

Bericht der Globalen Kommission über die Zukunft der Arbeit

Die [Globale Kommission zur Zukunft der Arbeit](#), eingesetzt von der Internationalen Arbeitsorganisation, ILO stellte Ihren [Bericht zur Zukunft der Arbeit](#) am 22. Januar 2019 vor.

Der 75-seitige Bericht (ohne Einleitungen und Anhänge 39 Seiten) und die zugehörigen Konsultationen sind Teil der [Initiative zur Zukunft der Arbeit](#), die von ILO-Generaldirektor Guy Ryder 2013 auf den Weg gebracht wurden, um neue Herausforderungen in der Welt der Arbeit zu verstehen und tragfähige Antworten zu finden.

Der Bericht „Für eine bessere Zukunft arbeiten“ legt eine Analyse zur Zukunft der Arbeit vor, **mit 10 Empfehlungen für die Akteure der Arbeitswelt und zusätzlichen Empfehlungen an die IAO im speziellen sowie an das multilaterale System** für die Bewältigung künftiger Herausforderungen, damit sie ihr Mandat für die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit auch in Zukunft erfüllen kann. In einer Zeit gravierender und schneller Veränderungen sowie außergewöhnlicher Herausforderungen, zeigt der Bericht notwendige Schritte auf, um die Arbeit zukünftig besser für alle zu gestalten.

Die 27 unabhängigen Mitglieder der Kommission – unter gemeinsamem Vorsitz des Präsidenten von Südafrika, Cyril Ramaphosa und des Schwedischen Premierminister Stefan Löfven - haben rund 18 Monate seit August 2017 an dem Bericht gearbeitet.

EINE AM MENSCHEN ORIENTIERTE AGENDA

Die Globale Kommission skizziert eine Vision für **eine am Menschen orientierte Agenda für die Zukunft der Arbeit**, basierend auf drei Pfeilern: Investitionen in die Fähigkeiten von Menschen, in die Institutionen der Arbeit sowie in menschenwürdige und nachhaltige Arbeit.

Dabei geht es um die Entwicklung der menschlichen Fähigkeiten, die man für ein klimaneutrales digitales Zeitalter braucht, um die Institutionellen Fähigkeiten, die die Grundlage für gerechte Gesellschaften bilden. Schließlich soll das Potential des laufenden Wandels erschlossen werden, v.a. im Hinblick auf die neuen Wirtschaftszweige Ökologie, Pflege und digitale Wirtschaft, wobei jede Arbeit menschenwürdig und nachhaltig sein soll.

Angesichts der Herausforderung der Globalisierung und des ökologischen Umbaus, des technologischen und demografischen Wandels und angesichts von Unsicherheiten und Ungleichheiten in der Welt spricht die Kommission zehn Empfehlungen aus, die auch neue Mittel der Umsetzung vorschlagen. Diese sind nicht abschließend, sondern als Start eines gemeinsamen Weges gemeint.

1. Verstärkt in die Fähigkeiten der Menschen investieren

- **LEBENLANGES LERNEN FÜR ALLE: Ein universeller Anspruch auf lebenslanges Lernen, der die Menschen in die Lage versetzt, Qualifikationen zu erwerben und sich weiter und höher zu qualifizieren**

Anmerkung BMASGK/VII/B/10a: Der englische Begriff „worker“ wurde mit Arbeitnehmer übersetzt. Allerdings subsumiert man im Englischen i.d.R. auch „independent workers“ unter „worker“

- Vorschlag zur Finanzierung einer bezahlten Bildungszeit (die auch für selbstständig Erwerbstätige greift): Beschäftigungsversicherung oder Sozialfonds
- Für Länder wo die informelle Wirtschaft dominiert werden nationale oder sektorale Ausbildungsfonds empfohlen, mit tripartitem Vorstand.
- Portabilität: Nationale und internationale Rahmen zur Anerkennung der Fähigkeiten
- **Die Menschen in allen Arten der Übergängen bei der Zukunft der Arbeit begleiten**
Schule-Arbeit, Elternschaft, Jobwechsel, Arbeit-Ruhestand, Technologischer Wandel, Demografischer Wandel, Übergang zu CO2 armer Wirtschaft
- Maßnahmen für die Jugend: Beschäftigung, Lohngleichheit, Jungunternehmertum, Zusammenarbeit von Staaten mit alternden und Staaten mit jungen Bevölkerungen
- Erhaltung lebenslanger Arbeitsfähigkeit: Unterstützung der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, damit sie arbeiten können, solange sie wollen. Flexible Arbeitszeiten, Telearbeit, Teilpension; Grundpension für alle gegen Altersarmut (v.a. wo Ärmere sonst bis zum Lebensende arbeiten müssen)
- Investition in öffentliche Arbeitsmarktdienste und aktive Arbeitsmarktpolitik; Überdenken der Arbeitslosenversicherungen in Bezug auf lebenslangen Bildungsanspruch: Umgestaltung in Beschäftigungsversicherung; Kooperation mit Partnerorganisationen
- Gestaltung durch kollektive Maßnahmen und sozialen Dialog, auch für Übergangsmaßnahmen auf Sektorebene.
- **Eine transformative und messbare Agenda für Geschlechtergleichstellung**
- Fokus auf bessere Sichtbarmachung der unbezahlten Arbeit, Frauenarbeit soll nicht mehr als sekundär betrachtet werden.

- Teilung der Betreuungs- und Haushaltspflichten nicht nur zwischen Mann und Frau, sondern auch zwischen Staat und Familie; bezahlter Betreuungsurlaub, Lohntransparenz (auch durch Berichtspflichten); Investition in öffentliche Betreuungsdienste aber auch andere öffentliche Dienste, die Haus und Familienarbeit reduzieren (z.B. Wasserversorgung).
- Positive Maßnahmen (Quoten, Gleichheitsziele und –pläne). Mitsprache der Frauen in allen Bereichen verbessern.
- Nutzung der Technoligen zur Verwirklichung der Geschlechtergleichheit; Maßnahmen, um zu verhindern, dass die digitale Wirtschaft die Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes verfestigt. Maßnahmen gegen diskriminierende Algorithmen
- Maßnahmen gegen Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt
- **Einen universellen Sozialschutz von der Geburt bis ins hohe Alter, der den Bedürfnissen der Menschen in allen Lebensphasen gerecht wird**
 - Bestehende Systeme: Schutzlücken füllen, v.a. auch Selbständige erfassen
 - Umfassender Schutz, Portabilität der Rechte und Leistungen: bei Wechsel zwischen selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit, zwischen Unternehmen, Ländern, einschließlich Tätigkeit für digitale Plattformen.
 - Nachhaltigkeit der Sozialschutzsysteme, v.a. der Pensionssysteme: Diverse Möglichkeiten: Förderung einer lebenslang aktiven Gesellschaft, Umschichtung öffentlicher Ausgaben, Erhöhung der Steuer- oder Beitragseinnahmen, Sozialversicherungsbeiträge auch durch Arbeitgeber.
 - Die Staatengemeinschaft kann Entwicklungsländer beim Aufbau ihrer Systeme unterstützen.

2. Verstärkt in die Institutionen der Arbeit investieren

Arbeit ist keine Ware die auf Märkten zum billigsten Preis gehandelt werden soll. Zur Schaffung von Wettbewerbsgleichheit empfiehlt die Kommission

- **Eine allgemeine Garantie für Arbeitende**, die
 - grundlegende Rechte bei der Arbeit (Vereinigungsfreiheit, Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, keine Zwangsarbeit, keine Kinderarbeit, keine Diskriminierung),
 - einen Katalog grundlegender Arbeitsbedingungen: einen zur Bestreitung des Lebensunterhaltes angemessen Lohn, Begrenzung der Arbeitszeit und gesunde und sichere Arbeitsplätze.

Angesichts der neuen Arbeitsformen (online Mikro-Tätigkeiten, Heimarbeit für Lieferketten, befristete Verträge) muss das Arbeitsrecht (durch Kollektivverträge oder Gesetze oder Verordnungen) überarbeitet oder neu gestaltet werden, um Verantwortlichkeiten klarzustellen und Geltungsbereiche anzupassen. **Unabhängig von der Vertragsform oder Beschäftigungsstatus** soll es einen **arbeitsrechtlichen Mindestschutz** geben.

Es sei an der Zeit, Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit als grundlegendes Prinzip und Recht bei der Arbeit anzuerkennen (langjährige österr. Forderung).

- **Ausweitung der Arbeitszeitautonomie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ebenso den Bedürfnissen der Unternehmen gerecht wird**
 - Herausforderung im Zeitalter der Digitalisierung und Entgrenzung der Arbeit. Man könnte z.B. ein „Recht, abzuschalten“ einführen.
 - Exzessive Arbeitszeiten, oft wegen der geringen Entlohnung. Andere würden gern mehr arbeiten oder leiden unter unvorhersehbaren Arbeitszeiten (auf Abruf) oder haben nicht einmal ein bezahltes Fixum. Hier sind die Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite gefordert im sozialen Dialog Lösungen zu finden
 - Hinsichtlich **Arbeit auf Abruf** sieht die Kommission **dringenden Handlungsbedarf** und empfiehlt die Einführung einer garantierten vorhersehbaren bezahlten Mindestarbeitszeit. Variable Arbeitszeiten sollten mit einem Aufschlag abgegolten werden und Zeiten der Arbeitsbereitschaft auf Abruf sollten bezahlt werden.
 - Auch in den **Entwicklungsländern** werden Arbeitnehmerseite und Arbeitgeberseite zur **Verbesserung der Produktivität** beitragen müssen, um verbesserte Einkommen und Arbeitszeitverringerung erreichen zu können (hier wird die Abkehr von der ILO-Entwicklungspolitik für arbeitsintensive – wenn auch veraltete - Produktionsweisen zur Schaffung von Beschäftigung angeregt).
- **Die kollektive Vertretung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Wege des sozialen Dialogs als öffentliches Gut gewährleisten und politisch aktiv fördern.**

Eine Gefahr für die Sozialpartnerschaft besteht u.a. in der Konzentration der Wirtschaftsmacht und der Macht großer Konzerne, direkt die Politik zu beeinflussen. Zur Eindämmung deren Marktdominanz sind starke Arbeitgeberorganisationen nötig. Arbeitnehmerorganisationen müssen sich auch der Arbeitenden in den neuen Arbeitsformen, der Landwirtschaft, bei Arbeitsplattformen und in der informellen Wirtschaft annehmen und neue Strategien entwickeln, um diese zu organisieren.

- Zur Belebung des sozialen Dialogs gibt es viele Möglichkeiten:
 - Unternehmensebene: Betriebsräte, Information und Konsultationsmechanismen, Vertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Aufsichtsräten,
 - Kollektivverhandlungen
 - Tripartiter sozialer Dialog für breitere gesellschaftliche Themen

Wegen der grenzüberschreitenden Arbeit richten sich die Empfehlung zum Sozialen Dialog auch an regionale Gremien, multinationale Unternehmen und internationale Gewerkschaftsverbände.

- Wo Löhne stagnieren und aktuell Politikkonzepte nicht greifen bedarf es der Revitalisierung der Lohnpolitik durch gesetzliche oder kollektiv verhandelte Mindestlöhne. Inklusiv Institutionen zur Festsetzung von Löhnen, die auch die informelle Wirtschaft einbeziehen, könnten in Entwicklungsländern die Lebensgrundlagen verbessern.
- Der Staat als Garant des sozialen Dialogs (**Vereinigungsfreiheit, Recht zu Kollektivverhandlungen**) ist gefordert, damit dieser überhaupt stattfinden kann. Diese Rechte sollten allen Arbeitenden, auch jenen in der **informellen Wirtschaft** zustehen.
- **Technologie im Dienste menschenwürdiger Arbeit nutzen und ein Technologieansatz, der dem Menschen Autonomie und Kontrolle (Human in Command) verleiht,**
 - Künstliche Intelligenz soll nicht über die Arbeit entscheiden. Letzte Entscheidungen müssen immer von Menschen getroffen werden.
 - Übertriebene Überwachung durch Algorithmen, Sensoren etc. muss eingedämmt werden. Datenschutz, auch Schutz der Arbeitenden vor Big Data und diskriminierender Algorithmen
 - **Ein internationales System zur Regelung digitaler Arbeitsplattformen schaffen.** Als Inspiration könnte das IAO-Seearbeitsübereinkommen dienen.
 - Positive Nutzung für Verbesserung der Arbeitsaufsichtssysteme, für Überwachung der Einhaltung des Arbeitsrechts in Lieferketten durch **Blockchain-Technologie**: Dies könnte die Bezahlung von Mindestlöhnen sichern und die Portabilität von Fähigkeiten und sozialer Sicherheit für Arbeitsmigranten oder die Bezahlung der Sozialversicherung für jene, die für digitale Plattformen arbeiten, erleichtern. **Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen** sollen die Nutzung digitaler Technologien für die menschenwürdige Arbeit **entwickeln und testen**:

3. Umbau von Volkswirtschaften zur Förderung menschenwürdiger und nachhaltiger Arbeit

- **Anreize für höhere Investitionen in Arbeitsmärkte für menschenwürdige und nachhaltige Arbeit v.a. in den Bereichen Pflege, Ökologie und Landwirtschaft**
 - **Pflegewirtschaft:** Der Umbau ist nur möglich durch öffentliche Investitionen in die Qualität der Pflegedienste, der Maßnahmen für menschenwürdige Arbeit der in der Pflegekräfte, Unterstützung der unbezahlten Pflegekräfte, die gern in bezahlte Beschäftigung zurückkehren möchten sowie die Neubewertung und Formalisierung der bezahlten Pflegearbeit.
 - **Maßnahmen zur Milderung des Klimawandels** beeinflussen die Arbeitswelt. Sorgfältig gestaltete Anpassungsmaßnahmen haben das Potential, Beschäftigung zu schaffen und einen gerechten Übergang für alle Akteure der Arbeitswelt zu ermöglichen. Investitionen in ökologische Wirtschaft können Umweltschäden hintanhalten. Investitionen in erneuerbare Energien und umweltfreundliche Bauweisen und Nachrüstungen bringen Beschäftigung und Umschulung. KMU sind besonders wichtig bei den lokalen Anpassungsstrategien an den Klimawandel.
 - In der **Landwirtschaft** sind weltweit zwei Fünftel der Arbeitenden tätig. Ein breites Spektrum von Maßnahmen wird erwähnt, von den Landrechten über Zugang zu Krediten und Gewährleistung stabiler Agrarpreise, Modernisierung der Subsistenzlandwirtschaft. V.a die von Umwelteinflüssen besonders abhängige Landwirtschaft braucht Zugang zu sauberer, erschwinglicher und erneuerbarer Energie. Auch die Digitalisierung kann helfen (z.B. Bewässerung per Mobiltelefon). Konkret angeregt wird ein komplementärer Ansatz:
 - Maßnahme die die Bauern ermutigen, einen Mix von ertragsreichen Pflanzen für den Verkauf und Nahrungspflanzen für die Selbstversorgung anzubauen um Ernährung und Überleben zu sichern.
 - Investitionen in eine umweltfreundliche Infrastruktur würden zur Anwendung von ökologischen Anbautechniken führen.

Unabhängig vom Sektor braucht es hoch qualitative physische, digitale und soziale Infrastruktur einschließlich hoch qualitativer öffentlicher Dienste, insbesondere ein funktionierendes Transportwesen. Investitionen in die digitale Infrastruktur versprechen mehrfache Vorteile. Insbesondere flächendeckende Internetanschlüsse und Mobiltelefone für alle sind zentral für die wirtschaftliche Entwicklung. Der Bericht konzentriert sich hier auf die Entwicklungsländer und regt neben Investitionen durch Privatsektor, nationale Mittel und Auslandsdirektinvestitionen die Wiederbelebung der Entwicklungsfinanzierung an.

- **Anreizstrukturen für Unternehmen für längerfristige Investitionskonzepte und ergänzende Indikatoren zur Fortschrittsmessung von menschlicher Entwicklung (da das BIP allein nicht aussagekräftig genug ist)**

Unternehmen sollen längerfristige Investitionsstrategien verfolgen, die auch die Auswirkungen auf die Umwelt und auf die Gemeinden, in denen sie operieren, berücksichtigen. Wegen des Drucks des Finanzsektors auf kurzfristige Finanzziele braucht es marktgestützte Anreize für längerfristiges Vorgehen.

Viele Unternehmen verfolgten schon eine menschlich orientierte längerfristige Investitionsstrategie: Zwei Veränderungen seien nötig:

1. Ausweitung der Vertretung Interessensgruppen: Unternehmen müssen mehr zur Rechenschaft gezogen werden im Hinblick auf die sozialen und Gemeinschaftsinteressen. Dies könnte durch Beiräte aus Interessensgruppen oder durch Schaffung einer Interessensvertretung in den bestehenden Finanzaufsichtsgremien geschehen.
2. Anreize für langfristige Erfolge: z.B. Abschaffung der Quartalsfinanzberichte. Zu überlegen sind Anreize für langjährige Aktionäre, umfassendere Ergebnisberichterstattung.

Die Investment Community, insbesondere die Pensionsfonds, hätten eine Schlüsselrolle: Innovative Instrumente für sozial- und umweltverträgliche Investitionen mit transparenter Unternehmensberichterstattung hätten Potential.

Wichtig seien Steuersysteme zur Begünstigung der menschenwürdigen Arbeit, des Wirtschaftswachstum und der Entwicklung der Unternehmen. Unterstützung für internationale Maßnahmen gegen Steuerflucht. Auch Unternehmen mit hochgradig digitalisierten Geschäftsmodellen müssen ihren fairen Anteil an Steuern beitragen. Die Kommission äußert Besorgnis angesichts der Machtkonzentration bei den heutigen Technologieunternehmen und befürwortet internationale Bemühungen für mehr Wettbewerb für sozialverträgliche Innovationen und Unternehmensentwicklung.

Indikatoren für menschliche Entwicklung: Ergänzung im Hinblick auf Wohlergehen, Umwelt-nachhaltigkeit und Gleichheit.

- Indikator zu unbezahlter Arbeit zu Hause und für die Gemeinschaft,
- Indikator zur Messung der Außeneffekte von wirtschaftlichen Aktivitäten – im Hinblick auf ökologische Kosten einschließlich Sanierungs- und Gesundheitskosten
- Indikator(en) zur Messung der Verteilungsgerechtigkeit des Wirtschaftswachstums, wobei das Wachstum des Haushaltseinkommens sowie Zugang zu Ausbildung, Gesundheit und Wohnen umfasst sein sollen.

VERANTWORTUNG ÜBERNEHMEN

Mit der **Agenda 2030** wurde bereits ein bedeutender Schritt gesetzt, insbesondere mit dem **Ziel 8 für menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum**.

Den Sozialvertrag (social contract) mit neuem Leben füllen: Die Kommission erhofft ein ausdrückliches neuerliches Bekenntnis zu integrativen Sozialverträgen ausgehend von dem kollektiven Verständnis, dass die Arbeitenden als Gegenleistung für ihren Beitrag zu Wachstum und Wohlstand vor systemimmanenten Risiken der Marktwirtschaft geschützt und ihre Rechte geachtet werden. Die Verantwortung der Akteure zur gemeinsamen Gestaltung der Zukunft der Arbeit besteht v.a. gegenüber den künftigen Generationen. Um Erfolg zu haben, ist Solidarität zwischen den Menschen, Generationen, Ländern und internationalen Organisationen nötig.

Alle Länder sollen **nationale Strategien zur Zukunft der Arbeit** schaffen, die durch ihre Institutionen für den sozialen Dialog entwickeln werden sollen. Bei Bedarf sind solche Institutionen einzurichten.

Spezielle Handlungsempfehlungen an die IAO:

Sie muss ihrem starken Rechte-basierten Ansatz, ihrem normativen Mandat und ihrem tripartiten Charakter treu bleiben

- Die IAO soll institutionelle Vorkehrungen treffen, damit sie die **Anlaufstelle des internationalen Systems** für die Entwicklung und für die vergleichende politische Analyse der nationalen Strategien zur Zukunft der Arbeit sein kann. Die IAO soll die Koordination zwischen allen einschlägigen internationalen Institutionen zur Gestaltung und Umsetzung der am Menschen orientierten Agenda des Berichts fördern.
- Die IAO soll den Umwälzungen in der Arbeitswelt hohe Priorität einräumen und ihre **Normen evaluieren und sicherstellen, dass sie aktuell, relevant sind** und adäquat überwacht werden. Die IAO soll das Verständnis vertiefen, inwieweit Prozesse der Digitalisierung und Automatisierung weiterhin die Arbeitswelt beeinflussen, damit diese zum Wohl aller gesteuert werden können. Dies beinhaltet **eine Evaluierung der Auswirkungen der neuen Technologien auf die Gestaltung der Arbeit und das Wohlbefinden der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**
- Die IAO soll ein **Innovationslabor für digitale Technologien**, die menschwürdige Arbeit unterstützen können, einrichten. Diese Technologien sollen bei der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberseite sowie den Arbeitsinspektoraten bei der Überwachung der Einhaltung der Arbeitsbedingungen helfen und auch in der Analyse der Daten schulen. Die IAO soll eine **Sachverständigen-Steuerungsgruppe zum technologischen Wandel schaffen**, die die Pfade der Innovation verfolgt und berät, wie die IAO sich daraus ergebende politische Herausforderungen angehen soll.
- Weiters soll die IAO besonderes Augenmerk auf die Universalität ihres Mandats legen und sich um alle kümmern, die von sozialer Gerechtigkeit ausgeschlossen sind (insb. Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft). Dies impliziert **innovative Maßnahmen um**

mit der zunehmenden Vielfalt der Situationen in denen Arbeit ausgeübt wird, umzugehen. Auch das neu aufkommende Phänomen der digital vermittelten Tätigkeiten in der Plattformwirtschaft spielt hier hinein. Die IAO soll dringend ihre Aufmerksamkeit auf die **Umsetzung der „allgemeinen Garantie für Arbeitende“** richten.

Verantwortlichkeiten und Herausforderungen des multilateralen Systems

Das Multilaterale System ist mit Zweifeln an seiner Wirksamkeit und Legitimität konfrontiert. Wenn das System demonstriert, dass es in voller Kohärenz Antworten liefern kann, wird es an Glaubwürdigkeit gewinnen.

Alle einschlägigen Organisationen des multilateralen Systems sollen ausloten, wie sie gemeinsam zur Umsetzung der Empfehlungen dieses Berichts beitragen können. Insbesondere sollen **Arbeitsbeziehungen zwischen der WTO, den Bretton-Woods-Institutionen und der IAO** systematischer und inhaltlicher gestaltet werden. Handels- und Finanzpolitik sind wichtig für das materielle Wohlergehen und die geistigen Entwicklung der Menschen durch menschenwürdige Arbeit.

Auch zu spezifischen Fragen der Arbeitswelt soll es größere internationale Zusammenarbeit geben. Multilaterale und internationale Maßnahmen müssen den Sozialvertrag unterstützen.

- **Der Globale Migrationspakt und der globale Flüchtlingspakt eröffnen** neue Möglichkeiten für eine breitere systemweite Zusammenarbeit zur **Migration und für den Zugang von Flüchtlingen zu Arbeitsmärkten.**
- Ebenso eröffnen die **UN Guiding Principles on Business and Human Rights** aus 2011 einen breit unterstützten globalen Rahmen um gegen negative Auswirkungen von Geschäftsgebaren auf Menschenrechte vorzugehen.
- Schließlich soll die IAO jeweils mit der **WHO und der UNESCO** Verfahrensweisen zur Umsetzung der Empfehlungen zu **Arbeitsschutz und lebenslangen Lernen** verfolgen.