



Verwaltungsrat

346. Tagung, Genf, Oktober–November 2022

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 17. Oktober 2022

Original: Englisch

Siebzehnter Punkt der Tagesordnung

Bericht des Generaldirektors

Erster Zusatzbericht: Eine Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit

Zweck der Vorlage

Im Nachgang zum Vorschlag des Generaldirektors, eine Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit zu begründen, die die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO und Organisationen des multilateralen Systems sowie andere Akteure zusammenbringt, enthält diese Vorlage Elemente, die den möglichen Wirkungsbereich, die wichtigsten Arbeitsschwerpunkte und die Modalitäten einer solchen Koalition betreffen. Auf der Grundlage der ersten Erörterung und vorläufigen Leitvorgaben des Verwaltungsrats sollen weitere Vorschläge zur Prüfung durch den Verwaltungsrat auf seiner 347. Tagung (März 2023) ausgearbeitet werden (siehe den Beschlussentwurf in Absatz 29).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe: Alle grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben und unterstützende Ergebnisvorgabe A: Maßgebliches Wissen und hochwirksame Partnerschaften zur Förderung menschenwürdiger Arbeit.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Ja.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Ja.

Verfasser: Hauptabteilung Multilaterale Zusammenarbeit (MULTILATERALS).

Verwandte Dokumente: [GB.346/PFA/1](#); [GB.346/INS/5](#); [GB.344/INS/7](#); [GB.344/PV](#); [GB.341/INS/8](#).

▶ Einleitung

1. In seiner Erklärung zur Zukunftsvision („vision statement“) schlug der Generaldirektor ein globales Programm für soziale Gerechtigkeit mit fünf Schlüsselkomponenten vor, darunter die Einrichtung einer Globalen Koalition für soziale Gerechtigkeit (Koalition), die sich aus den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO, Organisationen des multilateralen Systems und anderen Akteuren zusammensetzen würde.
2. Die Koalition würde einschlägige Akteure mit dem gemeinsamen Ziel zusammenbringen, durch verstärkte globale Solidarität, Politikkohärenz und konzertierte Aktionen eine starke, nachhaltige und inklusive Entwicklung zu fördern und den Weg für die Herausbildung eines neuen globalen Gesellschaftsvertrags zu ebnen.
3. Die Initiative stieß während der Wahlkampagne sowie in den Gesprächen, die der Generaldirektor nach seiner Wahl führte, auf großes Interesse bei den Mitgliedsgruppen der IAO.
4. Zweck dieser Vorlage ist es, den Verwaltungsrat in die Lage zu versetzen, eine erste Erörterung über eine solche Koalition zu führen, um vorläufige Leitvorgaben für ihren möglichen Wirkungsbereich, ihre wichtigsten Arbeitsschwerpunkte und ihre Modalitäten zu erteilen. Auf der Grundlage der während der Erörterung erteilten Leitvorgaben sollen weitere Vorschläge zur Prüfung durch den Verwaltungsrat auf seiner 347. Tagung (März 2023) ausgearbeitet werden.
5. Diese Vorlage ist in Verbindung mit dem vorgeschlagenen Arbeitsprogramm für 2024–25 sowie mit der umfassenden und integrierten IAO-Strategie zur Verringerung und Vermeidung von Ungleichheit in der Welt der Arbeit zu prüfen, die auf derselben Tagung präsentiert wird.¹

▶ Kontext

6. Armut und Ungleichheit innerhalb von und zwischen Ländern nehmen in vielen Teilen der Welt zu. Die wirtschaftlichen und sozialen Krisen der letzten Jahre wurden durch die COVID-19-Pandemie und ihre Folgen, durch den sich beschleunigenden Klimawandel verursachte Naturkatastrophen, geopolitische Spannungen und bewaffnete Konflikte noch verschärft. Abgesehen von den damit verbundenen menschlichen Tragödien und deren Auswirkungen auf die Welt der Arbeit haben diese Krisen die Verflechtungen und Abhängigkeiten der Volkswirtschaften und Gesellschaften auf der ganzen Welt deutlich gemacht und gezeigt, wie dringend notwendig es ist, sie durch ein konzertiertes Vorgehen auf globaler, regionaler und nationaler Ebene zu bewältigen.
7. All dies vollzog sich vor dem Hintergrund bedeutender Veränderungen, darunter zunehmende Störungen in Volkswirtschaften im Zusammenhang mit Globalisierung und Technologie, erhebliche demografische Veränderungen, wachsende Migrationsströme und Situationen anhaltender Fragilität. Die Welt der Arbeit ist von diesen Umwälzungen nicht verschont geblieben. Der Eindruck, dass es keine zufriedenstellenden Antworten auf diese vielfältigen Herausforderungen und Veränderungen gibt, hat in vielen Ländern zu wachsender Unzufrie-

¹ GB.346/PFA/1 und GB.346/INS/5.

denheit und einem größeren Misstrauen gegenüber den etablierten Institutionen und Akteuren des öffentlichen Lebens geführt.

8. Angesichts dieser komplexen Situation hatte auch das multilaterale System Mühe, sich an ein veränderliches Umfeld anzupassen und konkrete und koordinierte Antworten auf viele der drängendsten Herausforderungen der Welt zu geben. Die wachsende Kluft zwischen internationalen Verpflichtungen und konkreten Erfolgen hat das multilaterale Handeln und seine Glaubwürdigkeit geschwächt und zu offener Kritik und Rückzug geführt. Es ist dringender denn je notwendig, dass das multilaterale System seine Wirksamkeit unter Beweis stellt und dazu beiträgt, Lösungen für die täglichen Probleme der Menschen zu finden, und zwar auf effizientere und kohärentere Weise.
9. Dieses Gefühl der Dringlichkeit wird von vielen geteilt, so auch vom Generalsekretär der Vereinten Nationen (UN), der in seinem Bericht *Unsere gemeinsame Agenda*² vor der zunehmenden Spaltung der Welt gewarnt und zu einem stärker auf Inklusion und Vernetzung ausgerichteten Multilateralismus aufgerufen hat, der sich wieder auf die globale Solidarität besinnt und den Gesellschaftsvertrag zwischen den Regierungen und der Bevölkerung sowie innerhalb der Gesellschaften auf der Grundlage eines umfassenden Menschenrechtsansatzes erneuert. Aus dieser Perspektive heraus hat der Generalsekretär die Grundwerte der IAO in den Mittelpunkt der multilateralen Debatte gestellt.
10. Aufbauend auf ihrem Verfassungsauftrag, der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) in der geänderten Fassung von 2022, der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit („Jahrhunderterklärung“) und ihrem Globalen Handlungsappell für eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist, muss die IAO weiter an ihrem unerschütterlichen Bestreben festhalten, soziale Gerechtigkeit als eine notwendige Voraussetzung für weltweiten und dauerhaften Frieden zu fördern.
11. Soziale Gerechtigkeit trägt zu einem besseren Funktionieren von Gesellschaften und Volkswirtschaften und zur Verringerung von Armut, Ungleichheit und sozialen Spannungen bei. Sie spielt eine wichtige Rolle beim Umsteuern auf einen inklusiveren und nachhaltigeren sozioökonomischen Entwicklungskurs und ist Grundvoraussetzung dafür, die in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) aufgestellten Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) zu erreichen, insbesondere zu einem Zeitpunkt, an dem die Verwirklichung dieser Ziele noch in weiter Ferne liegt.
12. Es ist wichtiger denn je, dass sich das multilaterale System auf gemeinsame Werte und Ziele verständigt und die Mittel bestimmt, mit denen es auf die Wünsche und Bedürfnisse der Menschen eingehen kann. Soziale Gerechtigkeit muss daher zu einem der Eckpfeiler des erforderlichen erneuerten Multilateralismus werden, zu einem verbindenden Ziel, aber auch zu einem wichtigen Instrument für ein effizienteres multilaterales System, das Kohärenz in verschiedenen Politikbereichen gewährleistet. Die IAO ist gut aufgestellt, um zu diesem Prozess beizutragen.

² Vereinte Nationen, *Unsere gemeinsame Agenda*, Bericht des Generalsekretärs, 2021.

► Zweck und Wirkungsbereich

13. Das übergeordnete Ziel der vorgeschlagenen Koalition besteht darin, zur Verringerung und Vermeidung von Ungleichheit beizutragen und sicherzustellen, dass soziale Gerechtigkeit Priorität in der nationalen, regionalen und globalen Arbeit und Politikgestaltung, auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit sowie von Finanz-, Handels- und Investitionsabkommen, erhält. Zudem wird die Koalition die Umsetzung der Agenda 2030 unterstützen, indem sie kohärente multilaterale Lösungen für die sozioökonomischen Probleme der Welt bereitstellt und eine verstärkte Finanzierung fördert, um die Lücken bei der Verwirklichung der SDG, darunter SDG 8, zu schließen. Insofern sollte die Koalition als ein Mittel gesehen werden, Maßnahmen zu forcieren oder ihnen durch eine bessere Koordinierung und größere Kohärenz der Ansätze ihrer Mitglieder möglichst große Wirkung zu verleihen.
14. Die Welt der Arbeit ist zwar ein grundlegendes Element der Verwirklichung von sozialer Gerechtigkeit, aber sicherlich nicht das einzige. Daneben sind viele andere Aspekte zu berücksichtigen, etwa der Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Nahrung, Wohnraum, Wasser und Sanitärversorgung. Dies erfordert eine starke und kohärente Politik in einer Vielzahl von Bereichen. Ungeachtet ihrer jeweiligen spezifischen Ziele sollte die Finanz-, Wirtschafts-, Handels- und Sozialpolitik stets auf das übergeordnete Ziel der Förderung des Wohlergehens der Bürger ausgerichtet sein.
15. Das Streben nach sozialer Gerechtigkeit kann somit nicht allein Aufgabe der IAO sein, sondern erfordert das Engagement des gesamten multilateralen Systems. In Anbetracht ihres normativen Mandats, ihrer dreigliedrigen Struktur und ihrer Handlungsmittel verfügt die IAO über eine einzigartige Position und die Legitimität, soziale Gerechtigkeit voranzutreiben und andere aufzufordern, sich diesen Bemühungen anzuschließen. Das Ziel der sozialen Gerechtigkeit muss zu einer zentralen und systematischen Komponente aller multilateralen Entwicklungsdiskussionen, -strategien und -aktivitäten auf nationaler, regionaler und globaler Ebene werden.
16. Die Koalition würde die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO und die einschlägigen Organisationen des multilateralen Systems zusammenbringen. Um tatsächlich Wirkung zu entfalten, sollte sich die Koalition jedoch auch um die aktive Mitarbeit anderer Akteure bemühen, die sich entweder bereits für die Förderung von sozialer Gerechtigkeit einsetzen oder entscheidend dazu beitragen könnten. Dies setzt die umfassende Mobilisierung und das Engagement verschiedenster Akteure wie der Zivilgesellschaft, privater Stiftungen, der Hochschulen, des privaten Sektors und der Entwicklungspartner voraus.
17. Die Koalition sollte daher den Rahmen für die Förderung von Politikkohärenz und Investitionen für soziale Gerechtigkeit und menschenwürdige Arbeit weltweit und auf Landesebene bilden, insbesondere durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der IAO und ihren dreigliedrigen Mitgliedsgruppen mit dem Entwicklungssystem der Vereinten Nationen allgemein, den internationalen Finanzinstitutionen, regionalen Entwicklungsbanken und der Welthandelsorganisation (WTO). Mit der Koalition würde die IAO einen überaus wichtigen Beitrag zur Gestaltung des neuen Gesellschaftsvertrags und des erneuerten Multilateralismus, wie sie in dem Bericht *Unsere gemeinsame Agenda* gefordert werden, leisten und so den Weg für die Formulierung einer wesentlichen Komponente der Entwicklungsstrategie des multilateralen Systems für die kommenden Jahre bereiten.
18. Die Koalition sollte ferner dazu dienen, die Politikkohärenz für soziale Gerechtigkeit innerhalb des Amtes zu gewährleisten. Sie wird ein integraler Bestandteil der Umsetzung des vorgeschlagenen Arbeitsprogramms für 2024–25, insbesondere der Ergebnisvorgabe 7 „Integrierte

grundsatzpolitische und institutionelle Maßnahmen für soziale Gerechtigkeit durch menschenwürdige Arbeit“, sein.

19. Um mehr Politikkohärenz zu erreichen, sind sich gegenseitig verstärkende Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene erforderlich, vor allem wenn das derzeitige Missverhältnis zwischen erklärten sozialen Zielen und der Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik behoben werden soll. Mit der aktiven Unterstützung der Außenämter der IAO und unter Nutzung ihres Sachverstands wird die Koalition die Politikkohärenz für soziale Gerechtigkeit und menschenwürdige Arbeit auf der Landesebene fördern, indem sie nationale Maßnahmen in einer Reihe von Bereichen unterstützt, wobei sie die Sozialpartner und Arbeitsministerien umfassend einbezieht und eng mit anderen Ministerien, insbesondere im Bereich der Wirtschafts-, Finanz-, Handels- und Umweltpolitik, zusammenarbeitet.

▶ Leitprinzipien und wichtigste Arbeitsschwerpunkte

20. Die Koalition würde:
 - sich auf von der IAO vertretenen Werte und Prinzipien der Dreigliedrigkeit und des sozialen Dialogs sowie auf ihr normatives Mandat stützen;
 - die Politikkohärenz für soziale Gerechtigkeit auf der globalen, regionalen und nationalen Ebene fördern;
 - sich um eine konkrete und messbare Wirkung vor Ort bemühen und in der multilateralen Debatte nachdrücklich für soziale Gerechtigkeit eintreten;
 - sich auf klar definierte Prioritäten fokussieren und erreichbare und realistische Ziele und Vorgaben mit schlanken, verständlichen und unkomplizierten Überwachungs- und Berichtsmechanismen aufstellen;
 - zunächst mit einer begrenzten Anzahl von Partnern arbeiten, die als entscheidend für die Verwirklichung ihrer Ziele angesehen werden.
21. Angesichts der vielfältigen Gefahren, die mit einer Fortsetzung der derzeitigen Trends hin zu mehr Ungleichheit bei der Verteilung von Einkommen und Vermögen innerhalb von und zwischen Ländern verbunden wären, würde die Beseitigung von Ungleichheit in Bezug auf Einkommen und Chancen ein übergreifendes Ziel der Koalition darstellen. Die Umsetzung wird daher eng mit der umfassenden und integrierten Strategie der IAO zur Verringerung und Vermeidung von Ungleichheit in der Welt der Arbeit verknüpft sein.³
22. Die Koalition wird sich das Globale Förderinstrument für Arbeitsplätze und Sozialschutz für einen gerechten Übergang, das vom UN-Generalsekretär ins Leben gerufen wurde und bei dem die IAO als federführende Organisation fungiert, zunutze machen, um die multilaterale Koordinierung und Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung und Finanzierung integrierter Politikkonzepte und Strategien zur Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, zur Ausweitung des Sozialschutzes und zur Erleichterung gerechter Übergänge zu verstärken.
23. Die Koalition wird im Zentrum der Partnerschaftsstrategie der IAO stehen. In Anbetracht des aktuellen Kontexts und in voller Übereinstimmung mit den Aktivitäten in den fünf vorrangigen

³ GB.346/INS/5.

Bereichen des vorgeschlagenen Arbeitsprogramms für 2024–25⁴ wird empfohlen, dass die Koalition als Vermittlungsstelle für die Einleitung oder Forcierung von Maßnahmen in folgenden, in der Erklärung zur Zukunftsvision des Generaldirektors als Bereiche mit dringendem Bedarf an konzertierten Maßnahmen genannten Schwerpunktbereichen fungiert:

- Stärkung der Zusammenarbeit der IAO mit den internationalen Finanzinstitutionen und multilateralen Entwicklungsbanken mit dem Ziel, einen sozial nachhaltigen Rahmen für die Krisenbekämpfung zu schaffen;
 - Verwirklichung des universellen Sozialschutzes, einschließlich eines Basisschutzes, durch die Entwicklung von Sozialschutzsystemen, mit besonderem Augenmerk auf der allgemeinen Gesundheitsversorgung und der Möglichkeit eines faktengestützten existenzsichernden Mindesteinkommens für alle;
 - Entwicklung einer Initiative mit dem Ziel, Chancen für Unternehmen und Arbeitnehmer beim Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft zu nutzen und entsprechende Herausforderungen zu bewältigen und mit einschlägigen Partnern wie dem Grünen Klimafonds zusammenzuarbeiten, um kleine und mittlere Unternehmen beim grünen Übergang und beim Zugang zu Klimafinanzierung zu unterstützen;
 - Entwicklung einer Initiative für sozial fairen Handel in Beratung mit den einschlägigen internationalen Handelsorganisationen, insbesondere der WTO, sowie Entwicklung eines Unterstützungsprogramms innerhalb der IAO für Länder, die soziale Maßnahmen in Handels- und Investitionsvereinbarungen aushandeln.
- 24.** Diese Schwerpunktbereiche beziehen sich auf spezifische Ergebnisvorgaben im vorgeschlagenen Arbeitsprogramm für 2024–25. In einigen dieser Bereiche sind die Aktivitäten jedoch komplexer als in anderen, was differenzierte Ansätze und Handlungsmittel und die Einbeziehung jeweils unterschiedlicher Akteure erfordert.
- 25.** Weitere wichtige neue Initiativen, die ein breites Spektrum internationaler Organisationen, Entwicklungspartner und anderer Akteure einbeziehen, könnten in Betracht gezogen werden, und der Verwaltungsrat wird um seine Auffassung zu möglichen Prioritäten ersucht. Bei der Entwicklung solcher potenziellen Aktivitätsbereiche sollen bestehende Multi-Akteur-Initiativen der IAO, die Ergebnisse des Globalen Forums der IAO für eine am Menschen orientierte Erholung – betrachtet im Licht der vom Verwaltungsrat auf seiner 344. Tagung (März 2022) erteilten Leitvorgaben⁵ – sowie die Bemühungen des UN-Systems zur Verstärkung der multilateralen Zusammenarbeit berücksichtigt werden, mit dem Ziel, den Mehrwert der IAO zu maximieren und in derzeit nicht anderweitig abgedeckten Bereichen tätig zu werden.
- 26.** Um das Ziel der sozialen Gerechtigkeit in den Vordergrund der multilateralen Entwicklungsdebatte zu rücken, könnte die IAO die Erstellung eines Berichts zum Stand der sozialen Gerechtigkeit in der Welt in Betracht ziehen.⁶ Ein solcher Bericht, der in regelmäßigen Abständen veröffentlicht werden könnte, würde einen allgemeinen Überblick über die wichtigsten Dimensionen der sozialen Gerechtigkeit geben und den Ländern vielfältige Informationen liefern,

⁴ Die fünf vorrangigen Bereiche sind: Geschlechtergleichstellung, Nichtdiskriminierung und Inklusion, Übergänge von der informellen zur formellen Wirtschaft, gerechte Übergänge zu ökologisch nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften, menschenwürdige Arbeit in Lieferketten und menschenwürdige Arbeit für die Krisenbewältigung.

⁵ GB.344/INS/7 und GB.344/PV, Abs. 247-282.

⁶ Siehe GB.346/INS/5, Abs. 18.

anhand derer sie entscheiden können, in welchen konkreten Bereichen sie besondere Bemühungen unternehmen wollen.

▶ **Vorgeschlagene Modalitäten und möglicher Zeitplan**

27. Angesichts ihrer Art und Bedeutung wird die Initiative eine umfassende Reflexion und Konsultation erfordern. Das Amt ersucht deshalb die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO, sich in vollem Umfang an den Überlegungen zu einer Globalen Koalition für soziale Gerechtigkeit zu beteiligen, und wird bei Bedarf erste Konsultationen mit einer Reihe potenzieller Partnerorganisationen innerhalb des multilateralen Systems sowie mit anderen in Betracht kommenden Akteuren durchführen.
28. Folgender Zeitplan wird vorgeschlagen:
 - November 2022: Erste Erörterung sowie Leitvorgaben des Verwaltungsrats. Auf der Grundlage der geäußerten Ansichten und erteilten Leitvorgaben wird das Amt ein detaillierteres Dokument für die 347. Tagung (März 2023) ausarbeiten.
 - Februar 2023: Zur Vorbereitung der Erörterung auf der 347. Tagung werden informelle dreigliedrige Konsultationen abgehalten.
 - März 2023: Weitere Erörterung sowie Leitvorgaben des Verwaltungsrats.
 - Juni 2023: Erörterung des Berichts des Generaldirektors, in dem er auf dieses Thema einzugehen beabsichtigt, auf der 111. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz.

▶ **Beschlussentwurf**

29. **Der Verwaltungsrat:**
 - a) **nahm Kenntnis von den in Dokument GB.346/INS/17/1 enthaltenen Elementen für eine Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit und ersuchte den Generaldirektor, seine Bemühungen und Konsultationen unter Berücksichtigung der während der Erörterung erteilten Leitvorgaben fortzusetzen;**
 - b) **ersuchte den Generaldirektor, ihm auf seiner 347. Tagung (März 2023) einen aktualisierten Bericht vorzulegen, der auf die während der Erörterung aufgeworfenen Fragen eingeht und zusätzliche Informationen bietet; und**
 - c) **ersuchte das Amt, vor seiner 347. Tagung informelle Konsultationen zu den oben genannten Punkten zu organisieren.**