

Verwaltungsrat

335. Tagung, Genf, 14.–28. März 2019

GB.335/POL/4

Sektion Politikentwicklung
Segment Entwicklungszusammenarbeit

POL

Datum: 22. Februar 2019

Original: Englisch

VIERTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Überblick über relevante bestehende Formen innovativer Finanzierungsmechanismen, die damit verbundenen Chancen und Risiken sowie die Möglichkeiten für eine Beteiligung der IAO

Zweck der Vorlage

Diese Vorlage stellt eine Folgemaßnahme zu der von der Internationalen Arbeitskonferenz 2018 verabschiedeten EntschlieÙung über effektive IAO-Entwicklungszusammenarbeit zur Unterstützung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) dar. In der EntschlieÙung wird die IAO unter anderem aufgerufen, Partnerschaften, namentlich mit anderen UN-Gremien, internationalen Finanzinstitutionen und dem privaten Sektor zu vertiefen, zu erweitern und zu diversifizieren und die Nutzung innovativer Finanzierungsmodalitäten und die Beteiligung an Multi-Stakeholder-Netzwerken und -Allianzen zu fördern, wie diejenigen, die Zwangsarbeit, Kinderarbeit und moderne Formen der Sklaverei bekämpfen. Das Amt sollte die mit den für die IAO neuen Formen innovativer Finanzierungsmechanismen verbundenen Chancen und Risiken ermitteln und dem Verwaltungsrat darüber zur Diskussion und Beschlussfassung berichten. Der Verwaltungsrat hat im November 2018 ausdrücklich um eine Erörterung der Formen innovativer Finanzierungsmechanismen ersucht. Diese Vorlage wird als Antwort auf dieses Ersuchen unterbreitet. Sie enthält Vorschläge für das weitere Vorgehen im Jahr 2019 als Beitrag für die Entwicklungsstrategie der IAO 2020–25 (siehe Beschlussentwurf in Absatz 32).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe/einschlägiger übergreifender grundsatzpolitischer Faktor: Alle.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Ja.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Ja.

Verfasser: Hauptabteilung Partnerschaften und Entwicklungszusammenarbeit (PARDEV).

Verwandte Dokumente: GB.334/INS/3/1; GB.335/INS/9; GB.335/INS/10.

1. Einleitung: Das Ausmaß des Bedarfs

1. Die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) bis 2030 stellt eine große Herausforderung dar. Sie erfordert weitreichende Veränderungen bei den Strategien und Maßnahmen; gleichzeitig besteht ein enormer Finanzierungsbedarf, der weit über das hinausgeht, was im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) geleistet werden kann. Im Bericht an die Internationale Arbeitskonferenz 2018 über effektive Entwicklungszusammenarbeit¹ wird bestätigt, dass die öffentliche Entwicklungshilfe derzeit nur 6,4 Prozent der geschätzten Finanzierungslücke insgesamt ausmacht; diese liegt bei rund 1,5 Billionen US-Dollar. Es ist allgemein anerkannt, dass Anstrengungen unternommen werden müssen, um zusätzliche Mittel in größeren Mengen zu erschließen, etwa durch internationalen Handel, ausländische Direktinvestitionen, private Finanzströme und inländische Finanzierungsquellen, um die Verwirklichung der SDG zu unterstützen.
2. Die Reform des Entwicklungssystems der Vereinten Nationen (UN) zielt darauf ab, die Umsetzung der SDG zu maximieren, und eine der zentralen Aufgaben der neuen Generation der Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF) besteht darin, Ressourcen für die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu mobilisieren, so wie dies insbesondere die Aktionsagenda von Addis Abeba aus dem Jahr 2015 mit ihrem Schwerpunkt auf Entwicklungsfinanzierung vorsieht. In dieser Agenda werden die UN-Organisationen aufgerufen, bei der Lenkung der Finanzierungsströme über die traditionellen Bahnen hinauszugehen und sich für eine generelle Neuausrichtung der für die Entwicklung bestimmten Mittelflüsse im Sinne der nationalen SDG-Zielvorgaben einzusetzen. Das betrifft nationale und internationale Finanzierungen aus öffentlichen wie privatwirtschaftlichen Quellen.
3. Selbst im Kontext der SDG ist der Bedarf an Fortschritten bei der Agenda für menschenwürdige Arbeit nach wie vor gewaltig. In Anerkennung des Ausmaßes dieses Bedarfs wurde in der von der Internationalen Arbeitskonferenz 2018 verabschiedeten Entschließung über effektive IAO-Entwicklungszusammenarbeit zur Unterstützung der Ziele für nachhaltige Entwicklung das Amt ersucht,

... Partnerschaften, namentlich mit anderen UN-Gremien, internationalen Finanzinstitutionen und dem privaten Sektor zu vertiefen, zu erweitern und zu diversifizieren und die Nutzung innovativer Finanzierungsmodalitäten und die Beteiligung an Multi-Stakeholder-Netzwerken und -Allianzen zu fördern, wie diejenigen, die Zwangsarbeit, Kinderarbeit und moderne Formen der Sklaverei bekämpfen. Das Amt sollte die mit den für die IAO neuen Formen innovativer Finanzierungsmechanismen verbundenen Chancen und Risiken ermitteln und dem Verwaltungsrat darüber zur Diskussion und Beschlussfassung berichten...
4. Im November 2018 hat der Verwaltungsrat sein Ersuchen um eine Erörterung der Formen innovativer Finanzierungsmechanismen bekräftigt. Als Antwort auf dieses Ersuchen wird diese Vorlage unterbreitet.

2. Grundsätze und Definitionen

5. Die Finanzwelt bietet ein ganzes Spektrum an innovativen Finanzierungsmechanismen: unter innovativer Entwicklungsfinanzierung ist die in jüngerer Zeit erfolgte Anwendung von Finanzmarktmechanismen im Zusammenhang mit den Ergebnisvorgaben zu nachhaltiger

¹ IAA: *Der Weg bis 2030: Effektive Entwicklungszusammenarbeit zur Unterstützung der Ziele für nachhaltige Entwicklung*, Bericht IV, 107. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, 2018.

Entwicklung sowie die Art und Weise zu verstehen, wie die Mittel zur Erzielung von Entwicklungsergebnissen mobilisiert und zugeteilt werden.

Definitionen

6. Die Leitende Gruppe für innovative Entwicklungsfinanzierung² beschreibt diese als „umfassende Mechanismen zur Beschaffung von Mitteln für die Entwicklungsfinanzierung, welche die öffentliche Entwicklungshilfe ergänzen, berechenbar und tragfähig sind und eng mit dem Gedanken der globalen öffentlichen Güter verbunden sind“. Es gibt eine ganze Reihe weiterer Definitionen; die meisten davon verstehen innovative Entwicklungsfinanzierung als Ergänzung zur traditionellen öffentlichen Entwicklungshilfe, wobei die Mitwirkung sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors, die internationale Zusammenarbeit und grenzüberschreitende Mittelflüsse in die Entwicklungsländer als Leitprinzipien gelten.³
7. Unter den verschiedenen Definitionen finden sich folgende übereinstimmende Zielsetzungen:
 - 1) Mobilisierung zusätzlicher Mittel, die andernfalls nicht für die Entwicklung zur Verfügung stünden – nicht das Verlagern oder Ersetzen bestehender Mittel.
 - 2) Effektivere und effizientere Bereitstellung von Mitteln durch Umverteilung oder Minderung von Risiken und das Abhängigmachen finanzieller Erträge von der objektiven Verwirklichung vereinbarter Ergebnisse.

Innovative Finanzierungsmechanismen

8. Innovative Finanzierung beinhaltet ein breites Spektrum an Initiativen und Mechanismen.⁴ Im Kontext dieser Vorlage und unter Berücksichtigung der umfassenderen Initiativen der Vereinten Nationen auf diesem Gebiet scheinen die im Folgenden vorgeschlagenen vier Kategorien innovativer Finanzierungsmechanismen die höchste Relevanz und das größte Potential für die Programme für Entwicklungszusammenarbeit der IAO zu bieten.⁵

² Ein informelles Netzwerk, an dem gegenwärtig 55 Länder neben internationalen Organisationen, nichtstaatlichen Organisationen und Stiftungen teilnehmen, die sich für die Beseitigung von Armut und den Erhalt der globalen öffentlichen Güter einsetzen. Siehe: *Innovative Financing for Development*, <http://www.leadinggroup.org/rubrique327.html>.

³ Siehe beispielsweise: OECD (2014), *Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*, Kapitel 15, S. 179; und Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (2012), *World Economic and Social Survey 2012: In search of new development finance*.

⁴ Eine eingehendere Analyse der entsprechenden Konzepte und Praktiken findet sich in *Innovative Finance: Putting your money to (decent) work*, abrufbar auf der Sozialfinanzierungs-Website der IAO unter <http://www.ilo.org/socialfinance>. Dieses Dokument ist ein Entwurf, der für Beratungen erstellt wurde und sich speziell auf die vom IAO-Programm für Sozialfinanzierung behandelten Bereiche bezieht.

⁵ Siehe Referenzdokument: „Überblick über relevante bestehende Formen innovativer Finanzierungsmechanismen, die damit verbundenen Chancen und Risiken sowie die Möglichkeiten für eine Beteiligung der IAO“ (GB.335/POL/4/REF).

Ausgewählte innovative Finanzierungsmechanismen

	1	2	3	4
	Finanzprodukte	Mechanismen zur Risikominderung	Ergebnisorientierte Finanzierung	Technologie-gestützte Lösungen
Beschreibung	Produkte zur Mobilisierung und Beschaffung von Mitteln auf den Finanzmärkten	Mechanismen mit dem Ziel, (wahrgenommene) Risiken zu mindern	Zahlungen werden an das Erzielen bestimmter Ergebnisse geknüpft	Finanzierungsmechanismen unter Einsatz von Technologie
Instrumente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anleihen ▪ Darlehen ▪ Mikrofinanzierung und KMU-Finanzierung ▪ Fonds für wirkungsorientiertes Investieren ▪ Risikokapital und Kapitalbeteiligungsgesellschaften 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subventionen ▪ Bürgschaften ▪ Versicherungen und Optionen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entwicklungsanleihen und Anleihen mit sozialer Wirkung ▪ ergebnisorientierte Fonds ▪ vorgezogene Marktzusagen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Blockchain ▪ digitale Technologie ▪ Gruppenfinanzierung

9. Um das Potential einer bestimmten innovativen Finanzierungsinitiative zu verstehen, ist es zum Beispiel wichtig, ihr Potential zur Erzielung von Skaleneffekten zu analysieren, damit ein echter Entwicklungseffekt entsteht. Die Initiative sollte effektiv sein und eine bessere Nutzung der Finanzmittel zur Verwirklichung der angestrebten Ergebnisse gewährleisten. Ferner sollte sie effizient sein, indem sie einen besseren Zeitrahmen für die Finanzierung bietet und die Finanzierung an Ergebnisvorgaben knüpft. Zu den weiteren zu prüfenden Kriterien gehören die Nachhaltigkeit der Initiative, die Vorhersehbarkeit der Mittelzuflüsse und die Markttauglichkeit der Initiative, um den privaten Sektor für eine Beteiligung gewinnen zu können.

Trends und Beispiele

10. Die weiter oben vorgenommene Kategorisierung ist nicht erschöpfend; es mag noch zahlreiche weitere Optionen geben. Gleichwohl hat die Nutzung dieser und ähnlicher Formen der innovativen Finanzierung durch die Akteure im Bereich der Entwicklung in den letzten zwei Jahrzehnten deutlich zugenommen, wenngleich die Schätzungen bezüglich der Höhe der mit diesen Mechanismen mobilisierten Mittel weit auseinander liegen. Laut der Jahresstudie 2018 über wirkungsorientiertes Investieren, die das Globale Netzwerk für wirkungsorientiertes Investieren vorgelegt hat, beträgt das von wirkungsorientierten Investoren – dazu zählen auch Institutionen für Entwicklungsfinanzierung und wohltätige Stiftungen,

die sowohl eine finanzielle als auch eine soziale Rendite anstreben – kollektiv verwaltete Vermögen fast 230 Milliarden US-Dollar.⁶

11. Die Akteure im Bereich der innovativen Finanzierung sind breit gefächert; besonders nahe-liegend ist jedoch die Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor. Der private Sektor kann dem öffentlichen Sektor Finanzmittel verschaffen, etwa indem er in Anleihen investiert wie beispielsweise die von der Stadt Kapstadt ausgegebenen Anleihen zur Finanzierung von grünen Projekten in der Stadt oder die Anleihen der Interamerika-nischen Entwicklungsbank zur Finanzierung ihres Programms für Bildung, Jugend und Beschäftigung (EYE-Bonds). Umgekehrt kann der öffentliche Sektor über Bürgschaften und Mechanismen der leistungsbezogenen Vergütung Investitionen im privaten Sektor tätigen; das zeigt zum Beispiel die Investition des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ) und der niederländischen Entwicklungsfinanzie-rungsgesellschaft in den Regionalen KKMU-Investmentfonds für Afrika südlich der Sahara, einen Fonds für wirkungsorientiertes Investieren zur Unterstützung von Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen in Afrika. Zahlreiche weitere Regierungen und ihre Institutionen für Entwicklungsfinanzierung haben ähnliche Initiativen mit einem breiten Spektrum unter-schiedlichster Ausgestaltung ins Leben gerufen.
12. Häufig werden Initiativen gemeinsam von öffentlichen und privaten Akteuren auf den Weg gebracht. Ein Beispiel hierfür ist der dänische SDG-Investmentfonds, der vor kurzem von fünf dänischen Pensionsfonds gemeinsam mit dem dänischen IFU aufgelegt wurde, einem staatseigenen Investmentfonds, der Beratungsdienste und Risikokapital für Unternehmen bereitstellt, die in Entwicklungsländern und Schwellenmärkten Geschäfte tätigen möchten. Der SDG-Investmentfonds trägt zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung bei, indem er in Entwicklungsländern in den privaten Sektor mit dem Ziel investiert, nachhaltige Unter-nehmen zu schaffen und seinen Investoren eine solide Rendite zu gewährleisten.⁷
13. Innerhalb der Vereinten Nationen werden Anstrengungen unternommen, innovative Finan-zierung für die SDG zu mobilisieren und zu lenken. Mehrere Initiativen zur Entwicklung und Umsetzung innovativer Finanzierungslösungen für nachhaltige Entwicklung sind ent-standen, darunter die Finanzierungsfazität für tropische Landschaften des Umweltpro-gramms der Vereinten Nationen,⁸ die Initiative SDG Impact Finance des UNDP,⁹ der UNICEF-Innovationsfonds¹⁰ und die Entwicklung eines Blockchain-basierten digitalen Identifizierungssystems zur Förderung der finanziellen Inklusion mithilfe eines Bonitäts-bewertungssystems in Sierra Leone durch den Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen und seine Partner.¹¹

⁶ Globales Netzwerk für wirkungsorientiertes Investieren (2018), *Annual Impact Investor Survey 2018*.

⁷ Siehe: <https://www.ifu.dk/en/news/new-4bn-fund-contributes-to-un-sustainable-development-goals/>.

⁸ Mit Unterstützung der indonesischen Regierung und unter Mitwirkung des UNEP, des World Agro-forestry Centre, ADM Capital und BNP Paribas. Siehe: <http://tlffindonesia.org>.

⁹ Siehe: <http://undp.socialimpact.fund>.

¹⁰ Der Fonds hat 72 Investitionen in 42 Ländern getätigt und beabsichtigt, 2019 in weitere 20 Startups zu investieren. Siehe: <https://unicefinnovationfund.org>.

¹¹ Siehe: <https://www.microcapital.org/microcapital-brief-kiva-uncdf-undp-using-blockchain-to-build-digital-id-system-in-sierra-leone-to-boost-financial-inclusion/>.

14. Einige dieser Initiativen, wenn auch vorerst ohne Beteiligung der IAO, betreffen Ergebnismvorgaben im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit, wie beispielsweise die UNDP-Anleihe für Jugendbeschäftigung in Serbien oder die gemeinsame Förderung der Weltbank und des World Wildlife Fund für umweltverträgliche, kleine und wachsende Unternehmen in Südafrika. Im Januar 2018 hat Humanity United den Risikokapitalfonds „Working Capital“ im Wert von 23 Millionen US-Dollar für Investitionen in ethisch vertretbare Innovationen im Bereich der Lieferketten aufgelegt, unterstützt vom Ministerium des Vereinigten Königreichs für internationale Entwicklung (DFID) und führenden Marken des Bekleidungssektors zur Förderung der Transparenz von Lieferketten und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen.
15. Es ist wichtig festzustellen, dass es gegenwärtig noch schwierig ist, umfassende oder systematische Informationen über die Wirkung innovativer Finanzierung oder ihren Erfolg im Vergleich zu herkömmlichen Systemen der Entwicklungshilfe zu erhalten. Einige Erfolge sind zu verzeichnen, aber viele Initiativen sind erst in jüngster Zeit entstanden, und es fehlen Evaluierungen sowohl im Hinblick auf Quantität wie auch auf Qualität.
16. Die IAO verfügt über eine gewisse Erfahrung mit der Beteiligung an innovativen Finanzierungsmodalitäten. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Mitwirkung der IAO an dem im nachfolgenden Kasten näher erläuterten Africa Agriculture and Trade Investment Fund im Rahmen ihres Programms für Sozialfinanzierung.¹² Auch sind Machbarkeitsstudien in Arbeit, mit denen untersucht wird, welche Möglichkeiten sich für innovative Finanzierung im Rahmen der IAO-Flaggschiffprogramme bieten. Durch die weitere Erschließung der in dieser Vorlage angesprochenen Möglichkeiten für innovative Finanzierung könnte dieser wachsende Fundus an Wissen angereichert werden.

Fonds für wirkungsorientiertes Investieren

Definition: Ein herkömmlicher Investmentfonds dient dazu, einer Reihe einzelner, voneinander unabhängiger Investoren zu ermöglichen, gemeinsam zu investieren. Fonds für wirkungsorientiertes Investieren bringen Investoren zusammen, um Kapital für die Verwirklichung von Entwicklungsergebnissen bereitzustellen. Diese Fonds sind in Bezug auf ihre Strategie, ihre Themenbereiche (z.B. Gesundheit, finanzielle Inklusion usw.) und die Instrumente, die sie nutzen (z.B. Kapitalbeteiligung, Anleihen usw.) unterschiedlich aufgestellt. Einige der Fonds für wirkungsorientiertes Investieren sind „Mischfonds“, d.h. sie verbinden öffentliches mit privatem Kapital. Sie sind darauf ausgelegt, neben einer deutlich positiven sozialen und/oder ökologischen Wirkung auch eine finanzielle Rendite zu erzielen.

Beispiel: Der **Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF)**, der im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) auf den Weg gebracht wurde, ist eine öffentlich-private Partnerschaft mit dem Ziel, das Potential der afrikanischen Landwirtschaft zum Nutzen der armen Bevölkerung auszuschöpfen. Zwar verfolgt der Fonds einen privatwirtschaftlichen Ansatz, indem er die besonderen Bedürfnisse der Landwirtschaft marktorientiert angeht, sein Sozial- und Umweltmanagement-System ist jedoch darauf ausgerichtet, positive Entwicklungseffekte zu gewährleisten. Seit 2012 stellen die IAO und das UN-Umweltprogramm Fachberatung bereit; sie haben Bewertungsmethoden entwickelt und getestet, Kapazität aufgebaut und die Umsetzung eines Überwachungsrahmens unterstützt. Untersuchungen haben gezeigt, dass die teilnehmenden Landwirte eine höhere Produktivität und ein höheres Einkommen erzielen als ihre nicht ins System eingebundenen Kollegen. Die Auswirkungen auf die Lebensmittelsicherheit in der Region sind positiv. Die Gesamtbeschäftigung in diesem Sektor ist gestiegen, allerdings geht dies auch mit einer Zunahme der Verträge für Gelegenheitsarbeit einher.¹³

¹² Weitere Einzelheiten zum IAO-Programm für Sozialfinanzierung finden sich unter: <https://www.ilo.org/socialfinance>.

¹³ IAA (2015): *Building Capacity for Social Compliance of Investments in African Agriculture*.

3. Chancen und Risiken

Chancen: Finanzierung von Ergebnissen im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit

17. Investoren nutzen die SDG immer häufiger als Rahmen zur Messung der positiven Entwicklungseffekte ihrer Investitionen. Dem Globalen Netzwerk für wirkungsorientiertes Investieren zufolge messen bereits über 50 Prozent der befragten Investoren den Erfolg ihrer Anlagen anhand der SDG; angesichts der Verflechtung der SDG untereinander und des Multiplikatoreffekts, den menschenwürdige Arbeit als Wegbereiter für Fortschritte in Bezug auf zahlreiche andere Ziele bewirken kann, legten 82 Prozent zur Überwachung der Ertragsentwicklung ihrer Anlagen das Entwicklungsziel 8 zugrunde.¹⁴ Aus Sicht eines Investors ist eine Investition in menschenwürdige Arbeit unternehmerisch sinnvoll, denn gute Arbeitsbedingungen und die Achtung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit korrelieren positiv mit Produktivität und finanzieller Ertragskraft. Veranschaulicht wird dies in den Folgenabschätzungsstudien zum Programm für bessere Arbeit.¹⁵
18. Gleichzeitig bezeichnen die Investoren die Messung der sozialen Auswirkungen als eine der größten Herausforderungen angesichts der großen Anzahl unterschiedlicher Normen für die Messung der sozialen und umweltbezogenen Wirkung. Eine dieser Normen ist die Globale Berichterstattungsinitiative. Sie fördert die Nutzung von Nachhaltigkeits-Berichterstattung mithilfe eines Katalogs allgemein anerkannter sozialer, umweltbezogener und finanzieller Leistungskennzahlen.¹⁶
19. Das gesteigerte Interesse verschiedener Akteure, Ergebnisse in Bezug auf menschenwürdige Arbeit als Teil einer umfassenderen Unterstützung für die SDG insgesamt zu fördern, bietet beträchtliche Chancen für die IAO, die innovativen Finanzierungsmechanismen wirksam für die Agenda für menschenwürdige Arbeit einzusetzen und Kapazitäten für die Konzipierung, Umsetzung und Überwachung von Initiativen zu schaffen, die eine echte positive Wirkung auf die Entwicklung entfalten. Ein wesentliches Gebiet, auf dem das Fachwissen der IAO von unschätzbarem Nutzen wäre, könnte daher die Bereitstellung sachkundiger Orientierungshilfe zur Messung der Auswirkungen der Investitionen unter dem Gesichtspunkt menschenwürdiger Arbeit sein. Der Korpus internationaler Arbeitsnormen der IAO, ihre Aufsichtsorgane, ihr privilegierter Zugang zu den Akteuren der Welt der Arbeit und ihr globales Fachwissen könnten als maßgebliche Grundlage für die Entwicklung entsprechender Instrumentarien und für eine wirksame Einflussnahme auf die Konzipierung und die Einführung verschiedener Initiativen dienen, auch mithilfe der Einbindung der Sozialpartner.

Mit der Beteiligung an innovativer Finanzierung verbundene Risiken

20. Die geeigneten Partner auszuwählen und einzubinden – nämlich jene, die sich den Auftrag der IAO zu eigen machen und ihn unterstützen, die Werte und Ziele der IAO teilen und in

¹⁴ Globales Netzwerk für wirkungsorientiertes Investieren (2017), *Annual Impact Investor Survey 2017*.

¹⁵ IAA und Internationale Finanzkorporation (2016): *Progress and Potential: A focus on firm performance*, Programm Bessere Arbeit.

¹⁶ IRIS wird vom Globalen Netzwerk für wirkungsorientiertes Investieren verwaltet. Siehe: <https://iris.thegiin.org/>.

ihrer Tätigkeit die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit achten – ist von wesentlicher Bedeutung. Innovative Finanzierung ist häufig mit der Beteiligung von Akteuren des privaten Sektors verbunden; entsprechend müssen ausgehend von den bestehenden Leitlinien für öffentlich-private Partnerschaften geeignete Mechanismen zur Wahrung der Sorgfaltspflicht vorhanden sein, um diesen Partnerschaften als Informations- und Bewertungsgrundlage zu dienen.

21. Zweck dieser Partnerschaften und Mechanismen ist es, Entwicklungsergebnisse zu erzielen. Da viele innovative Finanzierungsmechanismen gleichzeitig auch Investitionsmechanismen sind, besteht das Risiko, dass die gewünschten Ergebnisse nicht erreicht werden. Das würde unter Umständen den Verlust des Investitionskapitals bedeuten; die Investoren würden das investierte Kapital nicht in voller Höhe zurückerstattet bekommen und, was ebenso wichtig ist, die beteiligten Partner, darunter auch die IAO, wären in einem solchen Fall der Gefahr eines Reputationsschadens ausgesetzt.
22. Wenn sich die an der innovativen Entwicklungsfinanzierung beteiligten Akteure auf die Werte der Agenda für menschenwürdige Arbeit berufen, dann muss dies auf der Grundlage anerkannter Definitionen und Prinzipien geschehen, abgeleitet aus dem Fachwissen und der Kompetenz der IAO in Bezug auf die Festlegung von Zielvorgaben für menschenwürdige Arbeit und von geeigneten Messtechniken. Insbesondere sollten die Investitionen in Richtung auf national und global anerkannte Entwicklungsbedürfnisse gelenkt werden, wobei es soweit wie möglich zu vermeiden gilt, dass Menschen „abgehängt“ oder Ungleichheiten vergrößert werden. Eine angemessene Überwachung und die präzise Messung der Ergebnisse sind daher von zentraler Bedeutung, um eine optimale und ausgewogene Wirkung auf allen Ebenen zu gewährleisten. Die IAO verfügt über das erforderliche Fachwissen, um die Erfolgsindikatoren in Bezug auf menschenwürdige Arbeit mitzugestalten. Zahlreiche UN-Organisationen beteiligen sich bereits an Initiativen mit direktem Bezug zu menschenwürdiger Arbeit. Die IAO muss sich dafür einsetzen, dass die IAO-Prinzipien, deren Grundlage die umfassende Beteiligung der Mitgliedsgruppen ist, in diesen Initiativen verankert sind und dass dem Grundsatz der nationalen Eigenverantwortung und den Erfordernissen der Politik- und Haushaltskohärenz Rechnung getragen wird.

4. Potentielle Beteiligung der IAO

23. Eine beträchtliche Anzahl der derzeit in Entwicklung befindlichen innovativen Finanzierungsinitiativen betreffen Aspekte der Agenda für menschenwürdige Arbeit, häufig im Kontext des für sozial verantwortliche Investitionen angewendeten sozialen Pfeilers des Rahmens, der auf die Berücksichtigung der Faktoren Umweltschutz, soziale Verantwortung und verantwortungsvolle Unternehmensführung abstellt (ESG).¹⁷ Auch hier könnte die Mitwirkung der IAO als Autorität in Fragen der menschenwürdigen Arbeit und der Wirkungsmessung von unschätzbarem Wert sein. In diesem Zusammenhang wird es erforderlich sein, näher zu erkunden, worin der konkrete Beitrag der IAO bestehen könnte und wie die Beteiligung der IAO am effektivsten zu strukturieren ist.
24. Ziel der Beteiligung der IAO an innovativen Finanzierungsmechanismen ist es daher zu ermitteln, auf welche Weise diese genutzt werden können, um global und auf Länderebene

¹⁷ Im Oktober 2018 haben die von der London School of Economics and Political Science geleitete Initiative „Investing in a Just Transition“ und die Harvard-Initiative für verantwortungsvolles Investieren in Partnerschaft mit dem Internationalen Gewerkschaftsbund einen Leitfaden für Investoren herausgegeben, in dem ein Rahmen für einen gerechten Übergang aufgestellt und Klimaschutzmaßnahmen mit inklusivem Wachstum verknüpft werden. Dieser Rahmen soll es Investoren als Treuhändern ermöglichen, Maßnahmen zu ergreifen und das gesamte ESG-Spektrum in ihre Anlagestrategien aufzunehmen.

unter umfassender Beteiligung der Mitgliedsgruppen Ergebnisse in Bezug auf menschenwürdige Arbeit zu erzielen. Die Möglichkeit, menschenwürdige Arbeit mithilfe solcher Mechanismen zu fördern, könnte der IAO Gelegenheit bieten, Einfluss zu nehmen und erheblich mehr Ressourcen in Richtung auf das Ziel menschenwürdiger Arbeit zu lenken sowie neue Akteure einzubinden, um erfolgreiche Interventionsmodelle zu erweitern. Auf diese Weise könnte sie zur Entwicklung tragfähiger Interventionen beitragen, mit Finanzierungsmechanismen, die sich unter dem Gesichtspunkt menschenwürdiger Arbeit positiv auswirken und gleichzeitig eine Rendite erwirtschaften, was potentiell der Nachhaltigkeit und Ausbaufähigkeit der Interventionen zugute kommt.

25. Ferner müssen Systeme zur Überwachung, Evaluierung und Berichterstattung entwickelt werden, um den Mangel an Daten und Evaluierungen auszugleichen, was die Auswirkungen innovativer Finanzierungsmechanismen auf Ergebnisse in Bezug auf menschenwürdige Arbeit betrifft. Da finanzielle Leistungen häufig an das Erzielen von Resultaten geknüpft sind, müssen die Indikatoren konkret, messbar und ausreichend an das gewünschte Ergebnis gekoppelt sein.

26. Verschiedene Rollen kämen für die IAO in Frage:

- 1) *Einflussnehmer:* Die IAO könnte sich bemühen, in Zusammenarbeit mit ihren UN-Partnern, mit Institutionen für Entwicklungsfinanzierung und mit bilateralen Entwicklungspartnern sowie mit Initiativen und Akteuren des privaten Sektors und in umfassender Absprache mit den IAO-Mitgliedsgruppen diese Initiativen zu beeinflussen und zu lenken.
- 2) *Berater:* Ferner könnte die IAO ihren Mitgliedsgruppen Orientierungshilfe im Hinblick darauf bieten, wie diese ihre eigenen Standpunkte und ihr eigenes Fachwissen entwickeln könnten, um Einfluss auf die Entwicklung und Umsetzung innovativer Finanzierungsmechanismen in ihren eigenen Ländern zu nehmen. Das würde auch bedeuten, die IAO-Mitgliedsgruppen mit Institutionen des öffentlichen und des privaten Sektors und weiteren Akteuren im Bereich der innovativen Finanzierung zusammenzubringen, um innovative Wege zur Verwirklichung von Ergebnissen in Bezug auf menschenwürdige Arbeit zu diskutieren und zu erschließen.
- 3) *Multiplikator für Normen und Wissen:* Die IAO könnte Informationen über eine Reihe von Aspekten der menschenwürdigen Arbeit als öffentliches Gut in Form von „Werkzeugkoffern“ und Indikatoren verfügbar machen. Diese könnten beispielsweise den Fonds für wirkungsorientiertes Investieren als Grundlage dafür dienen, die Fortschritte bei menschenwürdiger Arbeit zu bewerten und zu verfolgen.

27. Für alle diese Rollen sind Schulungen und Kapazitätsentwicklung für Mitgliedsgruppen und Bedienstete wesentliche Voraussetzungen, um eine wirksame Beteiligung der Mitgliedsgruppen und ihrer Institutionen an den Verfahren zu Vorabprüfungen vor Investitionen, zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht und zum Nachhaltigkeitsmanagement zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang kann das Internationale Ausbildungszentrum der IAO eine bedeutende, übergreifende Rolle spielen.¹⁸

¹⁸ Näheres hierzu findet sich in dem Dokument „Die gesamte IAO umfassende Strategie für den Aufbau institutioneller Kapazitäten“ ([GB.335/INS/9](#)).

5. Das weitere Vorgehen

28. Der IAO bietet sich eine bedeutende Chance, darauf hinzuwirken, dass die Ziele in Bezug auf menschenwürdige Arbeit mit einer dem Umfang dieser Aufgabe angemessenen Finanzierung und in vollem Bewusstsein der damit verbundenen Risiken verfolgt werden, während gleichzeitig die eigene Wissensgrundlage der IAO weiterentwickelt wird und systematisch in ihre Strategie einfließen kann, mit besonderem Augenmerk auf die Reform der Vereinten Nationen und auf die SDG. Soll diese Chance ergriffen werden, so setzt dies voraus, dass die Risiken wirksam eingedämmt werden.
29. Die IAO hat bereits erste Schritte im Hinblick auf eine Beteiligung an innovativen Finanzierungen unternommen. Ihre sich entwickelnden Kapazitäten auf diesem Gebiet müssen weiter ausgebaut werden, um innovative Finanzierungsmechanismen verstehen, bewerten und sich an ihnen beteiligen zu können. Diese Vorlage bietet eine Grundlage für die Entwicklung eines solchen Fachwissens, so wie es in der Entschließung der Internationalen Arbeitskonferenz gefordert wird.
30. Konkret wird vorgeschlagen, dass das Amt,
- sein Wissen über innovative Finanzierungsmechanismen weiter ausbaut und seine Kapazitäten auf diesem Gebiet entsprechend entwickelt, unter anderem indem es jene Finanzierungsmechanismen ermittelt und bewertet, die für Ergebnisse im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit relevant sind;
 - bei den Mitgliedsgruppen Kapazitäten entwickelt, um sie für innovative Finanzierung und deren Potential, verstärkt Ergebnisse im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit zu bewirken, zu sensibilisieren und damit die Grundlage für eine potentielle Beteiligung der Mitgliedsgruppen an solchen Initiativen zu schaffen.
31. Diese Schritte werden als Grundlage dafür dienen, die Rolle, welche die IAO längerfristig in Bezug auf neue, relevante innovative Finanzierungsmechanismen für menschenwürdige Arbeit spielen könnte, zu verstehen und zu bestimmen. Sie werden entsprechend in die Strategie für Entwicklungszusammenarbeit der IAO für 2020–25 einfließen, die im März 2020 dem Verwaltungsrat unterbreitet wird.

Beschlussentwurf

32. *Der Verwaltungsrat hat das Amt ersucht, seine Leitvorgaben zur Beteiligung der IAO an innovativen Finanzierungsmechanismen zu berücksichtigen und die Vorschläge für das weitere Vorgehen umzusetzen.*