

Verwaltungsrat

335. Tagung, Genf, 14.-28. März 2019

GB.335/POL/1(Rev.)

Sektion Politikentwicklung
Segment Beschäftigung und sozialer Schutz

POL

Datum: 15. März 2019

Original: Englisch

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Überprüfung des Aktionsplans zur Arbeitsmigrationssteuerung unter Berücksichtigung des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration

Zweck der Vorlage

In diesem Dokument wird über den auf fünf Jahre angelegten Aktionsplan (2018–22) für die Umsetzung der Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache zur fairen und effektiven Steuerung der Arbeitsmigration berichtet, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 106. Tagung im Jahr 2017 angenommen wurden, und es werden die Konsequenzen für die strategischen Prioritäten der IAO im Lichte der Verabschiedung des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (UN-Migrationspakt) durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Dezember 2018 untersucht.

Mit dem vorliegenden Dokument wird der Verwaltungsrat um Orientierungshilfe dazu ersucht, ob Anpassungen des Aktionsplans der IAO, unter anderem auch im Hinblick auf die vorrangigen Maßnahmen der IAO, erforderlich wären, damit die IAO die Umsetzung der im Globalen Pakt enthaltenen Verpflichtungen auf dem Gebiet der Arbeitsmigration wirksam unterstützen und dabei den Bedürfnissen ihrer Mitgliedsgruppen Rechnung tragen kann (siehe Beschlussentwurf in Absatz 26).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe/einschlägiger übergreifender grundsatzpolitischer Faktor: Ergebnisvorgabe 9: Faire und wirksame internationale Arbeitsmigration und Arbeitskräftemobilität.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Im Anschluss an die Verabschiedung des Globalen Pakts für sichere, geordnete und reguläre Migration (UN-Migrationspakt) werden hiermit weitere Hinweise darauf gegeben, welches die vorrangigen Aktionsbereiche für das Amt betreffend die Arbeitsmigration im Zeitraum 2018–22 sind; dabei werden sowohl die Schlussfolgerungen der allgemeinen Aussprache zur fairen und effektiven Steuerung der Arbeitsmigration, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 106. Tagung im Jahr 2017 angenommen wurden, als auch der UN-Migrationspakt selbst berücksichtigt.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Konsequenzen für künftige Programm- und Haushaltsvorschläge im Zeitraum nach 2018–19.
Die Umsetzung des Aktionsplans erfordert eine Mobilisierung von Sondermitteln.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Das Amt wird die vom Verwaltungsrat erteilte Orientierungshilfe bei der Weiterverfolgung des Aktionsplans berücksichtigen.

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

Verwandte Dokumente: GB.331/INS/4/1(Rev.); Entschließung und Schlussfolgerungen über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung, 2017; Bericht IV, Internationale Arbeitskonferenz, 106. Tagung, 2017; Bericht des Generaldirektors, Bericht I(B), Internationale Arbeitskonferenz, 103. Tagung, 2014.

Einleitung

1. Auf ihrer 106. Tagung (Juni 2017) führte die Internationale Arbeitskonferenz eine allgemeine Aussprache über die ordnungspolitischen Herausforderungen im Zusammenhang mit einer fairen und wirksamen Arbeitsmigration. ¹ Die Konferenz erörterte die mit der Arbeitsmigration verbundenen Vorteile und Herausforderungen und benannte die Themenbereiche, denen besondere Aufmerksamkeit gelten sollte, sowie andere vorrangige Handlungsfelder der IAO. Diese Diskussionen führten zu Schlussfolgerungen in Form einer Entschließung über eine faire und wirksame Arbeitsmigrationssteuerung, zu deren Umsetzung der Verwaltungsrat auf seiner 331. Tagung im November 2017 einen auf fünf Jahre angelegten Aktionsplan (2018–22) angenommen hat. ² Der Aktionsplan sieht vor, dass die Relevanz der vorgeschlagenen Aktivitäten überprüft und ihre Umsetzung unter Berücksichtigung der verfügbaren Ressourcen überwacht wird (Punkte 17 und 18).
2. Im Dezember 2018 billigte die Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (UN-Migrationspakt), der in den Jahren 2017 und 2018 im Rahmen zwischenstaatlicher Konsultationen und Verhandlungen erarbeitet wurde und alle Aspekte der internationalen Migration, einschließlich menschenwürdiger Arbeit und Arbeitsmigration abdeckt. ³ Der UN-Migrationspakt ist kein internationaler Vertrag, sondern soll den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern allgemeine Orientierungshilfe dazu geben, wie Migrationsfragen effektiver angegangen werden können und die internationale Zusammenarbeit wirksamer gefördert werden kann.
3. In dieser Vorlage wird der Aktionsplan zur Arbeitsmigrationssteuerung unter Berücksichtigung des UN-Migrationspakts überprüft. So wird untersucht, welche Konsequenzen die Zielsetzungen des Pakts für die strategischen Prioritäten und Aktionsmittel des Aktionsplans der IAO haben. Die Verbindungen zwischen dem UN-Migrationspakt und dem Aktionsplan werden im Anhang zusammenfassend dargestellt. Darüber hinaus wird der Verwaltungsrat um Orientierungshilfe ersucht bezüglich der Umsetzung des UN-Migrationspakts und der Realisierung der in seinem Rahmen vorgesehenen Partnerschaften durch die IAO (auch in den Außenämtern) sowie bezüglich der Rolle der IAO im Rahmen des neuen, vom Generalsekretär geschaffenen UN-Migrationsnetzwerkes, das eine kohärentere systemweite Unterstützung für die Umsetzung des Pakts auf UN-Ebene sicherstellen soll.

Eine gemeinsame Vision: Grundprinzipien der Arbeitsmigrationssteuerung

4. Mit dem Aktionsplan der IAO wurde das Amt beauftragt, eng mit dem Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für internationale Migration, der die Erarbeitung des UN-Migrationspakts koordiniert hat, sowie mit Schwesterorganisationen zusammenzuarbeiten; auf

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

² GB.331/INS/4/1(Rev.).

³ Generalversammlung der Vereinten Nationen: *Zwischenstaatliche Konferenz zur Annahme des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration: Entwurf des Ergebnisdokuments der Konferenz (A/CONF.231/3)* und *Resolution 73/195* der Generalversammlung über den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, verabschiedet am 19. Dezember 2019.

diese Weise soll auf Ebene des UN-Systems und in der weiteren internationalen Gemeinschaft das Verständnis für den Ansatz der IAO und ihren einzigartigen dreigliedrigen Charakter verbessert und die Nutzung ihres Normenwerks gefördert werden.

5. Die Bemühungen in diesem Bereich und die effektive Überzeugungsarbeit gegenüber den UN-Mitgliedstaaten haben hier Früchte getragen. So wird in der Präambel des UN-Migrationspakts darauf hingewiesen, dass der Pakt auf den Menschenrechtsnormen, wie unter anderem den Übereinkommen der IAO zu menschenwürdiger Arbeit und Migration, beruht; darüber hinaus wird in den Zielsetzungen in beträchtlichem Maß auf das Thema menschenwürdige Arbeit sowie auf Konzepte Bezug genommen, die im Rahmen der IAO-Agenda für faire Migration erarbeitet wurden und im Bericht des Generaldirektors an die 103. Tagung (2014) der Internationalen Arbeitskonferenz dargelegt werden.⁴ Zu den zentralen Punkten der Agenda gehört unter anderem Folgendes: dafür Sorge tragen, dass Migration eine freie Entscheidung und keine zwingende Notwendigkeit ist, indem Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit in den Herkunftsländern geschaffen werden; Achtung der Menschenrechte, einschließlich der Arbeitsrechte aller Migranten; Gewährleistung fairer Anwerbungsverfahren und der Gleichbehandlung von Arbeitsmigranten, um Ausbeutung und Diskriminierung auf nationaler Ebene zu verhindern; bessere Verknüpfung von Beschäftigungs- und Migrationspolitik, unter anderem durch eine fundierte Bewertung des Arbeitsmarktbedarfs und die Anerkennung von Qualifikationen; Einbeziehung der Arbeitsministerien sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in die Migrationspolitik; und Förderung einer echten Zusammenarbeit zwischen Ländern und innerhalb von Regionen.
6. Der UN-Migrationspakt gründet auf einer Reihe übergreifender und miteinander zusammenhängender Leitprinzipien: er stellt den Menschen in den Mittelpunkt, basiert auf internationaler Zusammenarbeit, respektiert die nationale Souveränität, erkennt die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit und der Einhaltung ordnungsgemäßer Verfahren an, wurzelt in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, gründet auf den internationalen Menschenrechtsnormen und wahrt die Grundsätze der Nichtregression und Nichtdiskriminierung, zeichnet sich aus durch Geschlechtersensibilität, fördert die Kindergerechtigkeit und verfolgt einen Gesamtregierungsansatz sowie einen alle Teile der Gesellschaft umfassenden Ansatz. Diese Prinzipien entsprechen der Vision der IAO von einer fairen und effektiven Steuerung der Arbeitsmigration, und das zeigt, dass die allgemeine Aussprache zur Steuerung der Arbeitsmigration auf der Internationalen Arbeitskonferenz 2017 zum rechten Zeitpunkt erfolgt ist.

Ziele des UN-Migrationspakts und prioritäre Arbeitsbereiche der IAO

7. Der UN-Migrationspakt fordert ein gemeinsames Engagement für 23 Ziele, die der Verwirklichung einer sicheren, geordneten und regulären Migration dienen. Mehrere dieser Ziele sprechen menschenwürdige Arbeit und arbeitsmarktspezifische Aspekte der Migration an und werden bereits im Aktionsplan der IAO (201822) angegangen.

Ziele des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration

1. Erhebung und Nutzung korrekter und aufgeschlüsselter Daten als Grundlage für eine Politikgestaltung, die auf nachweisbaren Fakten beruht
2. Minimierung nachteiliger Triebkräfte und struktureller Faktoren, die Menschen dazu bewegen, ihre Herkunftsländer zu verlassen
3. Bereitstellung korrekter und zeitnaher Informationen in allen Phasen der Migration

⁴ IAA: *Faire Migration: Festlegung einer Agenda der IAO*, Bericht des Generaldirektors, Bericht I(B), Internationale Arbeitskonferenz, 103. Tagung, Genf, 2014.

4. Sicherstellung dessen, dass alle Migranten über den Nachweis einer rechtlichen Identität und ausreichende Dokumente verfügen
5. Verbesserung der Verfügbarkeit und Flexibilität der Wege für eine reguläre Migration
6. Förderung einer fairen und ethisch vertretbaren Rekrutierung von Arbeitskräften und Gewährleistung der Bedingungen für eine menschenwürdige Arbeit
7. Bewältigung und Minderung prekärer Situationen im Rahmen von Migration
8. Rettung von Menschenleben und Festlegung koordinierter internationaler Maßnahmen betreffend vermisste Migranten
9. Verstärkung der grenzübergreifenden Bekämpfung der Schleusung von Migranten
10. Prävention, Bekämpfung und Beseitigung von Menschenhandel im Kontext der internationalen Migration
11. Integriertes, sicheres und koordiniertes Grenzmanagement
12. Stärkung der Rechtssicherheit und Planbarkeit bei Migrationsverfahren zur Gewährleistung einer angemessenen Prüfung, Bewertung und Weiterverweisung
13. Freiheitsentziehung bei Migranten nur als letztes Mittel und Bemühung um Alternativen
14. Verbesserung des konsularischen Schutzes und der konsularischen Hilfe und Zusammenarbeit im gesamten Migrationszyklus
15. Gewährleistung des Zugangs von Migranten zu Grundleistungen
16. Befähigung von Migranten und Gesellschaften zur Verwirklichung der vollständigen Inklusion und des sozialen Zusammenhalts
17. Beseitigung aller Formen der Diskriminierung und Förderung eines auf nachweisbaren Fakten beruhenden öffentlichen Diskurses zur Gestaltung der Wahrnehmung von Migration
18. Investition in Aus- und Weiterbildung und Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung von Fertigkeiten, Qualifikationen und Kompetenzen
19. Herstellung von Bedingungen, unter denen Migranten und Diasporas in vollem Umfang zur nachhaltigen Entwicklung in allen Ländern beitragen können
20. Schaffung von Möglichkeiten für schnellere, sicherere und kostengünstigere Rücküberweisungen und Förderung der finanziellen Inklusion von Migranten
21. Zusammenarbeit bei der Ermöglichung einer sicheren und würdevollen Rückkehr und Wiederaufnahme sowie einer nachhaltigen Reintegration
22. Schaffung von Mechanismen zur Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und erworbenen Leistungsansprüchen
23. Stärkung internationaler Zusammenarbeit und globaler Partnerschaften für eine sichere, geordnete und reguläre Migration

8. So entsprechen beispielsweise die laufenden und geplanten Arbeiten der IAO zu Arbeitsmigrationsdaten und -statistiken direkt dem Ziel 1 des UN-Migrationspakts, das darauf abhebt, die globale Faktengrundlage zur internationalen Migration zu stärken und die Datenerhebungsmethoden zu harmonisieren. Die im Dezember 2018 veröffentlichten aktualisierten regionalen und globalen Schätzungen zu Arbeitsmigranten und die neuen methodischen Leitlinien für Statistiken zur internationalen Arbeitsmigration (*Guidelines concerning statistics on international labour migration*), die die Erhebung international vergleichbarer Daten über Arbeitsmigranten erleichtern sollen und von der 20. Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker (ICLS) gebilligt wurden, können als erster Beitrag der IAO zur Verwirklichung von Ziel 1 des UN-Migrationspakts betrachtet werden. Die Umsetzung dieses Ziels 1 wird ferner auch durch die fortgesetzte Unterstützung des Amtes für die Mitgliedsgruppen und durch seine Tätigkeiten zum Aufbau von Kapazitäten für die Erhebung, Zusammenstellung, Verwaltung und Verbreitung international vergleichbarer Daten über Arbeitsmigration gefördert werden (siehe Punkte 13 e) und 14 b) des Aktionsplans).

9. Ziel 5 des UN-Migrationspakts, das die Verbesserung der Verfügbarkeit und Flexibilität der Wege für eine reguläre Migration anstrebt, nimmt ausdrücklich Bezug auf die Normen, Leitlinien und Grundsätze der IAO, wenn es um die Entwicklung menschenrechtsbasierter und geschlechtersensibler Vereinbarungen zur Arbeitskräftemobilität in Zusammenarbeit mit den relevanten Interessenträgern geht. Die Arbeit der IAO zur Förderung internationaler Arbeitsnormen und Politikrahmen zur Steuerung der Arbeitsmigration (einschließlich der Klärung von Missverständnissen in Bezug auf diese Normen) und ihre Maßnahmen zur Bekämpfung von Stereotypen und Vorurteilen gegenüber Arbeitsmigranten entsprechend Punkt 13 a) des Aktionsplans können zur Verwirklichung dieses und vieler anderer Ziele des UN-Migrationspakts beitragen. Die Verweise darauf, dass es die Abstimmung von Qualifikationen mit dem Arbeitsmarktbedarf zu optimieren und die Unternehmen und Gewerkschaften bei der Gestaltung arbeitsmigrationspolitischer Maßnahmen einzubeziehen gilt, sind ein weiterer Beleg dafür, dass die Anliegen der IAO im UN-Migrationspakt aufgegriffen wurden (siehe Ziel 5 c) und e)). Die laufenden Tätigkeiten der IAO zum Kapazitätsaufbau, was bilaterale und multilaterale Vereinbarungen und dreigliedrige Plattformen zur Unterstützung des sozialen Dialogs angeht, dürften helfen, die regionalen und nationalen Institutionen sowie die Mitgliedsgruppen der IAO auf die Umsetzung der Verpflichtungen im Rahmen dieses Ziels vorzubereiten. Weitere wichtige Instrumente sind der globale Lehrgang der IAO zum Thema „Aushandlung bilateraler und multilateraler Abkommen“, der im Juli 2018 erfolgreich erprobt wurde, sowie die Ausbildungsmodule für bewährte Verfahren zur Entwicklung bilateraler Arbeitskräfteabkommen, die gemeinsam mit dem Internationalen Ausbildungszentrum der IAO (ITC-ILO) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) erarbeitet werden.
10. Die derzeitige Arbeit der IAO zur temporären Arbeitsmigration beinhaltet 2018–19 eine Kartierung des vorhandenen Wissens über Umfang, Nutzung und Auswirkungen von Programmen für zirkuläre und temporäre Arbeitsmigration und dürfte wichtige Erkenntnisse für die Entwicklung von Arbeitsmobilitätsprogrammen erbringen, die auf Rechte gestützt und geschlechtersensibel sind – wie in Ziel 5 d) des UN-Migrationspakts empfohlen.
11. Die globale Initiative der IAO für faire Anwerbung hatte Auswirkungen auf die Diskussionen über den UN-Migrationspakt, wie Ziel 6 des Paktes belegt. Die schwierigen Diskussionen über den Abbau von Schutzmaßnahmen für irreguläre Migranten führten jedoch zu einer Kompromissformulierung unter Ziel 6 i), aufgrund deren Grundrechte unter Umständen lediglich solchen Arbeitsmigranten zugestanden werden könnten, „die einer bezahlten und vertragsgemäßen Arbeit nachgehen“. Andererseits nimmt Ziel 6 l) auf die *General principles and operational guidelines for fair recruitment* (Allgemeine Grundsätze und operative Leitlinien für faire Anwerbung) der IAO Bezug, die allen Arbeitsmigranten ganz klar den vollen Schutz internationaler Arbeitsnormen gewähren. Im Einklang mit Ziel 6 c) und e) des Pakts verbieten die Leitlinien der IAO Vermittlern und Arbeitgebern, Vermittlungsgebühren oder damit zusammenhängende Kosten den Arbeitsmigranten in Rechnung zu stellen oder auf sie zu verlagern, und schreiben vor, dass die Rollen und Verantwortlichkeiten innerhalb der Rekrutierungs- und Beschäftigungsprozesse klar umrissen sind. Die IAO-Sachverständigentagung vom November 2018 zur Definition von Anwerbegebühren und damit zusammenhängenden Kosten einigte sich auf eine solche Definition, womit ein weiterer Beitrag zu diesem Fragenbereich geleistet wird.⁵
12. Die erweiterten Arbeiten der IAO zu fairer Anwerbung, die in den Punkten 12 a), 13 d) und 14 a) des Aktionsplans der IAO skizziert werden, können zur Umsetzung des UN-Migrationspaktes beitragen und wurden von der internationalen Gemeinschaft auf verschiedenen globalen Tagungen im Vorfeld der Verabschiedung des Pakts begrüßt. Die jüngsten Tätig-

⁵ Siehe [GB.335/INS/14/2](#).

keiten umfassen unter anderem die Erarbeitung von Leitlinien für die Messung von Anwerbungskosten (in Zusammenarbeit mit der Weltbank), um die Anwendung von Indikator 10.7.1 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) zu erleichtern. Im Nachgang zu einem Validierungsworkshop mit nationalen Statistikämtern, der im September 2018 stattfand, wurden die vereinbarten Leitlinien auf der Achten Tagung der Interinstitutionellen und Sachverständigengruppe über die Indikatoren für die Ziele für nachhaltige Entwicklung vorgestellt, und dieser Indikator wurde nun der Kategorie 2 zugeordnet.⁶ Die globale Initiative der IAO für faire Anwerbung wird derzeit in zehn Pilotländern umgesetzt. Sie ist verknüpft mit den Tätigkeiten der IAO zur Verhinderung von Menschenhandel und Zwangsarbeit im Rahmen des richtungweisenden Internationalen Programms zur Abschaffung der Kinderarbeit (IPEC) und der Allianz 8.7⁷, wodurch Ziel 10 des UN-Migrationspakts unterstützt wird. Schulungsmaßnahmen und Tätigkeiten zum Kapazitätsaufbau werden gegenwärtig in 13 weiteren Ländern durchgeführt, unter anderem um in Einklang mit Ziel 14 des Pakts den konsularischen Schutz zu verbessern. Globale Lehrgänge zu fairer Anwerbung wurden 2017 und 2018 gemeinsam mit dem ITC-ILO durchgeführt. Derzeit werden entsprechende Ausbildungsmodulare sowie Ausbildungsmodulare für Journalisten zu den Themen Zwangsarbeit und faire Anwerbung ausgearbeitet und übersetzt. Der von der IAO geförderte Migrant Recruitment Advisor des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB), eine internationale Online-Plattform, auf der Arbeitnehmer ihre Erfahrungen bei der Anwerbung bewerten und Missbräuche melden können, wurde bisher in vier Ländern lanciert; in zwei weiteren Ländern ist die Einrichtung geplant. Diese Tätigkeiten und Instrumente sind auch hilfreich, um andere Ziele des UN-Migrationspakts zu erreichen, wie Ziel 7, das die Minderung prekärer Situationen im Rahmen von Migration anstrebt.

13. Das Ziel 7 d) des UN-Migrationspakts ruft dazu auf, die bestehenden einschlägigen Arbeitsgesetze und Arbeitsbedingungen zu überprüfen, um die Gefahren und Missbräuche, denen Arbeitsmigranten aller Qualifikationsniveaus am Arbeitsplatz ausgesetzt sind, zu ermitteln und wirksam zu bekämpfen. Die in Punkt 12d) und 14 d) des IAO-Aktionsplans dargelegten geplanten Tätigkeiten der IAO zur Wissensentwicklung und zum Kapazitätsaufbau in den Bereichen Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen werden zur Verwirklichung dieses Ziels beitragen, ebenso wie das in Punkt 12 f) des Aktionsplans vorgesehene Compendium der IAO mit bewährten rechtlichen und politischen Rahmenkonzepten, die den Weg heraus aus irregulären und informellen Verhältnissen ebnen und gleichzeitig Migranten mit irregulärem Status Schutz bieten.
14. Aus- und Weiterbildung und die Anerkennung von Qualifikationen sind im UN-Migrationspakt als Ziel 18 ausgewiesen. Die technische Unterstützung von Qualifizierungsmaßnahmen und bei der Abstimmung von Arbeitsplätzen und Qualifikationen stellt ebenfalls eine wichtige Priorität im Aktionsplan der IAO dar. Das Qualifizierungsprogramm der IAO für Arbeitsmigranten wurde erweitert durch eine Kooperation zwischen der Unterabteilung Arbeitsmigration (MIGRANT) und der Unterabteilung Qualifikationen und Beschäftigungsfähigkeit (SKILLS), die auf nationalen Qualifikationsentwicklungsprogrammen zur Eingliederung von Arbeitsmigranten aufbaut. Derzeit erstreckt sich dieses Programm auf 20 Länder in Asien, Afrika, Lateinamerika und im Bereich der arabischen Staaten. 2019 werden in Zusammenarbeit mit regionalen Wirtschaftsgemeinschaften in Westafrika, Zentralafrika und der Sahelzone dreigliedrige Workshops durchgeführt. Gleichzeitig unterstützt das „Joint Labour Migration Programme for Africa“ (Gemeinsames Arbeitsmigrationsprogramm für Afrika) unter Leitung der Kommission der Afrikanischen Union, der IAO und der IOM die

⁶ Kategorie 2: Der Indikator ist begrifflich klar, es gibt für ihn eine international anerkannte Methodik, und auch Normenwerte liegen für ihn vor, doch die Länder erarbeiten nicht regelmäßig Daten zu ihm. Bezüglich der Klassifizierung der Kategorien für die globalen Indikatoren zu den SDG siehe: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>.

⁷ Nähere Informationen zur Allianz 8.7 bietet [GB.335/INS/INF/4](#).

Steuerung der Arbeitsmigration, was auch Arbeitsmarktinformationssysteme, Qualifikationsentwicklung und die Anerkennung von Qualifikationen einschließt. Instrumente wie der IAO-Leitfaden für Arbeitsvermittlungsdienste mit dem Titel „How to facilitate the recognition of skills of migrant workers“ wurden 2018 erprobt und werden ab 2019 fertiggestellt und verbreitet.

- 15.** Um ihre globale Arbeit im Bereich Qualifikationen auf nationaler und subregionaler Ebene zu stärken, schmiedet die IAO derzeit mit der IOM, der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), der Internationalen Arbeitgeber-Organisation und dem IGB eine globale Qualifikationspartnerschaft (wie sie das Ziel 18 anregt). Die Partnerschaft zielt darauf ab, die Art und Weise zu verbessern, wie Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer und ihre Verbände sowie andere Interessenträger die Qualifikationen von Arbeitsmigranten entwickeln und anerkennen, wobei besonderes Augenmerk auf Frauen und junge Menschen gelegt werden soll. Die Partnerschaft strebt die Errichtung von Plattformen für den Dialog und den Austausch bewährter Praktiken an. Sie soll zudem einen Beitrag zu einer erfolgreichen und nachhaltigen Arbeitsmarktintegration und einem „brain gain“ (Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte) in den Herkunfts- und Zielländern leisten und reguläre Migration im Rahmen bilateraler und multilateraler Vereinbarungen zur Arbeitsmigration fördern – all dies auf Grundlage einer Einschätzung des jeweiligen Arbeitsmarktbedarfs und entsprechender Ausbildungsangebote für zurückkehrende Arbeitsmigranten und für Menschen, die eine Migration in Betracht ziehen.
- 16.** Die Arbeiten der IAO zum Sozialschutz stellen ein wichtiges Mittel zur Verwirklichung von Ziel 22 des UN-Migrationspakts dar, wo ausdrücklich auf die Empfehlung (Nr. 202) der IAO betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, Bezug genommen wird. Die in den Punkten 12 c), 13 f) und 14 c) des Aktionsplans der IAO dargelegten Tätigkeiten stehen in Einklang mit Ziel 22 des UN-Migrationspakts; das gilt insbesondere für die Kapazitätsaufbaumaßnahmen der IAO in Bezug auf Mechanismen zur Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und Leistungsansprüchen sowie für die geplanten Bewertungen und faktenbasierten Interventionsmodelle zur Bewältigung der Hindernisse, auf die spezifische Gruppen von Migranten stoßen. Die Lehrgänge der IAO vermitteln grundlegende Voraussetzungen dafür, dass vorhandene Übertragbarkeitsmechanismen in der Praxis zugunsten von Migranten genutzt werden können. Im März 2018 haben die IAO, das ITC-ILO und die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit den ersten globalen Lehrgang zum Thema „Ausweitung des Sozialschutzes für Arbeitsmigranten, Flüchtlinge und ihre Familien“ durchgeführt und ausgewählte Module des entsprechenden IAO-Leitfadens („How-to-Guide on extending social protection to migrant workers, refugees and their families“) erprobt. 2019 soll die zweite Ausgabe des Leitfadens erscheinen und sind auch subregional ausgerichtete Workshops für den Kapazitätsaufbau geplant, beispielsweise für die Kommission der Afrikanischen Union und die Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten. Diese Arbeiten könnten dazu beitragen, das Ziel 15 des UN-Migrationspakts, nämlich den Zugang von Migranten zu Grundleistungen, wie unter anderem zu Gesundheitsversorgung, zu erreichen.
- 17.** Weitere Ziele des UN-Migrationspaktes stehen ebenfalls im Einklang mit den Tätigkeiten der IAO im Bereich der Arbeitsmigration, wie beispielsweise die Ziele 2, 3, 15, 16 und 19. Die Bereitstellung korrekter und zeitnaher Informationen in allen Phasen der Migration (Ziel 3) ist bereits seit vielen Jahren ein Anliegen der IAO und wird in ihren Projekten zur Entwicklungszusammenarbeit unterstützt; dazu gehört auch die Unterstützung von Ressourcenzentren, die gemäß Ziel 15 Migranten mit Grundleistungen versorgen und ihre Rechte verteidigen. Ganz ähnlich ist es ein zentrales Anliegen der IAO, auf die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung hinzuwirken (Ziel 17), und insbesondere der Diskriminierung von Frauen, unter anderem indem das Recht auf Vereinigungsfreiheit gewährleistet wird (Ziel 16 e)). Die IAO untersucht in ihrem Aktionsplan (Punkt 12 d)) die Hindernisse, die der Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen entgegen-

stehen, sowie bewährte Praktiken, mit denen die Ausübung dieser Rechte gewährleistet werden kann, und trägt damit dazu bei, Ziel 16 des UN-Migrationspakts zu verwirklichen; dieses Ziel ruft allgemein dazu auf, Migranten und Gesellschaften zur Verwirklichung der vollständigen Inklusion und des sozialen Zusammenhalts zu befähigen. Dies ist ein wichtiges Anliegen der Arbeit der IAO im Bereich der Förderung einer auf Rechte gestützten und geschlechtersensiblen Arbeitsmigrationspolitik, die zu Arbeitsmarktintegration, inklusiven Arbeitsmärkten und der Stärkung der Handlungskompetenz von Arbeitsmigrantinnen und -migranten beiträgt. Der von der IAO jährlich ausgerichtete Wettbewerb „Global Media Competition on Labour Migration“, mit dem Journalisten gewürdigt werden, die sich durch eine ausgewogene und hochwertige Berichterstattung zum Thema Arbeitsmigration auszeichnen, gehört zu den unter Ziel 17 c) angeregten Maßnahmen. Außerdem ist die IAO auch weiterhin aktiv an der Förderung der finanziellen Inklusion von Migranten beteiligt, was zwar keine spezifische Priorität des IAO-Aktionsplans (2018–22) darstellt, aber ein Aspekt des Ziels 20 ist. Obwohl Fragen der rechtlichen Identität (Ziel 4), die Rettung von Menschenleben durch Such- und Rettungseinsätze (Ziel 8), die Schleusung von Migranten (Ziel 9) sowie das Grenzmanagement (Ziel 11), einschließlich der Verfahren zur Prüfung vor einer Aufnahme (Ziel 12) und der Freiheitsentziehung (Ziel 13), im Aktionsplan der IAO nicht direkt enthalten sind, können die Arbeiten der IAO zur Förderung von auf Rechte gestützten und geschlechtersensiblen Politikrahmen für die Arbeitsmigration dazu beitragen, Migranten in prekären Situationen während des gesamten Migrationsprozesses zu schützen.

18. Ziel 2 des UN-Migrationspakts, die Minimierung der Faktoren, die Menschen zur Migration bewegen, stellt eines der grundlegenden Anliegen der IAO-Agenda für eine faire Migration dar. Die gesamte Agenda für menschenwürdige Arbeit trägt zu diesem Ziel bei. Was den Teil von Ziel 2 betrifft, in dem es um Naturkatastrophen, die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels und Umweltzerstörung geht, so weitet die IAO derzeit ihre Tätigkeiten aus, um Fragestellungen zu behandeln, bei denen Beschäftigung, Klimawandel und Migration ineinandergreifen. Das Amt erkundet derzeit Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit dem Sekretariat des UN-Übereinkommens zur Bekämpfung der Wüstenbildung, was insbesondere über die Unterabteilung Arbeitsmigration (MIGRANT) und die Einheit Grüne Arbeitsplätze in Afrika erfolgt. Eine entsprechende Absichtserklärung wurde ausgearbeitet und soll im Jahr 2019 unterzeichnet werden. Die IAO ist ein wichtiges Expertenmitglied der Arbeitsgruppe zu Vertreibung, die im Rahmen des Internationalen Mechanismus von Warschau für klimabedingte Verluste und Schäden eingesetzt wurde und dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) untersteht, und hat zur Entwicklung von Empfehlungen beigetragen, in denen auf IAO-Normen und den UN-Migrationspakt verwiesen wird. Diese Empfehlungen wurden von der Vertragsstaatenkonferenz des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen auf ihrer 24. Tagung (COP 24) im Dezember 2018 verabschiedet.
19. Die laufenden Arbeiten der IAO im Bereich Unternehmensentwicklung und selbstständige Erwerbstätigkeit (Punkt 13 c) des Aktionsplans) mit ihrem inklusiven Ansatz, der sowohl Migranten als auch die einheimische Bevölkerung umfasst, weist Verbindungen auf zu Ziel 19 (Beiträge der Diaspora zu einer nachhaltigen Entwicklung) und Ziel 21 (Zusammenarbeit bei der Ermöglichung einer nachhaltigen Reintegration) des UN-Migrationspakts. Ziel 19 e) regt an, gezielte Förderprogramme und Finanzprodukte zu entwickeln, die Investitionen und unternehmerische Betätigung von Migranten und der Diaspora erleichtern. Ziel 21 h) ruft dazu auf, die Reintegration von zurückkehrenden Migranten in das Leben der Gemeinschaft zu unterstützen, unter anderem durch Beschäftigungsmöglichkeiten und menschenwürdige Arbeit sowie durch Zugang zu Finanzdienstleistungen, um ihr unternehmerisches Können voll zu nutzen. In diesem Sinn bietet das IAO-Projekt „Support to the reintegration of returnees in Ethiopia“ (2015–19) (Unterstützung für die Reintegration von Rückkehrern nach Äthiopien) Rückkehrern, insbesondere Frauen und Mädchen, eine individuelle, rechtsbasierte Unterstützung für ihre sozioökonomische Reintegration. Bislang haben 13.753 Rückkehrer von Schulungsmaßnahmen zu Unternehmens-, Lebens- und

Finanzkompetenzen profitiert; 11.201 Rückkehrer nahmen an beruflichen Ausbildungsmaßnahmen in von ihnen nachgefragten Interessensgebieten teil und 2.962 Rückkehrer mit besonderen Bedürfnissen erhielten psychosoziale und medizinische Unterstützung. Die IAO und das ITC-ILO führen Projekte in Nordafrika durch, die zurückgekehrte Migranten in ähnlicher Weise unterstützen.

20. Die geplanten Maßnahmen der IAO zur Arbeitsmigrationssteuerung bleiben gültig, wobei sich ihre Sichtbarkeit in der Folge der Verabschiedung des UN-Migrationspakts erhöht hat. Die Arbeit der IAO wird erheblich zur Einlösung der Verpflichtungen des UN-Migrationspakts beitragen, unter anderem durch Maßnahmen dafür, dass die Mitwirkung der Sozialpartner und der soziale Dialog gewährleistet sind.

Mechanismen zur Umsetzung des UN-Migrationspakts und die Rolle der IAO bei der Migrationssteuerung auf globaler Ebene

21. Die internationale Zusammenarbeit ist für den UN-Migrationspakt von zentraler Bedeutung, wie in Ziel 23 zum Ausdruck kommt; mit Blick darauf wird unter anderem eine koordinierte, kohärentere Antwort des Systems der Vereinten Nationen auf die Fragen der Migration angestrebt, wozu das neue Migrationsnetzwerk der Vereinten Nationen (UN Migration Network) dienen soll (UN-Migrationspakt, Absatz 45). Das Netzwerk ersetzt die frühere Globale Gruppe für Migrationsfragen (GMG), die unter Punkt 15 und 16 des IAO-Aktionsplans erwähnt wird. Es setzt sich zusammen aus den Organisationen des UN-Systems, die sich im Rahmen ihres Mandats mit Migration befassen. Innerhalb des Netzwerks wurde ein Exekutivausschuss eingerichtet, der sich aus Gremien mit klarem Mandat, Fachkompetenz und Kapazität in migrationsbezogenen Bereichen zusammensetzt, nämlich der IAO, dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, der Abteilung Wirtschaft und Soziales der Vereinten Nationen und der Internationalen Organisation für Migration, die das Netzwerk koordinieren wird. Der Exekutivausschuss wird allgemeine Leitlinien für die Tätigkeit des Netzwerks vorgeben und strategische Prioritäten festlegen, um die Mitgliedstaaten bei der effizienten Durchführung, Weiterverfolgung und Überprüfung des UN-Migrationspakts zu unterstützen – unter anderem auch im Rahmen des durch den UN-Migrationspakt eingerichteten „Überprüfungsforums Internationale Migration“ (das den Dialog auf hoher Ebene über internationale Migration und Entwicklung ersetzen und alle vier Jahre stattfinden wird). Ihre Mitgliedschaft im Exekutivausschuss hat der IAO somit eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der konzertierten Tätigkeiten der Vereinten Nationen im Migrationsbereich verschafft.
22. Das Netzwerk kann Arbeitsgruppen einsetzen, die zu thematischen, geografischen oder funktionalen Bereichen arbeiten und spezifische Fragestellungen mit ergebnisorientierten Maßnahmen angehen, wie beispielsweise Kapazitätsaufbau und globale Kohärenz bei fachlicher Beratung, Instrumenten und Leitlinien; darüber hinaus könnten sie die Durchführung gemeinsamer Aktionen auf regionaler oder Länderebene erleichtern. Das Netzwerk wird seine Tätigkeit an einem Arbeitsplan ausrichten, den der Exekutivausschuss in Konsultation mit Mitgliedern des Netzwerks und anderen Interessenträgern entwickelt. Bisher wurden noch keine Vereinbarungen zum Inhalt der Arbeitsgruppen getroffen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Mitglieder aus dem Netzwerk und anderen Partnerorganisationen kommen werden, was die Tür für eine aktive Teilnahme der IAO-Mitgliedsgruppen öffnen würde. Die IAO hat dafür gesorgt, dass unter anderem auch arbeitsmigrationsbezogene Fragen für die Behandlung in den Arbeitsgruppen in Betracht gezogen werden. Der Vorsitz oder stellvertretende Vorsitz wird allen Mitgliedern der Arbeitsgruppen offenstehen.

23. Die Einrichtung eines Kapazitätsaufbaumechanismus, der unter anderem eine Verbindungsstelle, einen Multi-Partner-Treuhandfonds der Vereinten Nationen für Anschubfinanzierungen und eine globale Wissensplattform umfasst, ist ebenfalls Bestandteil des UN-Migrationspakts (Absatz 43 des Pakts).
24. Die IAO engagiert sich uneingeschränkt für das neue Netzwerk der Vereinten Nationen und wird sich dafür einsetzen, dass die Tätigkeiten im Rahmen der UN so weit wie möglich mit den IAO-Ansätzen kohärent sind. In Zukunft werden die neuen Strukturen möglicherweise zu einer engeren Zusammenarbeit mit den verschiedenen Organisationen führen, als im IAO-Aktionsplan vorgesehen war, auch wenn dieser bereits das Ziel enthielt, die Partnerschaften mit dem UN-System und anderen Gremien zu vertiefen (siehe Punkt 16 des Aktionsplans).
25. Der UN-Migrationspakt und die Rolle der IAO im Migrationsnetzwerk der Vereinten Nationen bergen einiges Potenzial für die IAO, ihren Einfluss, ihre Ansätze und bewährten Praktiken, einschließlich Dreigliedrigkeit und sozialem Dialog, durch Partnerschaften mit mehreren Organisationen auszubauen, und dies vor allem bei Tätigkeiten vor Ort, wo der UN-Migrationspakt in erster Linie umgesetzt werden wird. Der Multi-Partner-Treuhandfonds stellt eine weitere Gelegenheit dar, solche Partnerschaften zu unterstützen.

Beschlussentwurf

26. *Der Verwaltungsrat hat*

- a) *festgehalten, dass der Aktionsplan (2018–22) der IAO weiterhin die Prioritäten der Organisation zum Thema Arbeitsmigration widerspiegelt und die Umsetzung des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration unterstützt; und*
- b) *den Generaldirektor ersucht, bei der Umsetzung des Aktionsplans der IAO die vorliegenden Leitvorgaben zu berücksichtigen, die Partnerschaften der IAO mit anderen Organisationen, wie den im Migrationsnetzwerk der Vereinten Nationen vertretenen und insbesondere den vor Ort, unter anderem in den UN-Länderteams tätigen Organisationen, weiter auszubauen und bei der Umsetzung des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration den sozialen Dialog und die Dreigliedrigkeit zu fördern.*

Anhang

Übersicht über die Verbindungen zwischen dem Aktionsplan der IAO zur Steuerung der Arbeitsmigration und dem Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration

Ziele des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration	Behandlung im Rahmen der im IAO-Aktionsplan vorgesehenen Arbeiten	Im Rahmen der im IAO-Aktionsplan vorgesehenen Arbeiten nicht oder nur indirekt behandelt
1 Erhebung und Nutzung korrekter und aufgeschlüsselter Daten als Grundlage für eine Politikgestaltung, die auf nachweisbaren Fakten beruht	X	
2 Minimierung nachteiliger Triebkräfte und struktureller Faktoren, die Menschen dazu bewegen, ihre Herkunftsländer zu verlassen	X (durch die Dienstleistungen der IAO zur Förderung menschenwürdiger Arbeit)	
3 Bereitstellung korrekter und zeitnaher Informationen in allen Phasen der Migration	X	
4 Sicherstellung dessen, dass alle Migranten über den Nachweis einer rechtlichen Identität und ausreichende Dokumente verfügen		Indirekte Verbindung, und zwar durch die Dienstleistungen der IAO bezüglich auf Rechten basierender Rahmen für die Arbeitsmigration
5 Verbesserung der Verfügbarkeit und Flexibilität der Wege für eine reguläre Migration	X	
6 Förderung einer fairen und ethisch vertretbaren Rekrutierung von Arbeitskräften und Gewährleistung der Bedingungen für eine menschenwürdige Arbeit	X	
7 Bewältigung und Minderung prekärer Situationen im Rahmen von Migration	X	
8 Rettung von Menschenleben und Festlegung koordinierter internationaler Maßnahmen betreffend vermisste Migranten		Indirekte Verbindung, und zwar durch die Dienstleistungen der IAO bezüglich auf Rechten basierender Rahmen für die Arbeitsmigration
9 Verstärkung der grenzübergreifenden Bekämpfung der Schleusung von Migranten		X
10 Prävention, Bekämpfung und Beseitigung von Menschenhandel im Kontext der internationalen Migration	X (durch die Initiative der IAO für faire Anwerbung)	
11 Integriertes, sicheres und koordiniertes Grenzmanagement		X
12 Stärkung der Rechtssicherheit und Planbarkeit bei Migrationsverfahren zur Gewährleistung einer angemessenen Prüfung, Bewertung und Weiterweisung		Indirekte Verbindung, und zwar durch die Dienstleistungen der IAO bezüglich auf Rechten basierender Rahmen für die Arbeitsmigration

Ziele des Globalen Pakts für eine sichere, geordnete und reguläre Migration	Behandlung im Rahmen der im IAO-Aktionsplan vorgesehenen Arbeiten	Im Rahmen der im IAO-Aktionsplan vorgesehenen Arbeiten nicht oder nur indirekt behandelt
13 Freiheitsentziehung bei Migranten nur als letztes Mittel und Bemühung um Alternativen		X
14 Verbesserung des konsularischen Schutzes und der konsularischen Hilfe und Zusammenarbeit im gesamten Migrationszyklus	X (durch die Initiative der IAO für faire Anwerbung und durch auf Rechten basierende Rahmen für die Arbeitsmigration)	
15 Gewährleistung des Zugangs von Migranten zu Grundleistungen		Indirekte Verbindung, und zwar durch die Dienstleistungen der IAO bezüglich auf Rechten basierender Rahmen für die Arbeitsmigration; außerdem unterstützt die IAO auch Ressourcen-zentren für Migranten
16 Befähigung von Migranten und Gesellschaften zur Verwirklichung der vollständigen Inklusion und des sozialen Zusammenhalts	X	
17 Beseitigung aller Formen der Diskriminierung und Förderung eines auf nachweisbaren Fakten beruhenden öffentlichen Diskurses zur Gestaltung der Wahrnehmung von Migration	X	
18 Investition in Aus- und Weiterbildung und Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung von Fertigkeiten, Qualifikationen und Kompetenzen	X	
19 Herstellung von Bedingungen, unter denen Migranten und Diasporas in vollem Umfang zur nachhaltigen Entwicklung in allen Ländern beitragen können	X	
20 Schaffung von Möglichkeiten für schnellere, sicherere und kostengünstigere Rücküberweisungen und Förderung der finanziellen Inklusion von Migranten	X	
21 Zusammenarbeit bei der Ermöglichung einer sicheren und würdevollen Rückkehr und Wiederaufnahme sowie einer nachhaltigen Reintegration	X	
22 Schaffung von Mechanismen zur Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und erworbenen Leistungsansprüchen	X	
23 Stärkung internationaler Zusammenarbeit und globaler Partnerschaften für eine sichere, geordnete und reguläre Migration	X	