

100 Jahre Internationale Arbeitsorganisation

In diesem Jahr wird die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) 100 Jahre alt – eine gute Gelegenheit Bilanz zu ziehen. Ist die ILO ihrem Mandat gerecht geworden? Und kann sie Antworten auf die Fragen geben, die die globale Arbeitswelt heutzutage beschäftigen?



Dr. Daniel Maul, geb. 1971, arbeitet als Associate Professor für Internationale Zeitgeschichte an der Universität Oslo, Norwegen. Er forscht unter anderem zur Geschichte der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

Vor 100 Jahren, im Juni 1919, wurde im Rahmen der Pariser Friedensverträge die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) gegründet. Unmittelbar nach dem Ende des Ersten Weltkriegs begann damit, was der amerikanische Präsident Franklin D. Roosevelt im Rückblick als einen »wilden Traum« bezeichnete: eine internationale Organisation, die sich das Ziel der sozialen Gerechtigkeit für alle arbeitenden Menschen auf ihre Fahnen schrieb.

Drei Handlungsprinzipien

Drei wesentliche Prinzipien trugen die erste Verfassung der ILO. »Der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden«¹, stand an erster Stelle. Die Verbindung zwischen dauerhaftem Frieden und sozialer Gerechtigkeit erschien vor dem Hintergrund des gerade zu Ende gegangenen Ersten Weltkriegs und der revolutionä-

ren Erhebungen, die ihm vielerorts folgten, naheliegend. Das zweite Prinzip, »Arbeit ist keine Ware«², verkörpert hingegen die humanistische und sozial-liberale Tradition, auf der die ILO aufbaute. Arbeit dürfe, so die Grundaussage, als Teil der menschlichen Verfasstheit und Träger menschlicher Würde nicht als eine Ware unter vielen behandelt werden. Dieser Satz bildet den Kern eines politischen Konsenses, der die ILO seit ihren Anfängen prägt: Eine teilweise Dekommodifizierung der Arbeit, also der Grad, inwieweit Menschen unabhängig von ihrer Marktposition Zugang zu Sozialleistungen haben, ist eine Grundbedingung für die Existenz und das Überleben offener Wirtschaftsordnungen. »Arbeit ist keine Ware« ist eine der ideellen Prämissen, auf denen moderne Wohlfahrtsstaaten gründen. Der Satz definiert damit einen Wesenskern der ILO, die angetreten war, den Kapitalismus zu humanisieren und vor seinen eigenen zerstörerischen Tendenzen zu schützen, nicht jedoch ihn als System infrage zu stellen. Das dritte Prinzip lautet: »Armut, wo immer sie besteht, gefährdet den Wohlstand aller.«³ Es handelt sich dabei um die vereinfachte Form der ursprünglichen Verfassung aus dem Jahr 1919, deren Wortlaut mehrfach, zuletzt im Jahr 1975, geändert wurde. Sie stellte fest, dass die »Nichteinführung wirklich menschenwürdiger Arbeitsbedingungen durch eine Nation die Bemühungen anderer Nationen um Verbesserung des Loses der Arbeitnehmer in ihren Ländern«⁴ hemmte. Beide Sätze verdeutlichen die grundsätzliche Interdependenz der Staaten im Wirtschafts- und

¹ ILO, Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, Präambel, siehe www.ilo.org/berlin/publikationen-und-forschung/schl%C3%BCsseldokumente/WCMS_571881/lang--de/index.htm. Der Beitrag baut auf der Gesamtdarstellung des Autors zur Geschichte der ILO »The International Labour Organization. 100 Years of Global Social Policy« auf, die im Herbst 2019 erscheint.

² Ebd., Anlage I. Der Originalsatz aus dem Jahr 1919 war »Labour is not (merely) a commodity«, www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

³ Ebd., Anlage I.

⁴ Ebd., Präambel.



Insbesondere für Frauen in ländlichen Gebieten ist es oftmals schwierig, einen Zugang zu Leistungen wie Gesundheitsversorgung oder Geldtransfers zu erhalten, wie hier etwa in Kambodscha. Die ILO arbeitet mit Regierungen zusammen, um den Zugang zu sozialen Leistungen zu erleichtern. UN PHOTO: PERNACA SUDHAKARAN

Sozialbereich und liefern damit eine wesentliche Begründung für das, was die ILO seit jeher als eine ihrer Hauptaufgaben betrachtet: die Ausarbeitung sogenannter internationaler Arbeitsnormen.

Internationale Arbeits- und Sozialstandards

Die Idee internationaler Arbeitsstandards war bei Gründung der ILO nicht neu. Ihre Wurzeln reichen bis ins 19. Jahrhundert und in die Zeit der frühen Industrialisierung zurück. Philanthropische Unternehmer wie der Waliser Robert Owen propagierten sie als Mittel, um die Lebensbedingungen der Industriearbeiterschaft unter den Vorzeichen einer entstehenden globalen Wirtschaft zu verbessern. Diese grenzübergreifenden Normen sollten verhindern, dass Staaten, die in ihrer Arbeits- und Sozialgesetzgebung vorangingen, durch die erhöhten Arbeitskosten im internationalen Wettbewerb einen Nachteil erlitten. Es galt, einen Wettlauf nach unten – den zerstörerischen Wettbewerb mittels ›Sozialdumping‹ – zu verhindern. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts gewann die Idee eine wachsende Anhängerschaft, als Regierungen in Europa und Nordamerika darangingen, Kinderarbeit und

gefährliche Arbeitsbedingungen zu regulieren oder gar wie das Deutsche Kaiserreich erste Sozialversicherungssysteme einführten. Einem transnationalen Netzwerk liberaler Sozialreformer gelang es noch vor dem Ersten Weltkrieg, erste internationale Übereinkommen auf den Weg zu bringen, die etwa im Jahr 1906 zum Verbot des gesundheitsgefährdenden weißen Phosphors bei der Herstellung von Streichhölzern führten.⁵ Während des Ersten Weltkriegs waren es dann vor allem die Gewerkschaften, die in vielen kriegführenden Staaten ihr strategisches Gewicht als unverzichtbarer Partner der Regierungen in der Kriegsproduktion in die Waagschale warfen und der Idee einer dauerhaften internationalen Organisation zur Setzung weltweit geltender Standards zum Durchbruch verhalfen. Die russische Oktoberrevolution im Jahr 1917 tat ein Übriges, die Unterstützung von Regierungen und Wirtschaftsvertretern zu gewinnen, in dem sie diesen die Alternativen deutlich vor Augen führte.

In der Verfassung der ILO aus dem Jahr 1919 nahm die Standardsetzung eine entsprechend zentrale Position ein. Bereits bei der ersten Internationalen Arbeitskonferenz in Washington, D.C. wurden bahnbrechende Übereinkommen etwa zur Arbeitslosenversicherung und gegen Kinderarbeit auf den Weg gebracht. Einen symbolischen Sieg errang die Arbeiterbewegung mit dem ersten Übereinkommen, das den Acht-Stunden-Arbeitstag zur Norm erhob.⁶ Bis in die Gegenwart hat die ILO 189 internationale Arbeitsnormen in Form von Übereinkommen sowie weitere 205 rechtlich nicht bindende Empfehlungen verabschiedet (Stand 2018).⁷ Sie decken ein breites Spektrum arbeits- und sozialpolitischer Themenfelder ab und erstrecken sich auf Fragen der Beschäftigungs- und Lohnpolitik, den Gesundheitsschutz und die Sicherheit bei der Arbeit ebenso wie auf eine Vielzahl von Aspekten der sozialen Sicherheit. In einigen Fällen decken ILO-Normen Problemfelder ab, die über die Sozial- und Arbeitspolitik im engeren Sinne hinausgehen. Ein Beispiel ist das Übereinkommen über indigene Völker aus dem Jahr 1989, das letztere erstmals zum Gegenstand des Völkerrechts erhob.⁸

Die Erklärung von Philadelphia aus dem Jahr 1944, die Teil der gültigen Verfassung der ILO ist, fügte der Normensetzung zudem eine Menschenrechtskomponente hinzu.⁹ Eine Reihe von

⁵ Internationales Übereinkommen betreffend das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie v. 26.9.1906, siehe www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19060022/index.html#fn1

⁶ ILO-Übereinkommen Nr. 1 über die Arbeitsstunden in der Industrie v. 28.11.1919.

⁷ ILO, NORMLEX, Information System on International Labour Standards, www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0

⁸ ILO-Übereinkommen Nr. 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker v. 27.6.1989.

⁹ ILO, Erklärung über die Ziele und Zwecke der Internationalen Arbeitsorganisation (Erklärung von Philadelphia), 10.5.1944, www.ilo.org/berlin/ziele-aufgaben/verfassung/WCMS_193728/lang--de/index.htm

Übereinkommen, etwa zur Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Kollektivverhandlungen (1948 und 1949), zur Lohngleichstellung für Männer und Frauen (1951), zur Abschaffung der Zwangsarbeit (1957), gegen Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958) sowie in jüngerer Zeit das Übereinkommen zur Abschaffung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999), spiegeln diesen Ansatz am deutlichsten wider. Die Erklärung zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit aus dem Jahr 1998 bezeichnete die genannten Übereinkommen als sogenannte Kernarbeitsnormen, die für alle Mitgliedstaaten unabhängig von der Ratifizierung Gültigkeit besitzen.¹⁰

Doch die Tätigkeit der ILO erschöpfte sich zu keinem Zeitpunkt in der Normensetzung. Von Anfang an versuchte die Organisation, sich als zentrale Anlaufstelle für alle Fragen der Arbeits- und Sozialpolitik zu positionieren. Als eine Art Datenbank stellte die ILO ihren Mitgliedern mittels Statistiken und durch breite Untersuchungen, etwa zum Lebensstandard von Arbeiterinnen und Arbeitern, eine einzigartige Ressource zur Verfügung, die den internationalen Vergleich arbeits-, sozial- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen erlaubte. Daneben entsendete die ILO seit den 1930er Jahren sogenannte technische Hilfsmissionen in weniger industrialisierte Regionen in Europa, Asien, Nordafrika sowie Lateinamerika, um Regierungen etwa beim Aufbau von Sozialversicherungssystemen zu beraten. Der eigentliche Durchbruch für diese Tätigkeiten kam nach dem Zweiten Weltkrieg, als die ILO den Schwerpunkt ihrer Arbeit zunehmend auf die Probleme der Staaten des heutigen Globalen Südens verlagerte.

Im Spektrum internationaler Organisationen sticht die ILO vor allem durch ihre einzigartige dreigliedrige oder ›drittelparitätische‹ Struktur hervor: Neben den Regierungen nehmen Vertreterinnen und Vertreter von Gewerkschaften und Arbeitgebern aus allen Mitgliedstaaten gleichberechtigt an den Entscheidungsprozessen innerhalb der ILO teil. Als die Organisation im Jahr 1919 in Genf ihre Arbeit aufnahm, steckte dieses Prinzip noch weitgehend in den Kinderschuhen. So wurde die ILO zu einem Labor, in dem ein grundlegend neuer Mechanismus der friedlichen Konfliktlösung zwischen Kapital und Arbeit erprobt wurde. Das tripartistische Prinzip prägte damit auch die Art und Weise, wie in der ILO um die Ausarbeitung internationaler Arbeitsstandards gerungen wurde:

Dem ersten Direktor der ILO, dem französischen Reformsozialisten Albert Thomas, wird das Zitat zugeschrieben, dass im Standardsetzungsverfahren der ILO, die »Arbeiter« oft die Rolle der »Lokomotive« übernahmen, während die Rolle der Arbeitgeber hauptsächlich darin bestanden habe, als »Bremse« gegen die aus ihrer Sicht zu weitreichende Ambitionen der Gewerkschaften und einiger Regierungen zu wirken.¹¹

Wen vertritt die ILO? Ein kurzer Blick in die Geschichte

Im Jahr 2019 blickt die ILO, die zunächst dem Völkerbund in Genf angeschlossen war und im Jahr 1946 erste Sonderorganisation der Vereinten Nationen wurde, auf eine ereignisreiche und bewegte Geschichte zurück. Eine grundsätzliche Frage hat ihre Arbeit zu allen Zeiten begleitet: Wen vertritt

Die ILO wurde zu einem Labor, in dem ein neuer Mechanismus der friedlichen Konfliktlösung zwischen Kapital und Arbeit erprobt wurde.

die ILO? Auf welche Art von Arbeiterinnen und Arbeitern soll sich ihre Tätigkeit erstrecken? Und auf welche Formen der Arbeit? Sowohl in Bezug auf die geografische als auch auf die thematische Ausrichtung war die ILO zunächst weit davon entfernt, die globalen Realitäten der Arbeitswelt in all ihren Facetten widerzuspiegeln. Das Profil der Organisation war zunächst vorwiegend europäisch geprägt; die Mehrzahl der verabschiedeten Normen orientierte sich am Leitbild des männlichen Industriearbeiters. Dieser repräsentierte im globalen Maßstab – damals wie heute – selbstverständlich nur eine Minorität der weltweit arbeitenden Bevölkerung.

Gleichzeitig lässt sich die Geschichte der ILO als die einer stetigen Expansion lesen. Unter den Gruppen, die dabei mit der Zeit vom Rand in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit rückten, bilden Frauen die größte. Dabei wurde weibliche Arbeit früh zum Gegenstand von ILO-Standards. Die ersten hiervon behandelten Frauen noch als gesonderte Gruppe, die eines besonderen Schutzes bedurfte. So versuchte die ILO etwa, die Nachtarbeit

¹⁰ ILO, Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen, 1.6.1998, www.ilo.org/berlin/ziele-aufgaben/verfassung/WCMS_193727/lang--de/index.htm

¹¹ Jean Jacques Oechslin, The International Organisation of Employers. Three-Quarters of a Century in the Service of the Enterprise (1920-1998), Genf 2001, S. 36.

von Frauen einzuschränken, und etablierte den Mutterschutz als Norm. Frauenrechtlerinnen kritisierten die Betonung der Geschlechterunterschiede früh als Versuch, Frauen aus der Arbeitswelt auf ihre ›angestammte‹ Rolle als Mutter und Hausfrau zu verweisen. Auch das bahnbrechende Übereinkommen aus dem Jahr 1951, das gleichen Lohn für gleiche Arbeit von Frauen und Männern als fortan gültiges Prinzip in der Normensetzung der ILO verankerte, führte nicht zur Beseitigung der vielerorts weiterbestehenden faktischen Ungleichbehandlung.¹²

Auch landwirtschaftliche und intellektuelle Arbeit bezog die ILO frühzeitig ein. Und noch während der Zwischenkriegszeit richtete sie ihr Augenmerk auf eine Reihe anderer Gruppen, darunter Arbeiterinnen und Arbeiter in den europäischen Kolonialgebieten, Seeleute, Arbeitsmigrantinnen und -migranten, Flüchtlinge sowie Kriegsversehrte und Menschen mit Behinderung. Ein tiefgreifender Wandel vollzog sich in den 1970er Jahren. Als Folge der gewachsenen Aufmerksamkeit für die Probleme der Länder des Globalen Südens rückte

Im Laufe der Zeit hat sich die ILO auch Themen wie Gesundheit, Wohnen oder Freizeitgestaltung zugewandt.

zunehmend auch die große Zahl von Menschen ins Blickfeld, die weltweit in nicht regulären oder informellen Arbeitsverhältnissen ihren Lebensunterhalt verdienen.¹³

In zunehmendem Maße hat sich die ILO auch Themen wie Gesundheit, Ernährung, Wohnen oder Freizeitgestaltung zugewandt. Von Anfang an gehörte auch die Wirtschaftspolitik zu den Interessenfeldern der Organisation. Seit den 1930er Jahren leistete sie hier einen wichtigen Beitrag zur Popularisierung der Ideen des britischen Ökonomen John Maynard Keynes. Seine Vorstellungen kontrazyklischer Wirtschaftspolitik, die der Sozialpolitik eine wichtige Rolle zuordneten, wurden von der ILO bereitwillig aufgegriffen: Vor dem Hintergrund der Weltwirtschaftskrise nach dem Jahr 1929 plädierte die ILO im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit im Einklang mit Keynes Ideen für eine aktive Wirtschaftsplanung, die Einführung

von Arbeitslosenversicherungen und die Auflage öffentlicher Arbeitsbeschaffungsprogramme.

Die ILO in der Defensive

Während der krisenhaften 1930er Jahre geriet die Organisation in schweres Fahrwasser, wozu der Aufstieg des Nationalsozialismus nicht unerheblich beitrug. Dabei hatte die Regierung der Weimarer Republik anfänglich noch zu den Stützen der ILO gezählt. Anders als im Völkerbund war Deutschland hier seit dem Jahr 1919 Mitglied. Das ›deutsche‹ Modell der Sozialversicherung prägte als sozialpolitisches Leitmotiv die Arbeit der Organisation während der Zwischenkriegszeit. Diese Kooperation endete im Jahr 1933 mit der Machtergreifung der Nationalsozialisten und dem anschließenden Austritt Deutschlands.

In der Folge standen die ILO und ihr sozial-liberales Modell von vielen Seiten unter Druck. Die Organisation reagierte mit einer geografischen Neuausrichtung auf die westliche Hemisphäre. Der Beitritt der USA im Jahr 1934 war dabei in zweifacher Hinsicht eine bedeutende Zäsur: Genauso wichtig wie die politische Unterstützung war die Inspiration, die die ILO aus der ›New Deal-Politik des amerikanischen Präsidenten Franklin D. Roosevelt bezog. Zu einer Zeit, in der autoritäre Gesellschaftmodelle gediehen, vereinte sie staatliche Planung mit einer offenen Wirtschaft und demokratischen Ordnung.

Während des Zweiten Weltkriegs, der die ILO ins Exil im kanadischen Montreal zwang, stellte sich die Organisation an die Seite der alliierten Mächte. In der Erklärung von Philadelphia aus dem Jahr 1944 gab sie deren Verpflichtung zur sozialen Erneuerung eine Stimme und firmierte damit als eine Art Gründungsurkunde für die Errichtung von Wohlfahrtsstaaten nach dem Zweiten Weltkrieg. Neben der neuen menschenrechtlichen Basis postulierte die Erklärung ein umfassendes ›Sozialziel‹ aller nationalen und internationalen Politik, ausdrücklich unter Einschluss von Wirtschaft, Finanzen und Handel.¹⁴

Fokus auf die Länder des Globalen Südens

Zwei Faktoren prägten die Arbeit der ILO nach 1945 wesentlich: Erstens trat der Ost-West-Konflikt

¹² ILO-Übereinkommen Nr. 100 über gleiches Entgelt v. 29.6.1951.

¹³ Siehe dazu auch den Beitrag von Gabriele Köhler in diesem Heft.

¹⁴ ILO, Erklärung über die Ziele und Zwecke der Internationalen Arbeitsorganisation, a.a.O. (Anm. 9).

in den Debatten um die Übereinkommen besonders hervor. Zweitens führte die Auflösung der europäischen Kolonialreiche in Asien und Afrika zu einem steilen Anstieg der Zahl der ILO-Mitgliedstaaten, von 55 im Jahr 1948 auf 121 im Jahr 1970. Während der langen Amtszeit des amerikanischen Generaldirektors David Morse (1948–1970) durchlief die ILO einen tiefgreifenden Wandel und passte ihr Profil zunehmend an die Ansprüche der Länder des Globalen Südens an.

Die weltpolitischen Umbrüche seit den 1970er und 1980er Jahren schlugen sich in der ILO auf vielfältige Weise nieder. Sie beteiligte sich aktiv an demokratischen Übergangsprozessen, von Spanien nach dem Ende der Diktatur unter Francisco Franco bis nach Polen, wo sie dem Kampf des unabhängigen Gewerkschaftsverbandes Solidarność um Anerkennung durch die kommunistische Regierung ein bedeutendes Forum bot. Auch in der Auseinandersetzung mit dem südafrikanischen Apartheid-Regime war die Organisation seit den 1960er Jahren an vorderster Front aktiv. Die Internationale Arbeitskonferenz im Jahr 1990, auf der – ein Jahr nach dem Fall der Berliner Mauer – Tadeusz Mazowiecki als erster demokratisch gewählter Ministerpräsident Polens und der wenige Monate zuvor aus der Haft entlassene Nelson Mandela der ILO für ihren Einsatz dankten, stellte den krönenden Abschluss dar.

Schwindender Einfluss

Zur selben Zeit sah die ILO ihren Einfluss vor dem Hintergrund der weltweiten wirtschaftlichen Krise schwinden, die während der 1970er Jahre das Ende des ›goldenen Zeitalters‹ der Nachkriegsjahzehnte einläutete. Der Wandel im wirtschaftspolitischen Denken vom Keynesianismus hin zu angebotsorientierten ›neoliberalen‹ Ansätzen, der sich vor diesem Hintergrund vollzog, schlug sich auch in der Arbeit der ILO nieder. Forderungen nach wirtschaftlicher Liberalisierung, Flexibilisierung und Deregulierung des Arbeitsmarkts, die politisch durch die Wahl Margaret Thatchers zur Premierministerin Großbritanniens im Jahr 1979 und Ronald Reagans zum US-Präsidenten im Jahr 1980 starke Verbündete fanden, begannen an den Grundfesten der ILO zu rühren.

Der Beginn des ›neoliberalen Zeitalters‹ beeinflusste die Arbeit der Organisation auch mit Blick auf die Entwicklungspolitik. Noch in den 1970er Jahren leistete die ILO hier mit ihrem umfassenden

Weltbeschäftigungsprogramm (World Employment Programme – WEP) einen bedeutenden Beitrag, um den Fokus der internationalen Entwicklungsdebatten auf das Problem der Armut zu lenken. Auf UN-Ebene trug das WEP entscheidend zur Verbreitung von Begriffen wie ›informeller Sektor‹ und ›Grundbedürfnisse‹ bei, die in der Folge auch von vielen anderen Institutionen aufgegriffen wurden. Viele der durch das WEP angeregten Maßnahmen wurden bereits kurze Zeit später durch die ›Strukturanpassungsprogramme‹ des Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund – IMF) konterkariert, die vom neoliberalen ›Washington-Konsens‹ getragen wurden.

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts in den Jahren 1989/90 verlor die ILO in internationalen Debatten weiter an Boden. Bei der Gestaltung des wirtschaftlichen und sozialen Wandels in den ehemaligen Ostblockstaaten sah sich die Organisation überwiegend an den Rand gedrängt. Deutlich wurde der schwindende Einfluss auch vor dem Hintergrund der im Jahr 1995 erfolgten Gründung der

Forderungen nach wirtschaftlicher Liberalisierung begannen an den Grundfesten der ILO zu rühren.

Welthandelsorganisation (World Trade Organization – WTO), die die Entflechtung wirtschafts- und sozialpolitischer Fragen ebenso ins Licht rückte wie den absoluten Vorrang, den die meisten Staaten der Handelspolitik im Rahmen der Globalisierungsdebatte einräumen. Der weltweit schwindende Einfluss von Gewerkschaften und ein weiter sinkendes Interesse an ILO-Standards trug dazu bei, dass die ILO schwierigen Zeiten entgegentreten schien.

Wiedererstarben der ILO

In jüngster Zeit ist es der Organisation gelungen, ihrer Stimme als soziales Gewissen in der Globalisierungsdebatte wieder mehr Gewicht zu verleihen. Ein wichtiger Schritt war die eingangs erwähnte Erklärung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aus dem Jahr 1998, die ein Minimum an gemeinsamen Werten definiert.¹⁵ Kampagnen wie das Internationale Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (International

¹⁵ ILO, Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen, a.a.O. (Anm. 10).

Programme on the Elimination of Child Labour – IPEC), das entscheidend mit Unterstützung der deutschen Bundesregierung auf den Weg gebracht wurde, haben der Organisation neue Aufmerksamkeit verschafft. Insbesondere die im Jahr 1999 initiierte »Agenda für menschenwürdige Arbeit«, die seit dem Jahr 2015 auch als Teil der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) der Vereinten Nationen firmiert, haben der ILO zu neuer Sichtbarkeit verholfen.¹⁶

Die Zukunft der ILO

Wird die ILO ein Jahrhundert nach ihrer Gründung noch gebraucht? Sind ihre Mittel geeignet, den Problemen einer immer komplexer werdenden Arbeitswelt angemessen zu begegnen? Diese Fragen stehen im Zentrum der vom derzeitigen Generaldirektor Guy Ryder angestoßenen Initiative zur Zukunft der Arbeit, mittels derer die ILO versucht, Antworten mit Blick auf die Auswirkungen des Klimawandels, der globalen Migration und der Digitalisierung auf die Welt der Arbeit bereitzustellen. Sie haben auch die Globale Kommission für

die Zukunft der Arbeit beschäftigt, die pünktlich zum Jubiläum im Januar 2019 ihren Bericht vorgelegt hat.¹⁷ Und auch in der Standardsetzung hat die ILO zuletzt neue Akzente gesetzt: Mit dem Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte hat sie ihren Wirkungsbereich abermals auf eine unter den Vorzeichen der Globalisierung besonders gefährdete Gruppe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ausgeweitet.¹⁸ Die Debatte um das im Jahr 2014 verabschiedete Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit wirft darüber hinaus ein grelles Licht auf die vielfältigen Formen moderner Sklaverei und des Menschenhandels, denen Millionen Menschen weltweit zum Opfer fallen.¹⁹

Die Frage nach der Relevanz der ILO lässt sich am besten mit Rückgriff auf ihre drei Grundprinzipien beantworten: »Arbeit ist keine Ware« ist in den Debatten um die soziale Ausgestaltung der Globalisierung ebenso aktuell wie die Feststellung, dass Armut, »wo immer sie besteht«, den »Wohlstand aller« gefährde, was durchaus als Kommentar zu gegenwärtigen Migrationsdebatten gelesen werden kann.²⁰ Ebenso zeitgemäß erscheinen die ersten Worte der ILO-Verfassung aus dem Jahr 1919: »Der Weltfrieden kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden.«²¹ Hier lohnt ein Blick auf die Konferenz von Philadelphia im Jahr 1944, die diesen Satz aufgriff und mit einem weiteren Sinngehalt anreicherte. Auf dem Höhepunkt des Zweiten Weltkriegs herrschte Einigkeit, dass es das Versagen der liberalen Demokratien gewesen war, den sozialen Folgen der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre entschieden entgegenzuwirken. Aus der Erfahrung des Faschismus und eines weiteren verheerenden Krieges zogen die Verfasser eine wichtige Lehre: Soziale Gerechtigkeit ist eine Vorbedingung nicht nur für den Frieden, sondern für die Stabilität und letztendlich das Überleben der Demokratie selbst. In einer Zeit, in der neonationalistische und rechtspopulistische Bewegungen ihren Erfolg nicht zuletzt auf die vielerorts realen Erfahrungen sozialer Ungleichheit gründen, hat diese Erkenntnis nichts von ihrer Dringlichkeit verloren.

English Abstract

Daniel Maul

100 Years International Labour Organization pp. 63–68

In 2019 the International Labour Organization (ILO) turns one-hundred years old, and remains one of the oldest international organizations still active. Founded in the wake of the First World War as part of the Treaty of Versailles of 1919, it was built on the belief that »universal and lasting peace can be established only if it is based on social justice.« The article will follow the ILO's history along major turning points of the twentieth and twenty-first century history. Against this backdrop, the centenary provides an opportunity to take stock and draw conclusions: has the ILO lived up to its mandate and is it still relevant today?

Keywords: Arbeit, Arbeitnehmer, Gewerkschaften, Internationale Arbeitsorganisation, International Labour Organization (ILO), social equity

¹⁶ UN-Dok. A/RES/70/1 v. 25.9.2015. Siehe auch UN, SDGs, About the Sustainable Development Goals, www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/

¹⁷ ILO, Bericht der Globalen Kommission zur Zukunft der Arbeit, Am Menschen orientierte Agenda für die Zukunft der Arbeit, 22.1.2019, www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_663032/lang--de/index.htm

¹⁸ ILO-Übereinkommen Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte v. 16.6.2011.

¹⁹ ILO-Übereinkommen Nr. 29 über Zwangs- oder Pflichtarbeit v. 28.6.1930; Protokoll aus dem Jahr 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, siehe www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_534557/lang--de/index.htm. Siehe auch ILO, Forced Labour, Modern Slavery and Human Trafficking, www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm

²⁰ ILO, The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, www.ilo.org/global/topics/labour-migration/migration/lang--en/index.htm

²¹ ILO, Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, Präambel, a.a.O. (Anm. 1).