

Ergebnisse der 112. Internationalen Arbeitskonferenz

Bericht zur Internationalen Arbeitskonferenz 2024

27. Juni 2024

Zusammenfassung

Die 112. Internationale Arbeitskonferenz (IAK) 2024 hat vom 3. bis zum 14. Juni 2024 in Genf stattgefunden. Die wichtigsten Ausschüsse der diesjährigen IAK waren die Folgenden: der Normensetzungsausschuss zum Thema biologische Gefahren (Standard Setting: Protection against biological hazards), der Ausschuss für die wiederkehrende Diskussion über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Recurrent Discussion: Fundamental Principle and Rights at Work), der Normenanwendungsausschuss (Committee on the Application of Standards) und der Ausschuss für die allgemeine Aussprache über die Pflege- und Betreuungswirtschaft (General Discussion: Decent work in the care economy).

Im Einzelnen

Normensetzungsausschuss zum Thema biologische Gefahren

In diesem Ausschuss fand die erste Beratung zur Festlegung von „Standards zu Biologischen Gefahren im Arbeitsumfeld“ statt. Die deutschen Arbeitgeber waren durch Herrn Dr. Oliver Henschel in diesem Ausschuss vertreten. Ausgehend vom ILO-Amt vorbereiteten Bericht wurden abschließend die folgenden Schlussfolgerungen verabschiedet: <https://www.ilo.org/resource/record-proceedings/ilc/112/outcome-standard-setting-committee-biological-hazards-resolution-and>

Die erste Beratung im Normensetzungsausschuss zum Thema biologische Gefahren in der Arbeitswelt war geprägt von langwierigen Verhandlungen bedingt vor allem durch sehr weitreichende sachlich nicht begründbare Forderungen der Arbeitnehmerseite, die leider von den Regierungen der EU unterstützt wurden. So wurde entgegen der Forderung der Arbeitgeber die mehrheitliche Entscheidung getroffen, bei der nächsten IAK sowohl ein Übereinkommen als auch eine Empfehlung zu verhandeln.

Der Arbeitgeberseite ist es dabei aber gelungen klarzustellen, dass die Arbeitgeber nur für die Arbeitsschutzbedingungen in der Arbeitsumgebung, die ihrer Kontrolle unterliegen, Verantwortung übernehmen können. Zudem soll das künftige Übereinkommen einen ausdrücklichen Verweis auf die Pflichten der Arbeitnehmer enthalten. Mehrere andere umstrittene Ergänzungsvorschläge der Arbeitnehmer konnten zudem abgewendet werden: Dazu gehörten insbesondere Themen wie der Lohnausgleich während Isolations- oder Quarantänezeiten, der Arbeitsschutz unabhängig vom Beschäftigtenstatus, sowie Lieferkettensorgfaltspflichten für multinationale Unternehmen



Sowohl der zugrundeliegende Entwurf des ILO-Amtes als auch die Verhandlungen im Plenum spiegelten den Einfluss der zurückliegenden SARS-Cov2-Pandemie wider. Die Sozialpartner waren sich einig, dass ein globaler Standard den Schutz der Arbeitnehmer vor biologischen Gefahren erhöhen würde. Zu erwähnen ist, dass das europäische Arbeitsschutzrecht dieses Thema bereits in der Richtlinie 2000/54/EG und der Biostoffverordnung aufgreift und dass das deutsche Recht diese Vorgaben bereits umgesetzt hat.

Es gab auch mehrfach Versuche der Arbeitnehmerseite, durch die Änderungsanträge andere Themen wie Vereinigungsfreiheit und Ausgleichszahlungen in den Text zu integrieren. Durch den engagierten Einsatz der Arbeitgeberseite ist es aber gelungen, den Fokus des Dokuments auf die biologischen Gefahren zu beschränken.

Hierbei gelang es auch dafür zu sorgen, dass detaillierte Aussagen wie z.B. zur konkreten Umsetzung von Schutzmaßnahmen, nicht Teil des Übereinkommens werden sollen, sondern Aufnahme in die Empfehlung finden.

Ausschuss für die wiederkehrende Diskussion über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

Die Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen wurde 1998 von der IAK nach dem Weltgipfel für soziale Entwicklung 1995 in Kopenhagen angenommen. Aus der Erklärung von 1998, die 2022 geändert wurde (vgl. RS [XI/069/22](#) vom 15. Juni 2022 und Rundschreiben [XI/089/23](#) vom 24. November 2023), geht klar hervor, dass alle Mitgliedsstaaten der ILO aufgrund ihrer Mitgliedschaft verpflichtet sind, die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in gutem Glauben und gemäß der Verfassung einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen. Zudem wird darin die Verpflichtung der ILO anerkannt, ihre Mitglieder dabei zu unterstützen.

Die fünf grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sind: Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen, Beseitigung der Zwangsarbeit, Abschaffung der Kinderarbeit, Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf sowie Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit.

In der Erklärung der ILO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008) wurden vier gleichermaßen wichtige strategische Ziele aufgestellt: Förderung von Beschäftigung, Entwicklung und Stärkung von Maßnahmen des sozialen Schutzes, Förderung des sozialen Dialogs sowie Achtung, Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit.

Zu den Folgemaßnahmen zur Erklärung von 2008 zählt eine wiederkehrende Diskussion (recurrent discussion) anlässlich der IAK, die der ILO ein besseres Verständnis der vielfältigen Realitäten und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten in Bezug auf jedes der strategischen Ziele ermöglichen soll. Zudem dient die wiederkehrende Diskussion dazu, die Ergebnisse der Tätigkeiten der ILO im Zusammenhang mit diesen Zielen zu bewerten und so eine Grundlage für die strategische Planung und die Programm- und Haushaltsdiskussionen der ILO bereitzustellen.

Die wiederkehrende Diskussion basierte auf den vom ILO-Amt veröffentlichten Bericht „Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit an einem kritischen Scheideweg“. Der Bericht kann hier abgerufen werden: <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/fundamental-principles-and-rights-work-critical-crossroads>

Das Verfahren bestand darin, dass der Entwurf der Schlussfolgerungen zunächst durch das Drafting Committee verhandelt wurde, das Änderungsanträge ausgearbeitet hat. Insgesamt wurden 169 Änderungsanträge verhandelt. Im Drafting Committee waren 8 Vertreter der



Regierungen, 8 Vertreter der Arbeitgeber und 8 Vertreter der Arbeitnehmerseite vertreten. Für die Arbeitgeberseite waren die folgenden Staaten vertreten: Deutschland, Frankreich, Australien, Japan, Uganda, Nigeria, Guatemala und USA. Frau Dr. Carmen Barsan hat die deutschen Arbeitgeber im Drafting Committee und als Delegierte im Ausschuss vertreten.

Die tripartit verhandelten Schlussfolgerungen enthalten die Prioritäten für Maßnahmen der ILO zur effektiven Achtung, Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Sie weisen auf die seit der letzten wiederkehrenden Diskussion 2017 erzielten Fortschritte hin, die die ILO-Mitgliedstaaten durch zahlreiche Rechtsreformen, Politikmaßnahmen und Programme auf den Weg gebracht haben, um die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen zu gewährleisten und zu schützen, Kinderarbeit und Zwangsarbeit zu bekämpfen, gegen Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf vorzugehen sowie Arbeitsschutzmaßnahmen und -systeme umzusetzen.

Die Schlussfolgerungen wurden vom Plenum der IAK am 14. Juni 2024 verabschiedet und können hier abgerufen werden: <https://www.ilo.org/resource/record-proceedings/outcome-recurrent-discussion-committee-fundamental-principles-and-rights>

Der ILO-Verwaltungsrat wird gebeten, die Schlussfolgerungen gebührend zu berücksichtigen und der ILO Orientierungshilfe bei ihrer Umsetzung zu geben. Die Schlussfolgerungen ersuchen den ILO-Generaldirektor einen Aktionsplan für deren Umsetzung durch den Verwaltungsrat anlässlich seiner 352. Tagung im November 2024 auszuarbeiten sowie bei der Zuweisung von Mitteln im Rahmen des bestehenden Programms und Haushalts, bei der Erstellung künftiger Programm- und Haushaltsvorschläge und bei der Mobilisierung von Sondermitteln zu berücksichtigen.

Entgegen den Vorschlägen des ILO-Amtes zur Festlegung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen als übergeordnete Prinzipien und Rechte bei der Arbeit („enabling rights“), die von der Arbeitnehmergruppe vehement gefordert wurde, ist es der Arbeitgebergruppe gelungen, eine Hierarchisierung der fünf anerkannten grundlegenden Prinzipien zu vermeiden. Die anerkannten grundlegenden Prinzipien bei der Arbeit bleiben alle als Rechte und förderliche Bedingungen auf gleicher Ebene und von gleicher Wichtigkeit bestehen.

Die Hierarchisierung dieser Prinzipien und Rechte hätte zur Folge gehabt, dass jede Tätigkeit der ILO im Zusammenhang mit den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit das Thema Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen hätte umfassen müssen, auch wenn keine direkte Korrelation in der Praxis dazu existiert hätte. Ein Projekt zum Thema „Kinderarbeit“ hätte z. B. unbedingt auch die Vereinigungsfreiheit und die Kollektivverhandlungen behandeln müssen.

Diese Festlegung steht im Einklang mit der ILO-Erklärung von 2008 und mit den 2017 vereinbarten Schlussfolgerungen, die alle grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit als „inseparable, interrelated and mutually reinforcing“ anerkennt. Zudem sind alle grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit bereits innerhalb der ILO als befähigende Voraussetzungen für die drei strategische Ziele der Decent Work Agenda anerkannt: Beschäftigung (employment), sozialer Dialog (social dialogue) und sozialer Schutz (social protection). Im Ergebnis ist es uns gelungen bei der im Jahre 2017 vereinbarten „integrated strategy“ anstelle eines neuen „integrated approach“ zu bleiben und Kohärenz in der Tätigkeit der ILO zu sichern.

Darüber hinaus haben die Arbeitgeber in den Schlussfolgerungen durchgesetzt, dass die Ursachen der mangelnden Umsetzung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit angegangen werden müssen. Insbesondere eine schwache Verwaltungsführung, die



Informalität der Wirtschaft sowie der Mangel eines förderlichen Umfeldes für nachhaltige Unternehmen wurden als Ursachen für die Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit identifiziert, die angegangen werden müssen.

Ein weiterer wichtiger Erfolg ist, dass der Einsatz der Arbeitgeber zur Streichung der Termini „precarious work“ und „non-standard forms of work“ geführt hat, die im Zusammenhang mit den durch Digitalisierung ermöglichten Arbeitsformen verwendet wurden. Eine solche Formulierung hätte Auswirkungen auf das Normensetzungsverfahren zur Plattformarbeit gehabt, das nächstes Jahr stattfinden wird. Dementsprechend wurde auf Antrag der Arbeitgeber auch die Einführung zwei neuer Themenbereiche, nämlich „Plattformarbeit“ und „Just Transition“, in den ILO-Prioritäten erfolgreich abgewendet. Darüber hinaus wurde die positive Rolle der neuen Beschäftigungsformen für die Schaffung von Jobs (decent work) anerkannt.

Die Arbeitgeber habe sich dafür eingesetzt und erreicht, dass entsprechend den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte die effektive Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, als Aufgabe der Regierungen festgelegt wurde. Die Regierungen sollen entsprechende Maßnahmen in Abstimmung mit den maßgebenden Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden und unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Gegebenheiten treffen. Gleichzeitig wird die Rolle des sozialen Dialogs und der wirksamen Arbeitsmarktmaßnahmen hervorgehoben. Zudem erkennen die Schlussfolgerungen an, dass die Förderung von nachhaltigen Unternehmen die notwendige Voraussetzung für die Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit ist und dass unternehmerische Tätigkeit, Investitionen und Innovationen Haupttriebkraft von Produktivität, inklusivem Wachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen sind.

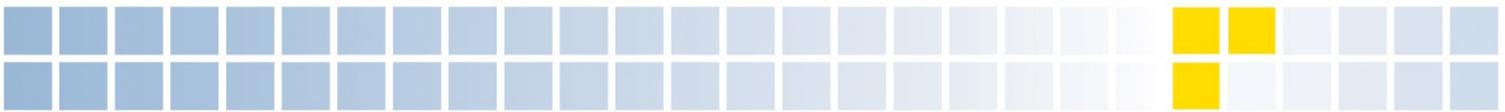
Normenanwendungsausschuss

In dem Normenanwendungsausschuss (Committee on the Application of Standards) wurden die Gewerkschaften durch Marc Leemans (Vice-Chair, Belgien), die Arbeitgebergruppe von Kaizer Moyane (Vice-Chair, Südafrika) sowie Paul Noll (Co-Chair der Arbeitgebergruppe, Deutschland) vertreten. Im Vorfeld der IAK hatte der Sachverständigenausschuss (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, CEACR) den Bericht zur Umsetzung der ILO-Übereinkommen und Empfehlungen vorgelegt (Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations). Die Aussprache zum Bericht des Sachverständigenausschusses fand im Normenanwendungsausschuss am 4. Juni 2024 statt. Im Rahmen dieser Aussprache hat die Arbeitgeberdelegation zur Frage der Auslegung des ILO-Übereinkommens 87 vertreten, dass das Thema Streikrecht vor dem Hintergrund des laufenden Verfahrens vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) nicht im Ausschuss behandelt werden sollte, um das IGH-Verfahren nicht zu beeinträchtigen. Die Arbeitgebergruppe betonte, dass das Konzept der Vereinigungsfreiheit grundsätzlich auch das Recht auf Arbeitskampf (Streik und Aussperrung) umfasst, die konkrete Ausgestaltung dieses Rechts aber in der Zuständigkeit der nationalen Gesetzgeber im Einklang mit den jeweiligen Traditionen der ILO-Mitgliedsstaaten steht (vgl. Rundschreiben [XI/038/24](#) vom 16. April 2024, Rundschreiben [XI/089/23](#) vom 24. November 2023 und Rundschreiben [XI/126/21](#) vom 24. August 2021).

Im Rahmen des Normenanwendungsausschusses wurde auch die „General Survey“ des Sachverständigenausschusses zum Thema „Labour Administration in a changing world of work“ behandelt. Der im Vorfeld der IAK veröffentlichte Bericht ist hier abrufbar:

<https://www.ilo.org/resource/conference-paper/labour-administration-changing-world-work>

Im Gegensatz zur Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2023 wurden in diesem Jahr im Normenanwendungsausschuss insgesamt 24 konkrete Fälle, sowie ein „Special Sitting“ zu Weißrussland, behandelt. Aus der europäischen Region wurden die Fälle Türkei (Übereinkommen 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des



Rechtes zu Kollektivverhandlungen), Georgien (Übereinkommen 100 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit), Kasachstan (Übereinkommen 81 über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel), Spanien (Übereinkommen 144 Übereinkommen über dreigliedrige Beratungen zur Förderung der Durchführung internationaler Arbeitsnormen) sowie Turkmenistan (Übereinkommen 105 Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit) behandelt.

Die Fälle Nicaragua sowie Niederlande Sint Maarten jeweils zum Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes waren für die Arbeitgeber von besonderer Bedeutung, da diese die Vereinigungsfreiheit der Arbeitgeberverbände betrafen. Entsprechend den Forderungen der Arbeitgeberseite hat der Normenanwendungsausschuss in diesen Fällen die Regierungen aufgefordert, dem Recht auf Vereinigungsfreiheit Rechnung zu tragen und bestehende Restriktionen aufzuheben. Die EntschlieÙung und die konkreten Schlussfolgerungen des Ausschusses zu den Fällen wurden vom Plenum der Internationalen Arbeitskonferenz am 14. Juni 2024 angenommen. Die Dokumente sind hier abrufbar:

<https://www.ilo.org/meetings-and-events/international-labour-conference/112th-session-international-labour-conference/committee-application-standards-ilc112-2024/report-committee-can-2024>

Die verabschiedeten Schlussfolgerungen des Ausschusses zeigen, dass es Arbeitgebern, Gewerkschaften und den Regierungen im Dialog gelungen ist, praktikable und umsetzbare Empfehlungen zu verabschieden. Dadurch wurde die Rolle der Sozialpartner bei der aktiven Überprüfung und Umsetzung von Arbeitsstandards in der ILO gestärkt.

Ausschuss für die allgemeine Aussprache über die Pflege- und Betreuungswirtschaft

Erstmals wurde 2024 das Thema „Pflege“ als eigener Schwerpunkt in einer allgemeinen Aussprache der IAK thematisiert („General Discussion Committee on Decent Work and the Care Economy“). Dabei ging es um menschenwürdige Arbeit in der Pflegewirtschaft. Gemeint sind damit alle sozialen Dienstleistungen von der Kinderbetreuung über Assistenzkräfte für Menschen mit Schwerbehinderungen bis hin zur Altenpflege. Im Ergebnis konnte eine gut ausbalancierte Beschlussfassung konsentiert werden, die eine Reihe von Schlussfolgerungen enthält. Die Schlussfolgerungen wurden am 14. Juni 2024 im Plenum der IAK angenommen.

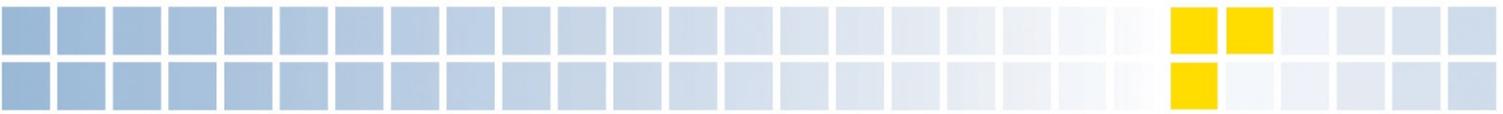
Das finale Dokument ist unter dem folgenden Link abrufbar:

<https://www.ilo.org/resource/record-proceedings/ilc/112/outcome-general-discussion-committee-decent-work-and-care-economy-2024>

Die Verhandlungsführerin der Gewerkschaften kam aus Kanada, die der Arbeitgeberverbände aus Bahrain. Deutschland wurde in der dreigliedrigen Aussprache durch eine Vertreterin des Bundesarbeitsministeriums auf Regierungsseite, ver.di auf Gewerkschaftsseite und durch die BDA auf Arbeitgeberseite vertreten. Die BDA war darüber hinaus auch als einzige teilnehmende Seite aus Deutschland in den vertiefenden Ausschusssitzungen beteiligt. Die deutschen Arbeitgeber waren im Drafting Committee durch Herrn Dominik Naumann vertreten.

In der Jahrhunderterklärung der ILO für die Zukunft der Arbeit von 2019 wird die Bedeutung von Investitionen in die Pflegewirtschaft bereits anerkannt und diese als Mittel zur Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz bezeichnet. 2021 hat die ILO unter dem Eindruck der COVID-19 Pandemie beschlossen, Pflege als Thema intensiver zu behandeln.

Thematisiert wurde neben den Arbeitsbedingungen in der Pflege auch der Einfluss von bezahlter und unbezahlter Pflege auf die gesamte Volkswirtschaft und insbesondere auf das Erwerbsleben von Frauen.



Die Arbeitgeberseite konnte in den Verhandlungen wichtige Erfolge erzielen, mit denen die Schlussfolgerungen deutlich ausgewogener gestaltet wurden. Der Fach- und Arbeitskräftemangel wurde anerkannt. Es gibt eine deutliche Betonung der Qualifikationsanforderungen an das Personal. Im Kontext des Fachkräftemangels konnte verdeutlicht werden, dass Nachfrage und Angebot gleichermaßen eine Rolle auf dem Arbeitsmarkt spielen. Die Beschäftigung in der Pflege wird nun auch als Chance und nicht nur als Bürde dargestellt. Der apodiktisch negative Zungenschlag bei den „schlechten Arbeitsbedingungen“ wurde deutlich entschärft. Die positive Rolle privater Anbieter sozialer Dienstleistungen wurde ebenfalls anerkannt.

Nicht enthalten sind in den Schlussfolgerungen insbesondere eine Limitierung der Arbeitszeiten, die Intersektionalität der Maßnahmen sowie die Definition von Pflegearbeit als öffentliches Gut.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Volkswirtschaft und Internationales

T +49 30 2033-1900

volkswirtschaft@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.