



► Angenommene Texte

Internationale Arbeitskonferenz – 109. Tagung, 2021

EntschlieÙung über Ungleichheit und die Welt der Arbeit

(11. Dezember 2021)

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, die 2021 zu ihrer 109. Tagung zusammengetreten ist,

nach Durchführung einer allgemeinen Aussprache über Ungleichheit und die Welt der Arbeit sowie unter Berücksichtigung der Erklärung von Philadelphia, 1944, und der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit, 2019,

1. nimmt die nachstehenden Schlussfolgerungen an;
2. bittet den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes, die Schlussfolgerungen gebührend zu berücksichtigen und dem Amt Orientierungshilfe bei ihrer Umsetzung zu bieten;
3. ersucht den Generalsekretär,
 - a) einen Aktionsplan für die Umsetzung der Schlussfolgerungen auszuarbeiten und dem Verwaltungsrat zur Prüfung auf seiner 344. Tagung im März 2022 vorzulegen,
 - b) die Schlussfolgerungen den maßgeblichen internationalen und regionalen Organisationen zu übermitteln und
 - c) die Schlussfolgerungen bei der Erstellung zukünftiger Programm- und Haushaltsvorschläge und bei der Mobilisierung von Sondermitteln zu berücksichtigen.

Schlussfolgerungen über Ungleichheit und die Welt der Arbeit

I. Ungleichheit: Eine globale Herausforderung, die dringendes Handeln erfordert

1. Ungleichheit ist komplex, facettenreich und hat viele Formen und Komponenten. Die verschiedenen Dimensionen von Ungleichheit in der Welt der Arbeit gilt es in Angriff zu nehmen.
2. Die Einkommensungleichheit innerhalb von Ländern hat in der Mehrzahl der Länder zugenommen. Die globale Vermögensungleichheit ist hoch. Bei der Verringerung extremer Armut und dem Abbau von Ungleichheit zwischen Ländern sind bedeutende Fortschritte erzielt worden, doch die COVID-19-Pandemie hat einige dieser Erfolge wieder zunichte gemacht. Die glo-

bale Einkommensungleichheit ist insgesamt erheblich, und der Anteil der Arbeit am Einkommen geht weltweit langfristig zurüch: Der Einkommenszuwachs ist sehr ungleich verteilt, wobei die Mehrheit der Weltbevölkerung einen geringeren Anteil erhält als die Spitzenverdiener.

3. Ein hohes Maß an Ungleichheit zwischen und innerhalb von Ländern kann in einem komplexen und facettenreichen Zusammenspiel von makroökonomischen, handels-, investitions-, arbeits- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen und Praktiken wurzeln. Die Faktoren, die dazu beitragen, sind vielfältig und können: Armut, Informalität, strukturelle Arbeitslosigkeit, fehlenden fiskalischen Spielraum für die sozioökonomische Entwicklung, Entwicklungsrückstände sowie Fragen der Regierungs- und Verwaltungsführung und der Rechenschaftslegung auf globaler und innerstaatlicher Ebene umfassen. Außerdem können dazu zählen: ein Mangel an tragfähigen Institutionen, Versäumnisse beim Schutz der Arbeitnehmerrechte, Ineffektivität der Steuersysteme, illegale Finanzströme, Fehlen einer angemessenen Unternehmens-, Finanz- und Vermögensbesteuerung, Fehlen eines förderlichen Umfelds für nachhaltige Unternehmen, unzureichender universeller Sozialschutz, einschließlich Basisschutz, und hohe Schuldendienstverpflichtungen. Ein fairer und auf Regeln beruhender internationaler Handel, der die Arbeitnehmerrechte achtet und faire Löhne und Arbeitsbedingungen sowie Wertschöpfung entlang der globalen Lieferketten fördert, kann ein Katalysator für Wirtschaftswachstum und Entwicklung sein und trägt zum Abbau der Einkommensungleichheit zwischen Ländern bei.
4. Die COVID-19-Pandemie, die eine beispiellose wirtschaftliche und soziale Krise ausgelöst hat, hat in vielen Ländern bestehende Ungleichheiten aufgedeckt und vertieft. Sie hat die ungleiche Fähigkeit der Länder, externe Schocks zu bewältigen, und die ungleiche Fähigkeit der Regierungen, die erforderlichen Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit zu ergreifen, unter anderem aufgrund von Ressourcenknappheit, sowie die mangelnde Impfgerechtigkeit zwischen reicheren und ärmeren Ländern bloÙgestellt. Einkommensverluste und andere negative Folgen haben Arbeitnehmer in unsicheren Arbeitsformen und der informellen Wirtschaft, besonders Frauen und benachteiligte Gruppen, unverhältnismäßig hart getroffen. Die Pandemie hat auch gezeigt, dass Länder in unterschiedlichem Maß in der Lage sind, fiskalische Konjunkturpakete zu nutzen, um durch die Krise zu steuern, und eine Erholung der Wirtschaft zu ermöglichen, sobald die Krise vorbei ist.
5. Die ärmeren Länder laufen Gefahr, auf Jahrzehnte hinaus abgehängt zu werden, unter anderem wegen bereits zuvor bestehender struktureller Schwächen in ihren Volkswirtschaften und des fehlenden fiskalischen Spielraums, der zur Förderung einer Erholung von COVID-19 erforderlich wäre. Manche sind durch chronische Verschuldung, die während der Pandemie noch zugenommen hat, ernsthaft in Bedrängnis geraten, da sie einen höheren Anteil der Staatseinnahmen für den Schuldendienst aufwenden und weniger Mittel für die sozioökonomische Entwicklung zur Verfügung haben.
6. Innerhalb von Ländern können hohe Ungleichheitsniveaus in der Welt der Arbeit schwerwiegende wirtschaftliche, soziale und politische Folgen haben. Sie können das Wirtschaftswachstum bremsen, die soziale Mobilität und den sozialen Zusammenhalt untergraben, eine Verschlechterung der öffentlichen Gesundheit verursachen, das Risiko sozialer Unruhen erhöhen und die Ziele der Erklärung von Philadelphia konterkarieren. Sie können auch zu den tieferen Ursachen von Kinderarbeit und Zwangs- oder Pflichtarbeit in allen ihren Formen zählen.
7. Art und Ausmaß von Ungleichheiten variieren von Land zu Land und im Lauf der Zeit, aber geschlechtsspezifische Ungleichheiten halten sich trotz einiger Fortschritte in den letzten Jahr-

zehnten hartnäckig und sind nach wie vor allgegenwärtig. Dies äußert sich im geschlechtsspezifischen Lohngefälle und in geschlechtsspezifischer Gewalt und Belästigung, die auf hohem Niveau verharren. Die COVID-19-Krise hat einige Errungenschaften der Frauen zunichte gemacht. Mädchen und Frauen sind gezwungen, aus Bildung, Ausbildung und dem Arbeitsmarkt auszuschneiden, weil sie noch immer die Hauptlast der unbezahlten Betreuungs- und Hausarbeit tragen und in den am stärksten betroffenen Dienstleistungssektoren überproportional vertreten sind, aber auch wegen anderer Hindernisse. Die Folgen für das Wohlergehen und die Autonomie der Frauen jetzt und in der Zukunft sowie für die wirtschaftliche Erholung sind besorgniserregend.

8. Die COVID-19-Krise hat die Menschen unverhältnismäßig stark betroffen, die von Diskriminierung aus allen von den internationalen Arbeits- und Menschenrechtsnormen erfassten Gründen bedroht sind. Ungleichheiten sind noch ausgeprägter, wenn sich mehrere Diskriminierungsgründe überschneiden.
9. Zu den von der COVID-19-Krise am härtesten Getroffenen zählen die zwei Milliarden Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft, da sie in der Regel wesentlich weniger verdienen als formell Beschäftigte, doppelt so häufig arm sind, niedrige Sparquoten haben und sich oft den schwerwiegendsten Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit gegenübersehen. Dazu gehören der fehlende Zugang zu Sozialschutz und eine höhere Gefährdung der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz sowie Hindernisse für die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen. Frauen sind in der informellen bezahlten Betreuungs- und Pflegewirtschaft und Hausarbeit überproportional vertreten, insbesondere als migrantische Hausangestellte. Für Frauen haben sich in der Pandemie einerseits die Arbeitsbedingungen verschlechtert, und andererseits hat die Arbeitsplatzsicherheit abgenommen. Mit geringer Produktivität, begrenzten Investitionen und vernachlässigbarer Kapitalbildung sind Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft besonders anfällig für wirtschaftliche Erschütterungen.
10. Ungleichheit beim Zugang zu wirtschaftlichen Möglichkeiten, Chancen auf menschenwürdige Arbeit, Finanzmitteln, hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen, hochwertiger Bildung und relevanter Ausbildung, Infrastruktur für grundlegende soziale Dienste und digitaler Infrastruktur zwischen städtischen, ländlichen und peripheren Gebieten sowie zwischen reicheren und ärmeren Regionen trägt ebenfalls zu Ungleichheit in der Welt der Arbeit und zu einem wachsenden Gefühl der Zersplitterung in der Gesellschaft bei.
11. Manche Ungleichheiten beginnen lange bevor Menschen in die Arbeitswelt eintreten, und ihre Beseitigung ist der Schlüssel zum Abbau von Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt und darüber hinaus. Da Arbeit für die meisten Menschen auf der Welt die wichtigste, wenn nicht die einzige Existenzgrundlage ist, spielt die Welt der Arbeit eine entscheidende Rolle beim Abbau von Ungleichheit, auch im Hinblick auf die intergenerationelle soziale Mobilität. Ist die Ungleichheit unter Erwachsenen heute hoch, sind gleiche Chancen für die nächste Generation schwerer zu gewährleisten.
12. In der Erklärung von Philadelphia wird die „feierliche Verpflichtung der Internationalen Arbeitsorganisation“ anerkannt, bei den einzelnen Nationen der Welt Programme zur Erreichung unter anderem folgender Ziele zu fördern: „Vollbeschäftigung und die Verbesserung der Lebenshaltung“ und „Gewährleistung eines gerechten Anteils aller an den Früchten des Fortschritts hinsichtlich der Löhne und des Einkommens, der Arbeitszeit und anderer Arbeitsbedingungen sowie eines lebensnotwendigen Mindestlohnes für alle Arbeitnehmer, die eines solchen Schutzes bedürfen“. Im IAO-Übereinkommen (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970, wird anerkannt, dass angemessene Mindestlöhne wesentlich zum Abbau

von Ungleichheit beitragen und dass zwei notwendige Elemente beachtet werden sollten, soweit dies im Hinblick auf die innerstaatlichen Gepflogenheiten und Verhältnisse möglich und angebracht ist: 1) die Bedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen unter Berücksichtigung der allgemeinen Höhe der Löhne in dem betreffenden Land, der Lebenshaltungskosten, der Leistungen der sozialen Sicherheit und des vergleichbaren Standes der Lebenshaltung anderer sozialer Gruppen und 2) wirtschaftliche Gegebenheiten, einschließlich der Erfordernisse der wirtschaftlichen Entwicklung, der Produktivität und des Interesses daran, einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen und aufrechtzuerhalten. In der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit, 2019, wird hervorgehoben, dass anhaltende Armut, Ungleichheit und Ungerechtigkeit eine Bedrohung für die historischen Errungenschaften in Bezug auf den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, die zu humaneren Arbeitsbedingungen geführt haben, darstellen. Die COVID-19-Krise hat unterstrichen, dass dringend und rasch gehandelt werden muss, um Ungleichheiten abzubauen, inklusives Wachstum zu fördern und eine bessere Zukunft aufzubauen, auch unter Berücksichtigung der Auswirkungen aktueller Megatrends wie Klimawandel, Digitalisierung, demografischer Wandel und Globalisierung auf die Welt der Arbeit. Effektives Handeln heißt, dass die Triebkräfte von Ungleichheit ermittelt und angegangen werden müssen, und trägt wesentlich dazu bei, soziale Gerechtigkeit und die SDG, auch durch Solidarität und Kooperation, zu erreichen und sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird.

II. Die Triebkräfte von Ungleichheit in der Welt der Arbeit

13. Der mehrdimensionale Charakter von Ungleichheit hängt mit einer Vielzahl miteinander verbundener und einander meist verstärkender internationaler und nationaler struktureller und systemischer Ursachen zusammen. Die weltweite Abschwächung der Arbeitsproduktivität und der sinkende Anteil der Arbeitseinkommen haben das Lohnwachstum in den letzten Jahren gebremst. Der sinkende Anteil der Arbeit am Einkommen spiegelt sich in den höheren Einkommen der Spitzenverdiener und behindert eine nachhaltige Entwicklung. Dies geschieht auf globaler und nationaler Ebene. Die Ursachen von Ungleichheit und ihre Auswirkungen variieren je nach nationalem Kontext, betroffenen Gruppen und Formen der Ungleichheit. Sowohl externe Faktoren als auch politische Entscheidungen haben Auswirkungen auf die Ungleichheit.
14. Ursachen für die Einkommensungleichheit zwischen Ländern sind unter anderem das Fehlen von Technologietransfer und -einführung mittels und innerhalb globaler Lieferketten, eine weltweite Abschwächung der Arbeitsproduktivität in den letzten Jahrzehnten und Produktivitätsunterschiede zwischen Ländern. Außerdem gibt es sektorübergreifende Produktivitätsunterschiede und große Produktivitätsgefälle zwischen Unternehmen innerhalb von Sektoren. Die langfristige Entkopplung von Löhnen und Produktivität ist ebenfalls eine wichtige Determinante für die Ungleichheit der Arbeitseinkommen innerhalb von Ländern. Produktivitätsunterschiede zwischen Unternehmen können auch durch die Größe bedingt sein, wobei kleine und mittlere Unternehmen hinter größeren Firmen zurückbleiben. Lohnunterschiede, die Qualifikationsunterschieden und unterschiedlichen Niveaus der Arbeitsproduktivität innerhalb von Unternehmen zugeschrieben werden können, tragen einen großen Teil zur Ungleichheit der Arbeitseinkommen bei. Globale Lieferketten haben zu Wirtschaftswachstum, Arbeitsplatzschaffung, Armutsminderung und unternehmerischer Initiative beigetragen und können einen Beitrag zum Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft leisten. Sie können ein Motor der Entwicklung sein, indem sie Technologietransfer fördern, neue Produktionsverfahren einführen und zu Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung übergehen und so die Qualifikationsentwicklung, die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Gleichzeitig hat die Integration in globale Lieferketten Herausforderungen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und die Umwelt mit sich gebracht, insbesondere für Entwicklungsländer,

die durch einen Mangel an fiskalischem und politischem Spielraum zur Förderung von Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung und nachhaltiger Entwicklung erheblich benachteiligt sind. Versäumnisse in globalen Lieferketten haben zu Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit, auch in den Bereichen Kinderarbeit und Zwangsarbeit, Arbeitsschutz, Löhne, Arbeitszeit und Beschäftigungsverhältnis, beigetragen. Diese Versäumnisse haben der nachhaltigen Entwicklung und den Arbeitnehmerrechten, insbesondere der Vereinigungsfreiheit und dem Recht zu Kollektivverhandlungen, geschadet. Der soziale Dialog, einschließlich Kollektivverhandlungen, trägt zu einer gerechten Verteilung der Gewinne bei, die durch die Wertschöpfung entlang globaler Lieferketten entstehen.

15. Triebkraft der Ungleichheit für viele Entwicklungsländer ist die chronische und hohe internationale Verschuldung, da die Belastung durch den hohen Schuldendienst den fiskalischen Spielraum einschränkt, der für die Beseitigung die Entwicklung behindernder struktureller Probleme erforderlich wäre.
16. Haupteinkommensquelle für die meisten Haushalte auf der Welt ist das Arbeitseinkommen. Ungleicher Zugang zu Arbeit und Erwerbsarmut sind Haupttriebkkräfte von Ungleichheit. Millionen Menschen sind arbeitslos, und noch viel mehr sind unterbeschäftigt. Mit der COVID-19-Krise ist ihre Zahl gestiegen, wobei vor allem Menschen mit schlechter bezahlten Arbeitsplätzen und unsicheren Arbeitsformen betroffen sind. Dass es an voller, produktiver und freigewählter Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle mangelt, ist auf eine Vielzahl von Ursachen zurückzuführen. Dazu zählen eine unzulängliche makroökonomische Politik und Steuerpolitik, das Fehlen nachhaltiger Industriepolitikkonzepte, das Fehlen eines förderlichen Umfelds für nachhaltige Unternehmen und eine geringe Gesamtnachfrage, häufig in Verbindung mit einem sinkenden Anteil der Arbeit am Volkseinkommen und einem ineffektiven Strukturwandel der Volkswirtschaften.
17. Ungleichheit ergibt sich nicht nur aus dem Mangel an Arbeitsplätzen, sondern auch aus deren Qualität. Dies betrifft in erster Linie diejenigen, die in der informellen Wirtschaft arbeiten, und damit mehr als 60 Prozent der globalen Erwerbsbevölkerung. Informalität ist nicht nur gleichbedeutend mit den größten Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit, sondern schmälert auch den Aktionsradius von Regierungen, da sie den fiskalischen Spielraum und die Fähigkeit der Staaten einschränkt, allen Menschen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewähren und für eine angemessene Umverteilung durch Sozialtransfers und Steuersysteme zu sorgen. Viele Menschen arbeiten zunehmend in Arbeitsformen wie Teilzeitarbeit, mit befristeten Verträgen und über private Arbeitsvermittler, die ein Sprungbrett in die Beschäftigung darstellen können, vor allem für Arbeitnehmer, die auf dem Arbeitsmarkt höhere Hürden zu überwinden haben, wie junge oder gering qualifizierte Arbeitnehmer und Arbeitsmigranten. Diese Arbeitsformen können unter anderem dann zu Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit führen, wenn sie nicht gut reguliert werden, wenn sie nicht für den spezifischen gesetzlichen Zweck eingesetzt werden, für den sie vorgesehen sind, sondern um die gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen des Arbeitgebers zu umgehen, oder wenn sie keinen angemessenen Arbeitnehmer- und Sozialschutz bieten. Das kann dazu beitragen, den fairen Wettbewerb zu beschneiden und Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt zu vertiefen.
18. Unzureichende, schwache Rechts- und Politikrahmen, auch im Hinblick auf die Gewährleistung von Arbeitsschutz und einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, tragen zusammen mit Informalität und dysfunktionalen Arbeitsmarktinstitutionen zu Ungleichheit bei. Tatsächlich verwehren sie manchen Arbeitnehmern einen angemessenen und wirksamen Arbeitnehmer- und Sozialschutz und den gleichberechtigten Zugang zu Chancen und behindern nachhaltige Unternehmen und Wachstum. Die Mehrheit der Weltbevölkerung ist durch keine Form des sozialen Schutzes abgesichert, was dazu führen kann, dass Erschütterungen einen Absturz in die Armut

verursachen und Ungleichheiten verschärfen. Rückläufige Zahlen bei der Gewerkschaftszugehörigkeit und der Erfassung durch Kollektivverhandlungen aufgrund zahlreicher Faktoren, darunter Verletzungen des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen oder andere Hindernisse für deren Verwirklichung, haben auch zu einem Anstieg der Lohnungleichheit beigetragen.

19. Die unzureichende Bereitstellung von und der ungleiche Zugang zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen sowie Bildung, Ausbildung und lebenslangem Lernen sind wesentliche Triebkräfte von Ungleichheit. Obwohl die Alphabetisierungsrate und das Bildungsniveau in den letzten Jahren weltweit gestiegen sind, bestehen nach wie vor große Ungleichheiten beim Zugang zu Bildung und Ausbildung. Unterschiede gibt es auch beim Zugang zu Gesundheit, Verkehrsmitteln, sanitären Einrichtungen, Betreuung und Pflege, Wasser, Energie und Wohnraum, vor allem für Menschen in ländlichen Gebieten, Beschäftigte in der informellen Wirtschaft, Wanderarbeitnehmer, gering qualifizierte Arbeitnehmer und junge Menschen, die weder eine Schule besuchen noch in einem Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis stehen.
20. Diskriminierung, einschließlich systemischer, mehrfacher und sich überschneidender Formen von Diskriminierung, ist nach wie vor eine hartnäckige und allgegenwärtige Dimension und Ursache von Ungleichheit, die sich häufig in einem Mangel an Karrierechancen auf dem Arbeitsmarkt und an sozialer Mobilität zeigt. Ein wichtiges Thema ist die ungleiche Bezahlung für gleichwertige Arbeit. Überall stoßen Frauen nach wie vor beim Eintritt in den Arbeitsmarkt sowie beim Verbleib und Fortkommen auf dem Arbeitsmarkt auf große Hindernisse, während sie weiterhin die Hauptverantwortung für unbezahlte Betreuungs- und Pflegearbeit tragen. Gewalt und Belästigung in der Welt der Arbeit schaffen und verstärken Ungleichheiten. Diskriminierung verwehrt nicht nur den gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Ausbildung und lebenslangem Lernen, sondern auch den Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen, Wohnraum, Mobilität, Boden und Kapital sowie zu Sozialschutz.
21. Klimawandel, Digitalisierung, Globalisierung und demografischer Wandel verändern die Welt der Arbeit, bieten zum Teil vielleicht Chancen, bringen aber auch Herausforderungen mit sich, die zu einer Verschärfung der Ungleichheit beitragen können. Der Klimawandel wirkt sich unverhältnismäßig stark auf die Lebensqualität und die Existenzgrundlagen der verletzlichen Bevölkerungsgruppen aus, die am wenigsten Mittel haben, um seine schädlichen Auswirkungen abzumildern. In manchen Sektoren, die für nachhaltige Entwicklung und Wachstum entscheidend sind, gefährdet er Arbeitsplätze, Existenzgrundlagen und die Produktivität. Die Digitalisierung und das Aufkommen digitaler Arbeitsplattformen können neue Triebkräfte von Ungleichheit schaffen, bieten Arbeitnehmern aber auch Möglichkeiten zum Einkommenserwerb. Negativ schlägt zu Buch, dass der Verdienst oft niedrig, die Beschäftigung unbeständig und Sozialschutz in der Regel nicht vorhanden ist. Zudem verschärfen digitale Klüfte bestehende Ungleichheiten weiter.

III. Eine umfassende und integrierte Strategie der IAO gegen Ungleichheit in der Welt der Arbeit

22. Um Ungleichheit abzubauen, soziale Gerechtigkeit herbeizuführen und sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird, muss gleichzeitig in mehreren Politikbereichen gehandelt werden, und fragmentierte und bruchstückhafte Ansätze sollten vermieden werden. Der Abbau von Ungleichheit im Rahmen einer inklusiven und am Menschen orientierten Erholung erfordert kombinierte, koordinierte und kohärente Interventionen auf verschiedenen Ebenen, die an die spezifischen Landesgegebenheiten angepasst sind. Der Abbau von Ungleichheit erfordert auch eine Anerkennung der Verbundenheit von Nationen und Menschen. Verstärkte

bilaterale, regionale und multilaterale Solidarität und Zusammenarbeit muss ebenfalls integraler Bestandteil einer erfolgreichen Strategie gegen Ungleichheit sein.

23. Die Mitglieder sollten mit Unterstützung der Internationalen Arbeitsorganisation Schwerpunkte setzen auf:

- a) **Eine positive Agenda zum Abbau von Ungleichheit durch dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle im Kontext eines gerechten Übergangs, der Digitalisierung und des demografischen Wandels und im Einklang mit dem Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, und der Empfehlung (Nr. 169) betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen), 1984.** Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist der Schlüssel zum Abbau von Ungleichheit. Erforderlich sind dafür ein beschäftigungsfreundlicher und geschlechtergerechter makroökonomischer Rahmen, einschließlich Fiskal-, Geld-, Industrie-, Sektor- und Arbeitspolitikkonzepte, eine wirksame aktive Arbeitsmarktpolitik und ein förderliches regulatorisches Umfeld. Benötigt wird auch ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen, das die Produktivität steigern und die Produktivitätsunterschiede zwischen Unternehmen verringern kann. Außerdem müssen Bewertungen der Beschäftigungswirkungen eingeführt werden, um politische Maßnahmen, sozioökonomische Entwicklungsstrategien und Investitionen zu evaluieren und Wachstum ohne Arbeitsplätze zu minimieren. Investitionen in nachhaltige Unternehmen, Arbeitskräfte, Forschung und Entwicklung, technologische Verbesserungen, Innovationen und in die Realwirtschaft sind ebenfalls unverzichtbar. Der soziale Dialog, einschließlich Kollektivverhandlungen, hilft, einen fairen Anteil an Produktivitätszuwächsen und Wirtschaftswachstum zu erzielen, und trägt so zu einer gerechteren Verteilung von Einkommen und Vermögen bei. Ferner muss in die Entwicklung oder Aufrüstung der digitalen Infrastruktur investiert werden, um die digitale Kluft zu überwinden. Ein gerechter Übergang ist ein Weg, auf dem es gelingen kann, die negativen Auswirkungen von Umwelt- und Klimawandel zu minimieren und das Potenzial zur Schaffung menschenwürdiger Arbeit in einer umweltfreundlicheren Wirtschaft zu nutzen. Das würde den Zugang zu den Arbeitsmärkten für die verletzlichsten und am stärksten benachteiligten Menschen erweitern.
- b) **Ausbau der Chancengleichheit, des Zugangs zu hochwertiger Bildung und Ausbildung und von hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen: die effektive Verwirklichung des Rechts auf Bildung gewährleisten durch Förderung des Zugangs aller zu hochwertiger und relevanter Bildung von der frühen Kindheit an.** Der Zugang zu Ausbildung und lebenslangem Lernen ist Voraussetzung dafür, Chancengleichheit bei der Beschäftigung zu gewährleisten, erfolgreiche Arbeitsmarktübergänge zu erleichtern und die Geschlechtergleichstellung und soziale Inklusion voranzubringen. Das erfordert eine Verbesserung der Qualität und Relevanz der Bildung, Ausbildung und Qualifikationsentwicklung entsprechend dem Bedarf der Gesellschaft und des Arbeitsmarkts, um die Beschäftigungsfähigkeit und die Fähigkeit zur Anpassung an die sich rasch verändernde Arbeitswelt und Produktivität zu erhöhen und die Vorteile technologischer Fortschritte, grüner Übergänge und demografischer Veränderungen zu teilen. Der soziale Dialog, einschließlich Kollektivverhandlungen, kann zu Qualifikationen, Ausbildung und lebenslangem Lernen in guter Qualität beitragen. Benachteiligte Gruppen müssen gezielt unterstützt werden, um Hindernisse für den Zugang zu Bildung und Ausbildung abzubauen und die Geschlechtersegregation durch Studiengänge in den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT) sowie durch geschlechtergerechte Berufsberatung und Arbeitsplätze zu verringern. Qualifikationen, einschließlich Höher-

und Neuqualifizierung sowie lebenslanges Lernen, kommt in Strategien für die Erholung eine zentrale Rolle zu, wobei benachteiligte Gruppen im Fokus stehen. Die Stärkung hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen hilft, unbezahlte Betreuungs- und Pflegearbeit zu verringern und so eine Beteiligung am Erwerbsleben zu ermöglichen.

- c) **Gewährleistung eines angemessenen Schutzes aller Arbeitnehmer und Förderung eines gerechten Anteils an den Früchten des Fortschritts.** Die Stärkung der Effektivität und Inklusivität von Arbeitsmarktinstitutionen, einschließlich der zuständigen Aufsichtsbehörden, ist von größter Bedeutung für den Abbau von Ungleichheit und Armut. Die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit müssen allen Arbeitnehmern unabhängig von ihrem Beschäftigungsverhältnis, auch Arbeitnehmern in unsicheren Arbeitsformen in der formellen und informellen Wirtschaft, garantiert werden. Die Einführung von Systemen für Kollektivverhandlungen und Maßnahmen unter anderem für gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit und Lohntransparenz, auch in den Lieferketten, sind Schlüsselfaktoren für eine gerechte Verteilung der Früchte des wirtschaftlichen Fortschritts. Angemessene gesetzliche oder ausgehandelte Mindestlöhne sind ebenfalls ein wirkungsvolles Instrument zum Abbau von Ungleichheit und sollten unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen sowie wirtschaftlicher Gegebenheiten bestimmt werden, wie im Übereinkommen Nr. 131 dargelegt.
- d) **Beschleunigung des Übergangs zur Formalität durch Behebung der Ursachen, die der Informalität zugrunde liegen.** Die Formalisierung der Wirtschaft ist eine notwendige Voraussetzung für den Abbau von Armut und Ungleichheit, die Förderung menschenwürdiger Arbeit, die Steigerung der Produktivität und Nachhaltigkeit von Unternehmen und die Erweiterung des Aktionsradius der Regierung, vor allem in Krisenzeiten. Im Einklang mit der Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, und in dem Bewusstsein, dass die Wege für den Übergang zur Formalität von nationalen Gegebenheiten abhängen, sind umfassende, integrierte Strategien, die bei verschiedenen Triebkräften von Informalität ansetzen, am erfolgversprechendsten. Wirksame geschlechtergerechte und nichtdiskriminierende Formalisierungsstrategien kombinieren Interventionen zur Verbesserung der Fähigkeit der formellen Wirtschaft, Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit zu bieten und Arbeitskräfte und Wirtschaftseinheiten aus der informellen Wirtschaft aufzunehmen, und zur Stärkung der Fähigkeit von Menschen und Unternehmen, in die formelle Wirtschaft einzutreten. Um zu unternehmerischer Initiative, privaten Investitionen, Wirtschaftswachstum und der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze zu ermutigen, müssen die richtigen Anreize gefunden und Hindernisse für die Formalität beseitigt werden. Im Kontext der COVID-19-Krise ist es auch besonders wichtig, die Informalisierung formeller Arbeitsplätze zu verhindern.
- e) **Gewährleistung von Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung und Förderung von Gleichstellung, Vielfalt und Inklusion.** Hierfür ist ein integrierter und umfassender Ansatz erforderlich, der Menschen in den Mittelpunkt stellt, die Auswirkungen sich überschneidender persönlicher Identitäten sowie Bedingungen der Verletzlichkeit berücksichtigt und Gleichstellung über den gesamten Lebenszyklus thematisiert. Das beinhaltet die Beseitigung von Barrieren, die Frauen am Zugang zum sowie am Verbleib und Fortkommen auf dem Arbeitsmarkt hindern, wie Stereotype, diskriminierende Gesetze und Praktiken, die ungerechte Aufteilung unbezahlter Betreuungs- und Pflegearbeit und das Fehlen flexibler Arbeitsregelungen. Dazu gehört die Sicherstellung des Zugangs zu hochwertiger und erschwinglicher Langzeitpflege und Kinderbetreuung, die Stärkung des Handelns und der Politik zur Beendigung der Rassendiskriminierung und aller anderen Formen von Diskriminierung sowie zur Verwirklichung der Chancen-

gleichheit und Gleichbehandlung für alle, die Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohn- und Rentengefálles und weitere Schritte in Richtung gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit für alle. Das bedeutet auch, gegen berufliche Segregation vorzugehen und die Verfügbarkeit von Daten zu erhöhen, die nach Geschlecht, Alter, Behinderung, Rasse, ethnischer Zugehörigkeit, Migrationsstatus und geografischer Lage aufgeschlüsselt sind.

- f) **Förderung von Handel und Entwicklung für eine faire Globalisierung und gemeinsamen Wohlstand.** Um die Schaffung von Arbeitsplätzen, inklusives Wachstum, nachhaltige Entwicklung und den Abbau von Ungleichheit zu fördern, sollte die Internationale Arbeitsorganisation im Einklang mit der Erklärung von Philadelphia uneingeschränkt mit den einschlägigen internationalen Gremien zusammenarbeiten, um zu helfen, „ernstliche Konjunkturschwankungen zu vermeiden, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in den weniger entwickelten Gebieten der Welt zu fördern, eine größere Beständigkeit der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt zu sichern und einen ausgedehnten und stetigen Welthandel zu fördern“. Dies beinhaltet, zu ermitteln, wie globale Lieferketten dazu beitragen können, Ungleichheit in der Welt der Arbeit, insbesondere zwischen reicheren und ärmeren Ländern, zu verringern.
- g) **Verwirklichung eines universellen Sozialschutzes.** Nationale Sozialschutzsysteme müssen dringend gestärkt werden, damit sie auch diejenigen erreichen, die bislang nicht ausreichend geschützt sind, und damit sichergestellt ist, dass jeder Mensch während seines gesamten Lebens Zugang zu umfassendem, ausreichendem und nachhaltigem Schutz hat. Das schafft eine solide Grundlage, die es den Ländern ermöglicht, gegen Ungleichheit anzugehen und eine inklusive Erholung und Resilienz gegenüber Krisen zu fördern.

24. Das Internationale Arbeitsamt sollte:

- a) In Beratung mit den Mitgliedsgruppen eine umfassende und integrierte Strategie entwickeln, die sich unter anderem in den strategischen Plänen, Programmen und Haushalten der IAO widerspiegelt und an der sich die Mitglieder, vor allem auf Landesebene, bei der Forcierung der Maßnahmen zur Verringerung und Vermeidung von Ungleichheit in der Welt der Arbeit orientieren können. Die Strategie sollte die Verbindung zwischen der Agenda für menschenwürdige Arbeit und Ungleichheit und den Zielen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung betonen. Sie sollte zu einer am Menschen orientierten Erholung beitragen, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist, und damit das Mandat der Organisation für soziale Gerechtigkeit stärken, das durch die Jahrhunderterklärung der IAO mit neuem Leben erfüllt wurde. Sie sollte auch starken Nachdruck auf die transformativen Agenden für Geschlechtergleichstellung und für Gleichstellung, Vielfalt und Inklusion legen, im Einklang mit dem Globalen Handlungsappell für eine am Menschen orientierte Erholung von der COVID-19-Krise, die inklusiv, nachhaltig und widerstandsfähig ist. Die Strategie sollte eine Kombination aus sich gegenseitig verstärkenden Politiken und Maßnahmen fördern, die bei den verschiedenen Triebkräften von Ungleichheit ansetzen, sich an internationalen Arbeitsnormen orientieren, sich auf Fakten stützen und auf die spezifischen Gegebenheiten des jeweiligen Landes zugeschnitten sind. Diese Kombination von Politiken sollte Beschäftigung, den Schutz der Arbeitnehmerrechte, Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit, die gerechte Verteilung der Früchte des Fortschritts und die Umverteilung in den Mittelpunkt der Maßnahmen zur Bekämpfung von Ungleichheit und zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit stellen. Die Strategie sollte dazu beitragen, die IAO als zentrale Akteurin im Kampf gegen Ungleichheit auf Landesebene wie auch auf internationaler Ebene zu positionieren.

- b) Den Mitgliedsgruppen, unter anderem durch Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und geeignete Fachberatungsdienste, dabei behilflich sein, umfassende und integrierte Strategien zum Abbau von Ungleichheit in der Welt der Arbeit auszuarbeiten und Maßnahmen in den oben genannten sieben relevanten Bereichen zu planen und durchzuführen. Diese Unterstützung sollte im Einklang mit den einschlägigen internationalen Arbeitsnormen, den Aktionsplänen, die vom Verwaltungsrat zu den vier Säulen menschenwürdiger Arbeit als Folgemaßnahmen zu EntschlieÙungen und Erklärungen der Konferenz in Bereichen wie Sozialschutz, Qualifikationen und lebenslanges Lernen beschlossen wurden, und der Strategie zur Formalisierung der informellen Wirtschaft bereitgestellt werden. Aufmerksamkeit sollte auch darauf gerichtet werden: die Arbeit der IAO in Bezug auf menschenwürdige Arbeit und Produktivität zu stärken, wobei die Orientierungshilfe des Verwaltungsrats vom März 2021 zu berücksichtigen ist; Chancengleichheit, Jugendbeschäftigung und ein günstiges Umfeld für nachhaltige Unternehmen zu fördern; eine transformative Agenda für Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung voranzubringen; Maßnahmen zur Förderung inklusiver Systeme für Kollektivverhandlungen auf allen geeigneten Ebenen sowie anderer Formen des sozialen Dialogs zu intensivieren und so dazu beizutragen, dass alle einen gerechten Anteil an den Früchten des Fortschritts erhalten.
- c) Im Rahmen des Beitrags zu den Reformbemühungen der Vereinten Nationen Ungleichheitsfragen systematisch in die Aktivitäten auf Landesebene und in die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit einbeziehen, wobei der soziale Dialog in den Mittelpunkt der Politikdebatte zu stellen ist, und gleichzeitig die Landesbüros der IAO stärken und das Konzept für einheitliches Handeln der IAO („One ILO“) weiterentwickeln.
- d) Das Thema Ungleichheit in den Folgemaßnahmen zur Jahrhunderterklärung der IAO und zum Globalen Handlungsappell sowie im Programm und Haushalt der IAO durchgängig berücksichtigen, wobei der mögliche Beitrag ausgewählter Ergebnisvorgaben zum Abbau von Ungleichheit ausdrücklich hervorgehoben und auf laufende relevante Landesprogramme im Hinblick auf die Ausweitung ihres Anwendungsbereichs und die Maximierung ihrer Wirkung aufgebaut werden sollte.
- e) Dringend die multilaterale Koordinierung und Zusammenarbeit, auch mit internationalen Finanzinstitutionen und anderen maßgeblichen Organisationen, in der Frage der Ungleichheit verstärken, wobei die IAO sich für Politikkonzepte zur Vollbeschäftigung und menschenwürdigen Arbeit, Bewertungen der Beschäftigungswirkungen und die Ausrichtung auf die internationalen Arbeitsnormen einsetzen und die Auswirkungen der internationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik, einschließlich der Auslandsverschuldung, auf Arbeitsmarktergebnisse und Ungleichheiten bewerten sollte. Bei der sozioökonomischen Erholung von der Pandemie würde dies zu mehr Effizienz und Politikkohärenz beitragen, unter anderem bei der Soforthilfe für Beschäftigung, Geschäftskontinuität und Arbeitnehmer- und Sozialschutz, unter Berücksichtigung der verletzlichsten und von der Pandemie am stärksten betroffenen Menschen. Eine solche Zusammenarbeit ist wichtig, um den Verflechtungen der Triebkräfte von Ungleichheit außerhalb und innerhalb der Welt der Arbeit Rechnung zu tragen, damit genügend fiskalischer Spielraum für die Durchführung von Maßnahmen gegen Ungleichheit vorhanden ist.
- f) Forschung betreiben und Wissen sammeln mit dem Ziel, faktengestützte Orientierungshilfe zu bieten, um Ungleichheit in der Welt der Arbeit zu bekämpfen, die Förderung eines gerechten Übergangs zu einer kohlenstoffneutralen digitalen Wirtschaft angemessen anzugehen und Erkenntnisse über die intergenerationelle Weitergabe von Benachteiligungen sowie über die Ursachen für und mögliche Maßnahmen gegen einen sinkenden

Anteil der Arbeit am Einkommen zu gewinnen. Diese Forschung sollte länderspezifische Gegebenheiten berücksichtigen und regelmäßige Monitoringberichte zu den verschiedenen Dimensionen von Ungleichheit in der Welt der Arbeit und zu demografischen Veränderungen umfassen. Auch weiterhin sollte ein regelmäßiger Flaggschiffbericht über das strategische Ziel des sozialen Dialogs und der Dreigliedrigkeit erarbeitet werden.

- g) Die Ratifizierung und Umsetzung der grundlegenden Übereinkommen der IAO und derjenigen Instrumente der IAO, die für Beschäftigungspolitik, Beschäftigungsverhältnis und Arbeitsbedingungen, Informalität, Krisensituationen, Gewalt und Belästigung in der Welt der Arbeit sowie für Arbeitnehmer mit Familienpflichten, indigene und in Stämmen lebende Völker und Hausangestellte relevant sind, weiterhin fördern.
- h) Die Umsetzung einer transformativen Agenda für Geschlechtergleichstellung und einer transformativen Agenda für Gleichstellung, Vielfalt und Inklusion im Einklang mit der Jahrhunderterklärung der IAO und dem Globalen Handlungsappell beschleunigen.
- i) Verstärkte Anstrengungen zur Unterstützung der Mitgliedsgruppen bei der Entwicklung und Umsetzung einer geschlechtergerechten Beschäftigungspolitik im Einklang mit dem Übereinkommen Nr. 122 und der Empfehlung Nr. 169 unternehmen. Ebenso die Mitgliedsgruppen bei der Einrichtung wirksamer und faktengestützter Systeme zur Festsetzung von Mindestlöhnen unterstützen, die angemessene gesetzliche oder ausgehandelte Mindestlöhne fördern, und die Ratifizierung und Durchführung des Übereinkommens Nr. 131 fördern. In diesem Kontext faktengestützte und innovative politische Empfehlungen zur Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohn- und Rentengefülles erarbeiten.