ein gewisses Maß an externer Sicherheit, andererseits zugleich Unternehmen und ihren Beschäftigten eine größere Anpassungsflexibilität bietet?
 - Was sind die Kosten und Vorteile von Flexicurity-Maßnahmen für Unternehmen, den Einzelnen und die staatlichen Stellen und wie können diese gerecht verteilt werden?
 - Bei Flexicurity geht es um den Lebenszyklus des Einzelnen und um den Anpassungsbedarf von Unternehmen. Für den Einzelnen setzt die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben eine Kombination flexibler und fester Tätigkeiten im Laufe seines Arbeitslebens voraus¹¹. Können die Bedürfnisse des Einzelnen – und insbesondere die von Müttern und Eltern im Allgemeinen – an Flexibilität, Stabilität und Sicherheit mit dem Flexibilitätsbedarf der Arbeitgeber in Einklang gebracht werden? Welche Maßnahmen sind erforderlich, um unter Berücksichtigung der Bedürfnisse verschiedener Wirtschaftssektoren ein solches Gleichgewicht zu ermöglichen?

¹⁰ Rat der Europäischen Union: *Towards Common Principles of Flexicurity – Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates* (15497/07), Brüssel, 2007, Anhang zum ANHANG, Abs. (2).

¹¹ „We observe more flexibility for young people and more stability for older workers“ (P. Auer, S. Cazes: *Employment stability in an age of flexibility: Evidence from the industrialized countries*, IAA, 2003).

- In welcher Form hilft Flexicurity in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise?

4. Unternehmertum von Jugendlichen: Die Wandlung vom Arbeitssuchenden zum Arbeitsbeschaffer (Allgemeine Aussprache)

Zusammenfassung

Die Herausforderung, den Zugang von Jugendlichen zu Chancen auf eine menschenwürdige Arbeit und die Einbindung von jungen Frauen und Männern in die Wirtschaft und Gesellschaft zu verbessern, ist eine globale Herausforderung. Das Unternehmertum von Jugendlichen wird zunehmend als wertvolle Strategie zur Freisetzung des produktiven und innovativen Potentials junger Menschen anerkannt. Es ermöglicht ihnen, Arbeitsplätze zu schaffen und einen positiven Beitrag zu einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft zu leisten. Als die internationale Arbeitskonferenz 2005 die Jugendbeschäftigung erörterte, wurde die Frage des Unternehmertums von Jugendlichen kurz angesprochen. Angesichts der Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen und der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise erscheint es sinnvoll, näher zu untersuchen, wie das Unternehmertum von Jugendlichen dazu beitragen kann, die Agenda für menschenwürdige Arbeit und die Globale Beschäftigungsagenda zu fördern.

- 33.** Es gibt heute über eine Milliarde junger Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren ¹² in der Welt, von denen 85 Prozent in Entwicklungsländern leben. Nach VN-Prognosen von 2007 dürfte sich in den 50 ärmsten Ländern der Welt die Bevölkerung mehr als verdoppeln, nämlich von 0,8 Milliarden im Jahr 2007 auf 1,7 Milliarden in 2050. Außerdem wird geschätzt, dass in den kommenden zehn Jahren Jahr für Jahr fast 100 Millionen junge Menschen eine Erwerbstätigkeit aufnehmen werden ¹³. Global stieg die Anzahl der arbeitslosen Jugendlichen 2008 auf 76 Millionen, und die Jugendarbeitslosigkeit erhöhte sich um 0,4 Prozent. Der gegenwärtige wirtschaftliche Abschwung lässt die Arbeitsmarktsituation von Jugendlichen noch bedenklicher erscheinen, da in den wirtschaftlich besseren Jahren bei der Bekämpfung der Arbeitsmarktprobleme von Jugendlichen keine Fortschritte erzielt wurden. Nach Analysen eines neueren Berichts, der sich auf Arbeitsmarktdaten bis 2007 stützt, lassen globale Trends erkennen, dass bei der Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Jugendlichen nur geringe Fortschritte erzielt wurden und dass junge Menschen noch immer überproportional unter einem Mangel an Chancen auf einen menschenwürdigen Arbeitsplatz leiden ¹⁴. Um das Ziel der Bereitstellung von Chancen auf menschenwürdige Arbeit für alle Frauen und Männer zu verwirklichen, werden starke Maßnahmen und Programme notwendig sein, um eine tragfähige sozioökonomische Erholung für heutige und zukünftige Generationen in Gang zu setzen.
- 34.** Nach demselben Bericht ist die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu sein, unter Jugendlichen generell dreimal so hoch wie unter Erwachsenen, und daher stellen sie 47 Prozent der weltweit Arbeitslosen. Hohe Arbeitslosigkeit ist jedoch nur ein Teil des Problems, da auch Unterbeschäftigung und schlechte Arbeitsbedingungen weit verbreitet sind. Es gibt starke empirische Belege aus Entwicklungs- und Industrieländern, die zeigen, dass Jugendbeschäftigung zu sozioökonomischer Stabilität beiträgt und dass anhaltende Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen zu sozialen Unruhen und Risikotätigkeiten wie Drogenmissbrauch und Kriminalität führen kann. Wie wichtig es ist, diese rasch zunehmende Zahl von Arbeitskräften zu absorbieren, zeigt sich an der Tatsache, dass die Jugendbeschäftigung in über 40 Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit ein vorrangiges Ergebnis darstellt.

¹² Die Definition der Jugendlichen ist von Land zu Land unterschiedlich. Die Standarddefinition der Vereinten Nationen umfasst die Altersgruppe der 15- bis 24-jährigen.

¹³ IAA: *Fact on Youth Employment*, Genf, Juni 2006.

¹⁴ IAA: *Global Employment Trends*, Genf, Januar 2009.

35. Als die Internationale Arbeitskonferenz auf ihrer 93. Tagung (2005) die Jugendbeschäftigung erörterte, wurde die Frage des Unternehmertums von Jugendlichen im Rahmen von aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen diskutiert. Das Unternehmertum von Jugendlichen wird zunehmend als Strategie zur Freisetzung des produktiven und innovativen Potentials junger Menschen verstanden und eingeführt, da sie so in die Lage versetzt werden, sich aktiv am Wirtschaftsleben ihrer Länder zu beteiligen. Darüber hinaus wird in der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung anerkannt, wie wichtig nachhaltige Unternehmen bei der Schaffung von größeren Beschäftigungs- und Einkommenschancen für alle sind.
36. Die Förderung des Unternehmertums von Jugendlichen ist eine Komponente des Jugendbeschäftigungsprogramms der IAO. Die Mitgliedstaaten fördern das Unternehmertum von Jugendlichen zunehmend im Rahmen nationaler Aktionspläne oder als Teil einer nationalen Beschäftigungsstrategie für Jugendliche. Die Förderung des Unternehmertums von Jugendlichen ist ein Mittel, um Beschäftigung zu schaffen und sicherzustellen, dass Länder das sozioökonomische Potential ihrer jungen Bevölkerung ausschöpfen können. Programme zur Förderung des Unternehmertums als berufliche Laufbahn für junge Menschen müssen jedoch sorgfältig geplant werden; das Unternehmertum ist schwierig und von Natur aus mit Risiken verbunden, insbesondere für junge Menschen, die sich bereits in einer schwierigen und riskanten Übergangsphase des Lebens befinden, gleichzeitig jedoch generell nur begrenzt über wirtschaftliche Erfahrung und materielle Güter verfügen. Viele junge Unternehmer sind in der informellen Wirtschaft anzutreffen, und einer von fünf arbeitenden Jugendlichen lebt weiterhin in extremer Armut.
37. Die unternehmerische Ausbildung sollte früh beginnen, und junge Unternehmer sollten sich auf eine förderliche unternehmerische Kultur, ein befähigendes Wirtschaftsumfeld und effektive Entwicklungswerkzeuge für Unternehmertum stützen, damit sie ihr Potential voll ausschöpfen können. Die Förderung des Unternehmertums von Jugendlichen kann nur erfolgreich sein, wenn sie in ganzheitlicher Weise angegangen wird, unter Betonung von Sektoren mit dem Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen, während ein breiter Ansatz dazu dient, Jugendliche und Chancen auf menschenwürdige Arbeit zu verbinden. Durch eine unternehmerische Bildung und Ausbildung für Unternehmensgründung und sowie Hilfsprogramme – einschließlich von Unternehmensgründern, Genossenschaften und Mikrokrediten – können junge Frauen und Männer die erforderlichen Einstellungen, Erkenntnisse, Qualifikationen, Verhaltensweisen, Erfahrungen, Hilfsdienste und Güter erlangen, die ihre Chancen auf den Erhalt einer menschenwürdigen Arbeit stärken, indem sie ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessern oder ein Unternehmen gründen. Die Stärkung der Mitsprache junger Unternehmer ist unabdingbar, wenn man die spezifischen Hindernisse, vor denen sie stehen, angehen will, und sie kann die Weiterentwicklung von einer selbständigen Erwerbstätigkeit in der informellen Wirtschaft zu erfolgreichem Unternehmertum erleichtern.
38. Jugendliche sind keine homogene Gruppe, und Programmstrategien müssen an die Bedürfnisse junger Frauen und Männer in unterschiedlichen Bildungs- und Arbeitsphasen angepasst werden. Programme für das Unternehmertum von Jugendlichen sollten gezielt Vorgehensweisen anwenden, um auf die Bedürfnisse von Jugendlichen einzugehen, die vor vielfältigen Hindernissen stehen, z. B. geschlechtsspezifische Probleme, Armut, Behinderung und HIV/Aids. In einer Krisenfolgesituation ist die selbständige Erwerbstätigkeit für junge Menschen oft die einzige unmittelbare Option; umfassende Hilfsprogramme sind erforderlich, um ein hohes Maß von unternehmerischem Misserfolg zu verhindern. Antworten können auch unterschiedlich ausfallen, je nach dem, ob Jugendliche eine Schule besuchen, sich auf den Übergang ins Erwerbsleben und eine berufliche Laufbahn vorbereiten oder nicht mehr in der Schule und bereits auf dem Arbeitsmarkt sind und eine Beschäftigung suchen.

39. Die IAO hat die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Förderung des Unternehmertums von Jugendlichen in einer Reihe von Bereichen unterstützt, z. B. Unternehmerkultur, unternehmerische Bildung in Fach- und Berufsschulen, Unternehmensgründung, gezielte Dienste für Gründer, ein stützendes Umfeld und Unterstützung von Genossenschaften von Jugendlichen sowie Mikrofinanzierung. Darüber hinaus ist die Verbindung von Jugendlichen und sozialem Unternehmertum, wobei nachhaltige Unternehmen ein Gleichgewicht zwischen finanziellen und nicht finanziellen Zielsetzungen finden, ein vielversprechender Bereich zur Förderung der Entwicklung des Unternehmertums von Jugendlichen unter arbeitslosen Jugendlichen und gesellschaftlich ausgegrenzten Gruppen.
40. Das Amt hat in den letzten fünf Jahren eine Reihe von Arbeitspapieren über das Unternehmertum von Jugendlichen veröffentlicht und führt gegenwärtig eine Studie über die Auswirkungen der unternehmerischen Ausbildung in öffentlichen und berufsbildenden Schulen durch, die untersucht, inwieweit Absolventen einer unternehmerischen Ausbildung eher als andere Jugendliche ein Unternehmen gründen und somit aktive Beschaffer von Arbeitsplätzen für sich selbst und andere werden. Bisher gibt es jedoch nur in geringem Umfang Dokumentation über das Unternehmertum von Jugendlichen, und es gibt kaum Hinweise zur Frage, wie es effektiv und umfassend gefördert werden kann. Es wäre wichtig, diesen so wichtigen Bereich eingehender zu untersuchen, damit im Hinblick auf Arbeitsplatzschaffung, Befähigung zur Eigenständigkeit und Unternehmen als integraler Bestandteil der globalen Beschäftigungsagenda sein volles Potential ausgeschöpft werden kann.
41. Die Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz könnte sich schwerpunktmäßig mit folgenden Fragen befassen:
- Was bedeuten die Art, der Umfang und die Dynamik der Jugendarbeitslosigkeit und die potentielle Rolle des Unternehmertums von Jugendlichen für die Schaffung von Arbeitsplätzen?
 - Was sind die speziellen Hindernisse, die dem Unternehmertum von Jugendlichen entgegenstehen; wie werden sie durch Politiken und Programme angegangen und welche Lehren lassen sich daraus ziehen?
 - Was sollte die Rolle der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sein?
 - Was ist der besondere Beitrag, den die IAO in diesem Bereich im Vergleich mit anderen multilateralen und bilateralen Institutionen und Gebern leisten kann?
 - Wie könnte ein erweitertes Programm für das Unternehmertum von Jugendlichen einen wichtigen Beitrag leisten zu den Problemen, denen sich Mitgliedstaaten gegenwärtig gegenübersehen im Licht der globalen Finanzkrise und der voraussichtlichen Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit?
 - Welche effektiven Möglichkeiten gibt es, um menschenwürdige Arbeit durch das Unternehmertum von Jugendlichen zu fördern? Was wäre die zweckmäßigste Strategie für die Tätigkeit der IAO in diesem Bereich?
 - Welche Partnerschaften existieren bereits, und wo ist der Platz der IAO in diesen Partnerschaften?
42. Die Aussprache der Internationalen Arbeitskonferenz würde folgende Ergebnisse anstreben:

- Eine Bilanz der internationalen Diskussionen über das Unternehmertum von Jugendlichen und der von den globalen Akteuren in diesem Bereich durchgeführten Maßnahmen und Programme.
- Eine Überprüfung der Strategie der IAO zum Unternehmertum von Jugendlichen.
- Leitlinien für das Amt zu effektiven Politiken und Programmen für das Unternehmertum von Jugendlichen.

Sozialer Dialog

5. Das Recht auf Information und Anhörung im Kontext wirtschaftlicher Umstrukturierung (Allgemeine Aussprache)

Zusammenfassung

In Anbetracht der Globalisierung und der sich rasch verändernden Märkte verfolgen Unternehmen zahlreiche Strategien, um Wettbewerbsvorteile zu sichern und zu verbessern. Ein möglicher Ansatz ist die Umstrukturierung des Unternehmens, was auf sehr unterschiedliche Weise geschehen kann. Angesichts der bedeutenden Auswirkungen, die Folgen einer wirtschaftlichen Umstrukturierung auf die Beschäftigten, das Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt haben können, ist es wichtig, dass eine solche Umstrukturierung begleitet wird von geeigneten Formen des sozialen Dialogs, die – eingebettet in das Unternehmen – zu effektiven Antworten im Hinblick auf die Herausforderungen führen, die sich aus diesen externen Pressionen ergeben. Eine solche Diskussion soll nicht das Recht der Führungskräfte auf Führung oder das Recht von Unternehmen einschränken, eine Umstrukturierung unter verschiedenen Optionen zur Aufrechterhaltung ihrer Stellung in einem bestimmten Markt in Betracht zu ziehen. Die Aufnahme dieses Punktes in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2010 würde vielmehr den Mitgliedsgruppen zum richtigen Zeitpunkt Gelegenheit geben, über die Bedeutung des sozialen Dialogs als einem Werkzeug zum effektiven Umgang mit Wandel nachzudenken. Sie würde ein besseres Verständnis ermöglichen in Bezug auf:

- die bei Unternehmensumstrukturierungen zu lösenden Probleme;
- wie gute Arbeitsbeziehungen dabei helfen, dass die Ergebnisse von Umstrukturierungen zu einem Ausgleich zwischen dem Bedarf an Flexibilität und Sicherheit führen;
- jüngste Veränderungen in Recht und Praxis auf nationaler und transnationaler Ebene, wo die Information und Anhörung im Zusammenhang mit solchen Fragen vorgesehen ist; und
- eine Beurteilung der Konsequenzen für die Arbeit der IAO in den einzelnen Bereichen.

Hintergrund

- 43.** Der Druck auf Unternehmen, in Anbetracht von nationalen und internationalen Entwicklungen umzustrukturieren, nimmt immer mehr zu. Verantwortlich dafür sind Umstände wie Veränderungen in der Situation von Sektoren, auch des öffentlichen Sektors, in nationalen Wirtschaften, die Zunahme neuer Formen der Produktionsorganisation, einschließlich der raschen Ausweitung globaler Versorgungsketten, nach dem Ende der Ära der „Massenproduktion“ und die Auswirkungen der Globalisierung. Im letzten Fall sind viele Unternehmen einem wesentlich stärkeren Wettbewerb ausgesetzt. Dies zwingt die Unternehmen dazu, Arbeitsplätze anzupassen, um mit der Effizienz und Qualität der Marktführer Schritt zu halten oder, in vielen Fällen, zu schließen¹⁵. Doch gleich aus welchen Gründen, Umstrukturierungen können soziale Kosten unterschiedlicher Art mit sich bringen, darunter Arbeitsplatzverluste, höhere Arbeitslosigkeit, Ungleichheiten in der

¹⁵ IAA: *Sich wandelnde Strukturen in der Welt der Arbeit*, Bericht des Generaldirektors, Bericht I (C), Internationale Arbeitskonferenz, 95. Tagung, Genf, 2006.

Behandlung der Arbeitnehmer, weniger Arbeitsplatzsicherheit, Arbeitsstreitigkeiten und soziale Konflikte.

44. Es gibt viele Beispiele für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern bei der Bewältigung struktureller und anderer Veränderungen durch das volle Ausschöpfen des Potentials ihrer Unternehmen. Diese Bemühungen, Unternehmen durch eine auf Konsultationen und Ausgleich des Bedarfs an „Flexibilität“ und „Sicherheit“ ausgerichtete Vorgehensweise anpassungsfähiger zu machen, sollten Erwähnung finden. Ohne in Frage zu stellen, dass Arbeitgeber auf effektive und effiziente Weise umstrukturieren müssen, kann ein solcher Ansatz die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen verbessern, wenn sie sich bei der Durchführung vorgeschlagener Änderungen um das Verständnis und die Unterstützung der Beschäftigten bemühen. Dank eines solchen Vorgehens kommen Arbeitnehmer und ihre Vertreter weiterhin in den Genuss anständiger Löhne und Arbeitsbedingungen, und durch Beiträge zu den vorgeschlagenen Änderungen haben sie Gelegenheit, für die Beschäftigten die bestmöglichen Ergebnisse zu erzielen. Hier zeichnet sich ein Wandel in den traditionellen Arbeitsbeziehungen ab. Die Verhandlungsstrukturen ändern sich, wie auch der Inhalt der Verhandlungen und das Verhalten der beteiligten Akteure. Auf allen Ebenen werden von den Sozialpartnern Verhandlungen über einen vielfältigen Interessenausgleich geführt, die oft dazu führen, dass man sich auf ein „Kompensations“-Paket einigt, das Punkte umfassen kann wie Arbeitsplatzsicherheit, Arbeitszeitregelungen, Löhne, Möglichkeiten für lebenslanges Lernen und/oder neue Methoden der Arbeitsorganisation.
45. Gegenwärtig erfolgt die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter im Wesentlichen nach zwei Verfahren: Erstens können zwischen den Sozialpartnern selbst auf verschiedenen Ebenen durch Verhandlungen informelle Regeln festgelegt werden. Zweitens können rechtliche Rahmen entwickelt werden, die Unterrichtung und Anhörung verlangen, wenn es sich um größere „Ereignisse“ handelt, von denen Arbeitnehmer betroffen sind, z. B. angedrohte oder tatsächliche Entlassungen, Unternehmenstransfers, Standortverlagerungen und andere Formen struktureller Veränderungen mit Folgen für das Unternehmen. In vielen Ländern folgen die Rechtsvorschriften oft einem reaktiven Ansatz (d. h. sie befassen sich mit den unvorhergesehenen wirtschaftlichen und sozialen Folgen von Entwicklungen). In der Regel berücksichtigen sie nicht in ausreichendem Maße die Notwendigkeit eines fortgesetzten sozialen Dialogs auf Unternehmensebene und die Auswirkungen von Beschlüssen auf Wirtschaft und Beschäftigung.
46. Eine zunehmende Globalisierung der Kapital-, Produkt- und Arbeitsmärkte bedeutet, dass Unternehmen und ihre Belegschaften betreffende Entscheidungen in vielen Fällen von transnationalen Gremien getroffen werden. Unterrichtung und Anhörungen sind auf dieser Ebene aber noch nicht sehr stark entwickelt, wenngleich es Ansätze in dieser Richtung seitens einiger multinationaler Unternehmen und regionaler Integrationsgruppen gibt, und zwar insbesondere in Europa, wo die Verabschiedung der Betriebsratsrichtlinie¹⁶ im Jahr 1994 dazu geführt hat, dass sich in europaweiten Unternehmen ein breites Spektrum von Praktiken der Konsultation und des Informationsaustauschs herausgebildet hat. Aber sogar unter diesen Bedingungen ist das Hauptziel, nämlich, den Arbeitnehmern ein echtes Mitspracherecht in betrieblichen Entscheidungsprozessen zu geben, nur in der Minderheit der Fälle erreicht worden. Hinzu kommt, dass viele der diesbezüglichen Verfahren der europäischen Betriebsräte nach wie vor in erster Linie auf die Bereitstellung von Informationen ausgerichtet sind, und die Mindestinformationsanforderung bezieht sich oft auf die frühere und nicht die zukünftige Situation eines

¹⁶ Richtlinie 2002/14/EG des Europäischen Parlaments und des Europarats vom 11. März 2002 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft.

Unternehmens¹⁷. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die Stärkung der Rolle der europäischen Betriebsräte nahm die Europäische Kommission am 2. Juli 2008 einen Rechtssetzungsvorschlag zur Verbesserung der Rolle Europäischer Betriebsräte bei der Informierung und Anhörung von Arbeitnehmern, insbesondere bei einer erheblichen Änderung der Firmenstruktur, an. Der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten hatte im letzten November 17 Änderungsanträge zum Entwurf vorgelegt; der Rat und das Europäische Parlament kamen am 4. Dezember zu einer Einigung¹⁸. Europäische Betriebsräte gibt es derzeit in 820 Großunternehmen in der EU, in denen etwa 14,5 Millionen Arbeitnehmer beschäftigt werden¹⁹.

47. Doch weder die auftretenden Probleme noch die in solchen Fällen in Bezug auf Anhörung und Information angewandten Vorgehensweisen sind typisch europäische Phänomene. Von den 71 Ländern, die im *Termination of employment digest* des IAA aufgeführt sind, geben 45²⁰ an, dass bei kollektiven Freisetzungen in bestimmtem Umfang Anhörungen mit Arbeitnehmervertretern stattfinden. So sieht beispielsweise das südafrikanische Gesetz über Arbeitsbeziehungen vor, dass ein „sinnvolles gemeinsames Verfahren zum Finden eines Konsens“ mit Arbeitnehmern und ihren Vertretern stattfindet, wenn der Arbeitgeber Entlassungen aufgrund betrieblicher Anforderungen oder Veränderungen der Beschäftigungsbedingungen vorschlägt. Dieses Verfahren erlaubt es Arbeitnehmervertretern und der Betriebsführung, sich auf Maßnahmen zur Vermeidung, Minimierung, zeitlichen Verschiebung oder anderweitigen Minderung der nachteiligen Auswirkungen von Entlassungen zu einigen. Außerdem sieht es einen Zugang zu Informationen über die Gründe und Notwendigkeit derartiger Maßnahmen vor. In Botswana haben sich die Sozialpartner auf einen Kodex für gute Praxis bei der Beendigung der Beschäftigung (Gesetz über Arbeitsstreitigkeiten) verständigt, der zwar noch nicht Rechtskraft hat, jedoch ähnliche Konsultationen bei jeder vorgeschlagenen Unternehmensumstrukturierung vorsieht, die voraussichtlich zu Freisetzungen führen wird.
48. In den letzten Jahren schließlich sind die Weltmärkte rasch gewachsen, ohne dass parallel dazu die wirtschaftlichen und sozialen Institutionen aufgebaut wurden, die für eine reibungslose und ausgewogene Funktionsweise erforderlich sind²¹, eine Situation, die auf der Ebene der Nationen wie auf der einzelner Unternehmen besteht. Der Mangel an solchen Institutionen und Verfahren für den Dialog zwischen Regierungen und/oder zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und ihren Vertreterorganisationen bzw. deren Schwäche erschweren es, zu wichtigen Fragen, die innerhalb der Landesgrenzen oder grenzüberschreitend operierende Unternehmen betreffen, zu einem Konsens zu gelangen, und sie können den sozialen Frieden gefährden.

¹⁷ „Europäische Betriebsräte in der Praxis“, Europäische Stiftung für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen, 2004.

¹⁸ Der konsolidierte Text der abgeänderten Fassung der Richtlinie ist auffindbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&refer>.

¹⁹ Der volle Text des Vorschlags für eine Richtlinie findet sich auf der Webseite der Europäischen Kommission: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en>.

²⁰ Darunter Länder aus Afrika, Amerika, Asien und dem Pazifik und Europa.

²¹ *Eine faire Globalisierung: Chancen für alle schaffen*, Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (Genf, IAA, 2004).

Die Antwort der IAO

Normensetzende Tätigkeit der IAO

- 49.** Dem Anliegen der IAO, dass die im Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmer zu sie betreffenden Fragen angehört werden und über diese zu unterrichten sind, und ihrem allgemeineren Anliegen, eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen Unternehmensleitung und Belegschaft im Bereich der betrieblichen Entwicklung zu fördern, wurde in der im Jahr 1944 verabschiedeten Erklärung von Philadelphia klar und deutlich Ausdruck verliehen. In der Erklärung wird die Organisation dazu aufgefordert, Programme mit dem Ziel zu entwickeln, die „tatsächliche Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, Zusammenwirken von Betriebsleitung und Arbeitskräften zur ständigen Steigerung der Produktivität...“ (Absatz 3 e)) zu fördern.
- 50.** Diese Bestandteil der Verfassung gewordene Verpflichtung findet in verschiedenen später angenommenen Urkunden ihren Niederschlag, so z. B. in der Empfehlung (Nr. 94) betreffend Zusammenarbeit im Bereich des Betriebs, 1952, in der Empfehlung (Nr. 113) betreffend die Beratung in einzelnen Wirtschaftszweigen und im gesamtstaatlichen Rahmen, 1960, und in der Empfehlung (Nr. 129) betreffend Kommunikationen im Betrieb, 1967. Die Empfehlung Nr. 129 enthält detaillierte Leitlinien, wie ein Klima des gegenseitigen Verständnisses und Vertrauens im Betrieb geschaffen werden kann und legt fest, dass Informationen verbreitet werden und Beratungen zwischen den beteiligten Parteien stattfinden sollten, bevor die Betriebsleitung Entscheidungen über Fragen von größerem Interesse trifft (Absatz 2). Die Empfehlung sieht vor, dass der Belegschaft eine ganze Reihe von Informationen von der Betriebsleitung zu übermitteln sind, so sollte sie u.a. Auskunft erteilen über die „allgemeine Lage des Betriebs und Aussichten oder Pläne für seine künftige Entwicklung“ und Beschlüsse erläutern, die einen unmittelbaren oder mittelbaren Einfluss auf die Lage der Belegschaft haben können. (Absatz 15 (2)). In Absatz 6 (2) f) der Empfehlung (Nr. 143) betreffend Arbeitnehmervertreter, 1971, wird ausdrücklich auf die Anerkennung eines Vorrangs der Arbeitnehmervertreter hinsichtlich ihrer Weiterbeschäftigung im Fall einer Personalverminderung hingewiesen. In diesen Empfehlungen wird betont, dass die Prozesse der Unterrichtung und Beratung und die Institution Kollektivverhandlungen nebeneinander bestehen und einander ergänzen sollten. Eine Reihe anderer IAO-Urkunden²² enthalten ähnliche Bestimmungen, die sich zum Teil auf spezielle Situationen beziehen.

Technische Zusammenarbeit der IAO

- 51.** Die IAO bietet im Rahmen der Tätigkeiten und Projekte im Bereich Sozialdialog und verwandten Bereichen wie Arbeitsgesetzgebung, Beschäftigung, Arbeitsbedingungen usw., fachliche Beratung und Hilfestellung in Fragen der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter. Im Bereich der Reform des Arbeitsrechts unterstützt die IAO die Mitgliedsgruppen bei der Konzeption von arbeitsrechtlichen Vorschriften, darunter auch solche, die sich mit den Auswirkungen der wirtschaftlichen Umstrukturierung befassen.
- 52.** So hat das Amt beispielsweise in der Karibischen Gemeinschaft (CARICOM) die Ausarbeitung vereinheitlichender Standardvorschriften bezüglich der Beendigung der Beschäftigung fachlich unterstützt. Im Einklang mit einschlägigen internationalen Arbeitsnormen sehen diese Standardvorschriften Verfahren für Unterrichtung und Anhörung bei einer wirtschaftlichen Umstrukturierung vor, die möglicherweise zu Freisetzungen führt. Die

²² Beispielsweise das Übereinkommen (Nr. 158) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982, und das Übereinkommen (Nr. 163) über die soziale Betreuung der Seeleute, 1987. Siehe auch die Dreigliedrige Grundsatzserklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (z. B. Art. 57).

IAO unterstützt CARICOM und ihre Mitgliedstaaten weiterhin mit dem Ziel, die Anpassung an die Standardvorschriften zu fördern.

Aussprache der Internationalen Arbeitskonferenz und Ergebnisse

- 53.** Eine Konferenzaussprache über diesen Gegenstand könnte sich u.a. auf folgende Bereiche erstrecken:
- jüngste wirtschaftliche und soziale Entwicklungen von maßgeblichem Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit, Arbeitsplatzsicherheit, Beschäftigungsbedingungen, Qualifikationsanforderungen, Arbeitsorganisation und den Standort von Unternehmen²³;
 - jüngste Entwicklungen im Bereich innerbetrieblicher Arbeitsbeziehungen, darunter neue Formen der Konsensbildung durch Information und Konsultation;
 - verwandte Entwicklungen im Bereich des sozialen Dialogs auf nationaler und transnationaler Ebene;
 - Veränderungen in nationalen und transnationalen rechtlichen Rahmen und anderen institutionellen Vorkehrungen und Vereinbarungen für Unterrichtung und Anhörung;
 - die Konsequenzen für die Tätigkeiten der IAO, mit besonderem Schwerpunkt auf technischer Beratung und Zusammenarbeit.
- 54.** Im Rahmen einer allgemeinen Aussprache könnte auch die möglicherweise notwendige Neufassung und Aktualisierung der bereits vorhandenen IAO-Normen zur innerbetrieblichen Unterrichtung, Anhörung und Zusammenarbeit erwogen werden.

²³ Beispielsweise Veränderungen durch die Auswirkungen von Übernahmen und Fusionen, Joint Ventures, Zuliefervereinbarungen und die Transnationalisierung von Unternehmen.