IVSS-Initiative Foschungsergebnisse & Standpunkte Nr. 11

Netzwerk des Globalen Sozialen Treuhandfonds:
Ein neues Instrument zur Armutsbekämpfung durch Sozialschutz

Finanzielle, versicherungsmathematische
und statistische Dienste
Fachprogramm Sozialschutz des IAA

Michael Cichon
Karuna Pal
Florian Léger
Diane Vergnaud

Mai 2003

Netzwerk des Globalen Sozialen Treuhandfonds: Ein neues Instrument zur Armutsbekämpfung durch Sozialschutz

Michael Cichon
Karuna Pal
Florian Léger
Diane Vergnaud
Finanzielle, versicherungsmathematische und statistische Dienste
Fachprogramm Sozialschutz des Internationalen Arbeitsamtes (IAA)

"Was der Welt fehlt, sind nicht Mittel zur Beseitigung der Armut, sondern die richtigen Prioritäten."
Juan Somavia, IAA-Generaldirektor

Einleitung

Im Juni 2001 schloss die 89. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (IAK) eine allgemeine Diskussion über soziale Sicherheit mit einem erneuerten Engagement der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zugunsten einer Ausdehnung des Deckungsgrades der sozialen Sicherheit und der Verbesserung ihrer Steuerung, Finanzierung und Verwaltung[1]. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Konferenz fordern auch, dass die IAO "… innovative Ansätze im Bereich der sozialen Sicherheit entwickelt, um Arbeitnehmer der informellen Wirtschaft in den Bereich der formellen Beschäftigung einzugliedern". In Einklang mit den Empfehlungen der 89. Tagung der IAK forderte der IAA-Generaldirektor, dass die Möglichkeit der Unterstützung nationaler Systeme der sozialen Sicherheit durch internationale Finanzierung untersucht werde. Der Internationale finanzielle und versicherungsmathematische Dienst (ILO-FACTS) des IAA hat dementsprechend ein innovatives Konzept für einen Globalen Sozialen Treuhandfonds ("Global Social Trust") entwickelt, der die globalen, nationalen und lokalen Finanzierungsebenen der sozialen Sicherheit miteinander verbindet.[2] Im November 2002 bewilligte der IAA-Verwaltungsrat eine Pilotstudie mit einem Geber- und einem Empfängerland. Diese Studie ist nun angelaufen. Dieser Artikel fasst die wichtigsten Merkmale des Konzepts des Globalen Sozialen Treuhandfonds zusammen, wie es im September 2002 auf der Konferenz über die IVSS-Initiative und im November 2002 dem IAA-Verwaltungsrat vorgestellt wurde. Dieser

[1] Siehe IAA (2001): *Social security: A new consensus*; S.1, "Resolution and Conclusions Concerning Social Security", Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, 2001; Absätze 17-19.
[2] Siehe IAA (2002): *A Global Social Trust Network: Investing in the World's Social Future: Report and documentation of a feasibility study*, IAA Genf, 2002

Treuhandfonds zielt darauf ab, Menschen in den ärmsten Ländern – die bisher keinen Zugang zu Sozialschutz hatten – durch die Bereitstellung grundlegender Leistungen der sozialen Sicherheit aus der pandemischen Armut herauszuführen. Die Strategie sieht vor, den Aufbau nachhaltiger Sozialverwaltungsstrukturen zu fördern und in diese zu investieren, anstatt Ad-hoc-Initiativen zu unterstützen. Der Vorschlag baut auf einen Geist globaler sozialer Verantwortung.

Hintergrund und entwicklungspolitischer Kontext

Es gibt immer noch viel zu viele Menschen, die in viel zu tiefer Armut leben. Etwa 1,2 Milliarden Menschen müssen mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen.[3] Wie die jüngsten Ereignisse gezeigt haben, ist Armut, wo sie auch immer auftritt, eine Bedrohung für die ganze Welt. Die Beseitigung der Armut wird zuallererst ein Thema der nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik und funktionierender Regierungs- und Verwaltungsstrukturen bleiben. Es gibt jedoch eine Reihe von Entwicklungsländern mit einem jährlichen BIP pro Kopf von 1000 US-Dollar und weniger, die – ohne fremde Hilfe – nicht in der Lage sein werden, der aus Jahrzehnten schlecht funktionierender Verwaltungsstrukturen und Misswirtschaft erwachsenen Armutsfalle zu entrinnen. Heute wird das Phänomen der Globalisierung als hauptsächlich Kapital, Güter und Dienstleistungen und die Arbeitsmärkte betreffend gesehen. Während allenthalben über Armut diskutiert wird und bereits zahlreiche Initiativen zur Bekämpfung dieses Problems auf nationaler und internationaler Ebene gestartet wurden, hat die globale soziale Verantwortung noch nicht ihren Platz im öffentlichen Bewusstsein gefunden. Die Welt mag zu einem globalen Dorf werden, aber die Dorfbewohner teilen ihre Ressourcen nicht in ausreichendem Maße, um ihre weniger glücklichen Nachbarn von den schlimmsten Formen der Armut zu befreien.

Zur Jahrhundertwende hat sich die Weltgemeinschaft Millenniums-Entwicklungsziele gesteckt.[4] Das erste und herausragendste dieser ehrgeizigen Ziele lautet "extreme Armut und Hunger beseitigen". Dies wurde konkretisiert in der Forderung "den Anteil der Menschen, die von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben, um die Hälfte zu senken". Nationale Sozialschutzsysteme, die über Systeme sozialer Sicherheit von der Grundsicherung gegen Armut bis hin zu Renten und Gesundheitsleistungen bieten, zählen zu den mächtigsten Instrumenten, um Armut zu lindern und zu vermeiden.[5] Allerdings haben nach Schätzungen des IAA nur etwa 20 Prozent der Weltbevölkerung Zugang zu irgendeiner Form von Sozialschutz.

Armut und soziale Sicherheit

Das Phänomen Armut weist viele Dimensionen auf. Es tritt unter anderem in Form von fehlendem Zugang zu Bildung und einer angemessenen Gesundheitsversorgung, Mangelernährung, schlechten sanitären Verhältnissen und Ungleichheit zwischen den Geschlechtern auf. Die ursächlichen Zusammenhänge zwischen Arbeits- und Lebensumfeld,

---

[3] Siehe den “Zedillo Report”, S.3: Zedillo, Ernesto et al., 2001, *Financing for Development, Report of the High-Level Panel*, UN New York. Ebenfalls verfügbar unter: http://www.un.org/reports/financing

[4] Auf dem Millenniumsgipfel im September 2000 erneuerten die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ihr Engagement, sich für eine Welt einzusetzen, in der die Weiterführung der Entwicklung und die Beseitigung der Armut höchste Priorität genießen. Die Millenniums-Entwicklungsziele entstanden aus Vereinbarungen und Resolutionen von Weltkonferenzen, die die Vereinten Nationen in den vergangenen zehn Jahren organisiert hatten. Die Ziele wurden allgemein als Rahmen für die Messung des Entwicklungsfortschrittes akzeptiert (http://www.developmentgoals.org/About_the_goals.htm).

[5] Die Begriffe "soziale Sicherheit" und "Sozialschutz" werden häufig als Synonyme verwendet. Allerdings scheint "Sozialschutz" mehr oder weniger als umfassenderes Konzept allgemein anerkannt (siehe IAA: *Social security: A new consensus*, Genf 2001, S. 39).

Bildungswesen, Gesundheits- und Sozialschutzsystemen, Menschenrechten und Armut sind für die Suche nach Lösungen für diese Probleme grundlegend. Fortschritte in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Umwelt, Erwerbsmöglichkeiten und der bestehenden Arrangements sozialer Sicherheit für Arme ist wesentlich für das Erreichen internationaler Entwicklungsziele wie der Millenniums-Entwicklungsziele. Letztendlich haben alle möglichen Lösungen für alle Dimensionen der Armut drei gemeinsame Nenner: Verfügbarkeit von Ressourcen, von der nationalen Politik festgelegte Prioritäten für die Verwendung dieser Ressourcen und eine effektive und effiziente Nutzung der verfügbaren Ressourcen. Wenn eine Volkswirtschaft ein angemessenes Volkseinkommen erzeugt, schafft sie auch eine Steuerbasis, die ausreichend Ressourcen für die Beseitigung der Hauptursachen von Armut ergeben sollte. Ob und inwieweit diese Ressourcen auch tatsächlich für die Armutsbekämpfung eingesetzt werden, hängt von den politischen Prioritäten des Landes ab. Wie effektiv und effizient sie genutzt werden, hängt wiederum von der Qualität der Verwaltungsstrukturen ab.

Daher bleibt die Ausmerzung der Armut zuallererst ein Ziel der nationalen Wirtschafts-, Sozial- und Steuerpolitik. Wenn in einem Land die Wirtschaft Einkommen erzeugt, das sich umverteilen lässt, um unmittelbare Armut zu lindern, und das wieder in die Wirtschaft und in Verwaltungsstrukturen investiert werden kann, um Langzeitarmut vorzubeugen, fällt diese Aufgabe umso leichter. Andere Länder brauchen Hilfe von außen, um ihre Verwaltungsstrukturen auf die Armutsverringerung ausrichten zu können.

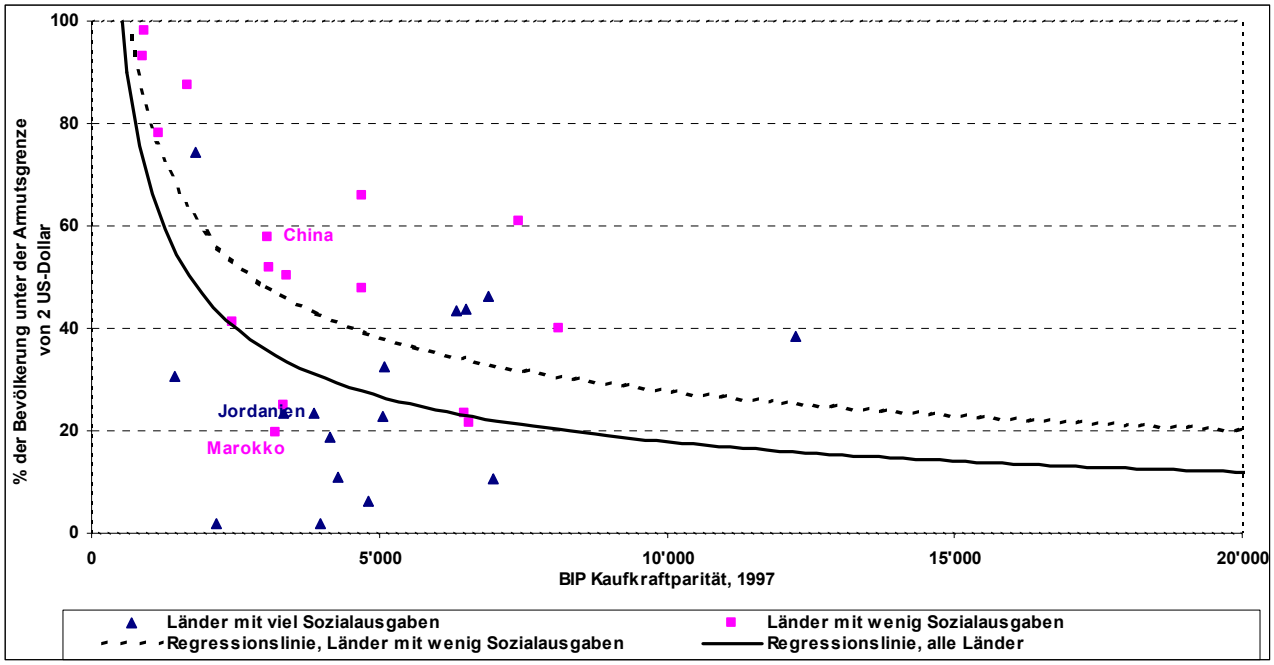
Abbildung 1 gibt die Grundüberlegung des Treuhandfonds-Ansatzes zur Armutslinderung wieder. Die fett gedruckte Linie beschreibt den Zusammenhang zwischen Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf und der Häufigkeit von Einkommensarmut (ausgedrückt im Anteil der Menschen, die mit weniger als zwei US-Dollar pro Tag auskommen müssen). Dass die Einkommensarmut mit steigendem BIP pro Kopf rasch abnimmt, ist nicht erstaunlich. Dass die Armut in Ländern mit hohem BIP pro Kopf nicht komplett beseitigt wird, liegt an Prioritäten der Politik (obwohl die Regressionslinie am höheren Einkommensende verständlicherweise in die Irre führt). Das Pro-Kopf-Einkommen von zwei US-Dollar ist ein absolutes Armutsniveau, das in den meisten Ländern mit hohen Einkommen praktisch nicht anzutreffen ist. Außerdem zeigt die Grafik auch, dass verschiedene Länder bei gleichem BIP pro Kopf sehr unterschiedliche Armutsquoten aufweisen können. Diese Differenz zwischen Ländern lässt sich also nicht mit unterschiedlicher Wirtschaftsleistung, sondern vielmehr mit politischen Faktoren und Elementen der Verwaltungsstruktur erklären. Unter letztere fallen offensichtlich die Sozialausgaben – oder besser gesagt der Anteil am BIP, der auf Sozialtransfers entfällt. Die gestrichelte Linie bildet den gleichen Zusammenhang in Ländern mit relativ geringen Sozialausgaben ab (gemessen an öffentlichen Sozialausgaben in Prozent des BIP).[6] Bei allen Einschränkungen dieser Regressionsfunktion scheint doch, dass Sozialausgaben an sich zu sinkenden Armutsquoten beitragen können.

Eine Cluster-Analyse der Beziehung zwischen absoluten Armutsquoten und BIP pro Kopf zeigt, dass Länder mit beispielsweise 5000 US-Dollar pro Kopf dennoch Armutsquoten in der Höhe von 50% aufweisen können, die sich wiederum mit den richtigen Prioritäten in der Politik und funktionierenden Verwaltungsstrukturen bis auf weit unter 20% absenken ließen. So unterscheiden sich bei ähnlichem BIP pro Kopf etwa die Armutsquoten in China und Jordanien ganz erheblich; China hat ein relativ niedriges Niveau an Sozialausgaben (obwohl möglicherweise nicht alle Sozialausgaben statistisch erfasst sind) und weist eine Armutsquote von über 50% auf, während Jordaniens relativ hohes Sozialausgabenniveau die Armutsquote auf weit unter 30% gebracht zu haben scheint. Jedoch ist der Zusammenhang zwischen Armut und Sozialausgaben weniger linear, als man annehmen könnte; so scheint beispielsweise Marokko mit geringen Sozialausgaben ähnlich gute

[6] Um "niedrige" und "hohe" Niveaus zu unterscheiden, wurde eine Regressionslinie konstruiert, die den Zusammenhang zwischen Sozialausgaben als Anteil am BIP und dem BIP pro Kopf wiedergibt. Einem niedrigen beziehungsweise hohen Niveau entsprachen Länder unter beziehungsweise über dieser Linie.

Ergebnisse zu erzielen wie Jordanien mit hohen. Im Rahmen einer umfassenden Umverteilungspolitik durch Sozialtransfers ist auch der Grad und Fokus der Zielgruppenausrichtung auf Arme von Belang. Im Allgemeinen scheinen substantielle und gezielt eingesetzte Sozialausgaben wirksam Armutsquoten zu verringern – sogar bei ähnlicher wirtschaftlicher Leistung.

Abbildung 1. Der Zusammenhang zwischen Pro-Kopf-BIP und Einkommensarmut: Prozentanteil der Bevölkerung unter der Armutsgrenze von 2 US-Dollar im Vergleich zum kaufkraftbereinigten BIP pro Kopf (1997); Länder-Cluster gemäß – hohem oder niedrigem – Niveau ihrer Sozialausgaben (Exponentialregression); (IAA-Berechnungen anhand von Daten der Vereinten Nationen und der Weltbank).



Während einige Länder mit verhältnismäßig niedrigen BIP-Niveaus anscheinend in der Lage sind, Systeme mit funktionierenden Verwaltungsstrukturen und endogener Umverteilung zu unterhalten, scheint es eine Reihe von Ländern mit geringen Einkommen und einem jährlichen BIP pro Kopf von weniger als 1000 US-Dollar nicht zu schaffen, einen erheblichen Anteil ihrer Ressourcen zur Armutsbekämpfung in den Aufbau von nationalen Sozialtransfersystemen zu investieren. Sie haben, wie es scheint, einen Anstoß von außen nötig, um eine solides Sozialtransfersystem aufzubauen.

Wirtschaftswachstum allein und der damit einhergehende Anstieg der Staatseinnahmen würde vermutlich erst in einigen Jahrzehnten zu bedeutenden Investitionen in Sozialtransfers führen. Wenn man die Entwicklung funktionierender Sozialstrukturen für ein gegebenes Land "natürlich" fortschreiten lässt – bei einem Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens von sagen wir 1000 US-Dollar auf 5000 US-Dollar und einem Rückgang der Armutsquote von beispielsweise 80% auf 20% - so könnte dieser Prozess mehrere Jahrzehnte dauern (33 Jahre, um genau zu sein), selbst wenn man ein optimistisches durchschnittliches Jahreswachstum von 5% voraussetzt. Eine derart lange Dauer kann aus ethischer und politischer Sicht nicht akzeptiert werden.

Grundgedanke, Zweck und Zielsetzung

Nach dem Grundgedanken sollen Personen in reicheren Ländern, d.h. in OECD-Ländern, auf freiwilliger Basis einen eher bescheidenen Monatsbetrag (etwa 5 Euro pro Monat oder ca. 0,2 Prozent ihres Monatseinkommens) an einen Globalen Sozialen Treuhandfonds entrichten. Das Ganze würde in Form eines weltweiten vom IAA unterstützten Netzwerkes von Nationalen Sozialen Treuhandfonds organisiert werden, das:

- die genannten Ressourcen für den Aufbau von Sozialschutzsystemen zur Mindestsicherung in Entwicklungsländern investieren würde;
- über einen vorher festgelegten Anfangszeitraum konkrete Leistungen finanziell unterstützen würde, bis sich die Systeme der sozialen Sicherheit selbst tragen.

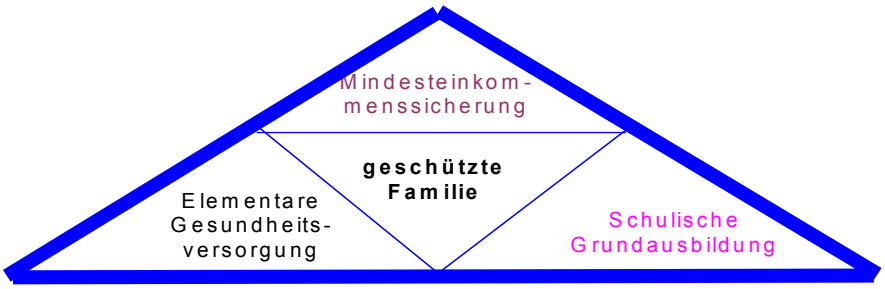
Angestrebt wird, dass der Globale Soziale Treuhandfonds Armut in Entwicklungsländern durch eine Partnerschaft systematisch vermindert, indem er die Entwicklung tragfähiger nationaler Systeme der sozialen Sicherheit für von den wirtschaftlichen Vorteilen der Entwicklung ausgegrenzte Personen und Bevölkerungsgruppen fördert und finanziell unterstützt. Soziale Sicherheit ist eine Voraussetzung für die volle Entfaltung der individuellen Fähigkeiten und der Produktivität. Der Treuhandfonds würde somit in die soziale Zukunft der Welt investieren, indem er Armut lindert und so den sozialen Frieden fördert.

Ziel des Treuhandfonds ist, innerhalb der nächsten zwanzig Jahre 80-100 Millionen Menschen in den am wenigsten und wenig entwickelten Ländern zu erreichen – die heute von effektivem Sozialschutz ausgeschlossen sind – und in den darauffolgenden Jahrzehnten sollen es noch mehr werden. Die Grundprinzipien der Globalen Sozialen Treuhandfonds sind die der globalen sozialen Verantwortung und der Sozialpartnerschaft.

Leistungen, Leistungserbringung und Pflichten der Leistungsempfänger

Der Treuhandfonds wird jede nationale Maßnahme unterstützen, die die Ausweitung der Mindestsicherung durch die soziale Sicherheit anstrebt. Die konkreten Leistungen werden von Fall zu Fall in Einklang mit nationalen, regionalen oder lokalen Prioritäten festgelegt. Allerdings wird erwartet, dass die wichtigsten durch den Treuhandfonds unterstützten Leistungssysteme gemeinsame Initiativen von Ländern und Gemeinden sind, die die elementare Gesundheitsversorgung, Mindesteinkommenssicherung und schulische Grundausbildung umfassen. Der Treuhandfonds wird sich auf Familien als Leistungsempfänger konzentrieren, wie in Abbildung 2 dargestellt. Als vielversprechendes Mittel für eine rasche Armutslinderung der gesamten Familie stellten sich während der Studie die Mindestaltersrenten von einem Dollar pro Tag heraus. Sie bewährten sich für ganze Familien.

Abbildung 2: Dreieck der grundlegenden sozialen Sicherung von Familien



Es ist vorgesehen, dass es zu vertraglichen Vereinbarungen zwischen Gemeindeinitiativen und bestehenden nationalen Systemen der sozialen Sicherheit kommen wird, die den Aufbau bescheidener, aber tragfähiger, pragmatischer und pluralistischer landesweiter Sozialschutznetze bezwecken. Der Treuhandfonds wird durch die Implementierung bedeutender nationaler Hilfsprogramme in den einzelnen Ländern für fünf bis zehn Jahre tätig. Diese Programme werden sich auf ausdrückliche Vereinbarungen zwischen dem Treuhandfonds und nationaler Regierungen oder Trägern der sozialen Sicherheit stützen, in denen die Pflichten beider Seiten niedergelegt sind. Die Verträge werden auf finanzieller und operativer Transparenz, strenger Überwachung und Kontrolle beruhen. Zwei Feldstudien, die das Potenzial für ein effizientes, effektives und erfolgreiches Erbringen von Leistungen durch den Treuhandfonds untersuchten, empfahlen die Fortsetzung der Initiative in einer Testphase. Im Jahr 2002 wurde ein kleines Projekt in Ghana gestartet, in dem die Verknüpfung der Leistungserbringung auf nationaler und lokaler Ebene gestestet wurde, um so praxisbezogene Erfahrung in einem weiteren Schritt auf dem Weg zu einer erfolgreichen Einführung des Treuhandfonds zu sammeln.

Grundlegende operative Prinzipien

Der Treuhandfonds würde auf der Grundlage von zehn zentralen Prinzipien operieren:

- Einzelpersonen und soweit möglich Unternehmen und andere Institutionen sollen sich, so die Grundphilosophie, mit Beitragszahlungen weltweit sozial engagieren.
- Der Treuhandfonds wird sich auf Initiativen in den Empfängerländern stützen, die von Engagement zur Selbsthilfe zeugen.
- Der Treuhandfonds baut auf Sozialpartnerschaften in Geber- und Empfängerländern und auf Partnerschaften zwischen Organisationen in Geber- und Empfängerländern auf.
- Er wird den jeweiligen Gegebenheiten angepasste Programme finanzieren und unterstützen, die sich auf die dringendsten Bedürfnisse der sozialen Sicherheit auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene richten.
- Er wird aus einem dezentralisierten Finanzierungssystem in Kombination mit einem zentralisierten System für die Überprüfung, Bewertung und technische Unterstützung des Projekts bestehen.
- Er wird politisch unabhängig sein und sich ausschließlich auf vorrangige Bedürfnisse konzentrieren.
- Er wird, soweit möglich, die in den Empfängerländern bestehenden Sozialverwaltungsstrukturen nutzen und die Entwicklung tragfähiger pluralistischer Sozialschutznetze fördern.

- Es wird Strategien zur Ausweitung der sozialen Sicherheit durch eine Kombination aus Investitionen in Verwaltung und zeitlich gebundene Zuschüsse unterstützen, und auf das Engagement auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene aufbauen.
- Alle Verfahren werden transparent, ethisch fundiert, rechenschaftspflichtig und regelmäßigen Leistungs- und Finanzprüfungen unterworfen sein.
- Die Unterstützung wird bestehende Ressourcen der sozialen Sicherheit ergänzen, da der Treuhandfonds Ressourcen bereitstellen soll, die eine Ergänzung zu dem sein sollen, was die Regierungen bereits leisten können.

Ergänzender Charakter

Der Treuhandfonds will nicht mit anderen internationalen oder globalen Fonds oder Wohlfahrtswerken rivalisieren, die im Bereich der internationalen Entwicklung tätig sind. Er zielt auf andere Geber ab, verfolgt eine andere Philosophie und hat das einzigartige Ziel, in langfristig funktionierende Sozialverwaltungsstrukturen als eine Voraussetzung für die Entwicklung zu investieren. Es ist ein Treuhandfonds von Mensch zu Mensch, der eine langfristige Präsenz in den sich entwickelnden globalen Sozialverwaltungsstrukturen anstrebt.

Zwar wurde jüngst eine Reihe von globalen Fonds eingerichtet, wie etwa der Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria und die Global Drug Facility, aber jeder von ihnen hat einen eigenen Fokus auf bestimmte Krankheitsbilder und ihre Folgen. Traditionelle Wohlfahrtswerke – die häufig auf einer religiösen Plattform tätig sind – richten sich mit emotionalen Aufrufen an potenzielle Gebergemeinschaften. Der Treuhandfonds zielt auf Menschen, die vertragliche Vereinbarungen auf der Ebene der Zivilgesellschaft verstehen und wünschen, um die Einkommens- und Wohlfahrtsunterschiede auf der Welt zu verringern, und für die dies eine langfristige Investition in den globalen sozialen Frieden darstellt.

Finanzielles Potenzial und Wirkungen

Der Treuhandfonds könnte zu einer bedeutenden internationalen Nord-Süd-Transfer-Operation werden. Wenn zwischen fünf und zehn Prozent der Arbeitnehmer in den OECD-Ländern durchschnittlich 5 Euro pro Monat beisteuerten, könnte der etablierte Treuhandfonds (d.h. nach einer anfänglichen Aufbauphase von etwa zehn Jahren) zwischen ein und zwei Milliarden Euro pro Jahr sammeln. Diese Größenordnung entspricht den gegenwärtigen Einnahmen von UNICEF und etwa dem Vierfachen dessen, was die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) der Weltbank jährlich in Mindestsicherungsprojekte investiert. Es wird jedoch mindestens zwanzig Jahre dauern, bis das Netz voll entwickelt ist. Nach Schätzungen des Teams der Machbarkeitsstudie könnte der Treuhandfonds durch Investitionen in den Aufbau von grundlegenden Systemen der sozialen Sicherheit innerhalb der ersten eineinhalb bis zwei Jahrzehnte seines Bestehens etwa 50 bis 100 Millionen Menschen aus der Armut führen.

Organisation, Verwaltungsstrukturen und Rolle des IAA

Ein Unternehmen dieser Größenordnung erfordert einen allmählichen Aufbau und die Institutionalisierung eines strengen Überwachungssystems. Es muss auch sichergestellt werden, dass es nicht als eine weitere globale Institution wahrgenommen wird, die sich der Kontrolle ihrer Geldgeber entzieht. Daher soll der Treuhandfonds als dezentralisiertes Netzwerk, und nicht als eine zentralisierte Geldbeschaffungs- und -verteilagentur eingerichtet

werden. Dieser Gestaltungsvorschlag begünstigt die enge Einbeziehung der einzelnen Geldgeber in die Verantwortung. Der Netzwerk-Ansatz strebt einen allmählichen Aufbau nationaler Organisationen (Nationaler Sozialer Treuhandfonds) an, die in einer globalen Organisation zusammengeschlossen sind, deren Haushalt aber vollständig unabhängig bleibt. Nationale Organisationen würden nationale Mitgliedschaftskampagnen durchführen, Beiträge einnehmen, die Vermögen verwalten, über die Verwendung der vorhandenen Mittel entscheiden und die von ihnen finanzierten Projekte überprüfen. Die nationalen Organisationen würden durch ein technisches Sekretariat auf globaler Ebene unterstützt, das unter Aufsicht eines globalen Aufsichtsrats nationale Programme identifiziert, vorbereitet und umsetzt, und von einer globalen Versammlung geleitet wird. Das IAA könnte als technisches Sekretariat dienen.

Zwar käme somit dem IAA somit eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung, Werbung, beim Start und bei der Finanzierung zu, aber es wird kein "IAA-Fonds" sein. Er sollte vielmehr als eine Partnerschaft auf der Grundlage der Solidarität zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Regierungen der Industrie- und Entwicklungsländer gesehen werden. Die Rolle des IAA ist voll mit seiner satzungsmäßigen Aufgabe der Förderung sozialer Sicherheit und mit seinem neuen Fokus auf menschenwürdiger Arbeit für alle (*decent work for all)* vereinbar. Im informellen Sektor können keine angemessenen Arbeitsbedingungen entstehen, wenn es nicht ein Minimum an sozialer Sicherheit für die Familien gibt.

Umsetzung

Zur Umsetzung wurde ein schrittweiser Ansatz empfohlen. Um die Gefahr eines Scheiterns zu verringern, kann der Prozess gegebenenfalls an mehreren Punkten modifiziert werden. Der nächste Schritt wird daher ein Pilotprojekt sein, um die Durchführbarkeit der Grundsätze der Leistungserbringung und Beitragserhebung zu testen. Dieses Pilotprojekt wird die Durchführbarkeit des Konzepts zur Leistungserbringung in einem Entwicklungsland sowie die Durchführbarkeit der Finanzierung in einem OECD-Land testen. Hat das Pilotprojekt Erfolg, so kann der Prozess zum Aufbau einer globalen Organisation beginnen. Dies könnte dann etwa ein Jahrzehnt dauern.

Schlussfolgerungen und der nächste Schritt

Das Konzept muss nun gestestet werden. Das IAA verhandelt derzeit mit Sozialpartnern in Luxemburg und mit der Regierung von Namibia in Hinblick auf einen Pilottest. Wenn gegen Ende 2003 die ersten Beiträge eingehen, könnten die ersten Leistungen zur Unterstützung armer Familien bereits im Juli 2004 ausbezahlt werden.

Das Untersuchungsteam der Machbarkeitsstudie kam zu dem Schluss, dass der Treuhandfonds das Potenzial hat, nationale und internationale Sozialverwaltungsstrukturen zu beeinflussen und zu verbessern. Dies hätte mittel- und langfristig erhebliche Auswirkungen auf die Linderung von Armut und würde einen bedeutenden Beitrag zur Erfüllung der Millenniums-Entwicklungsziele leisten. Der Globale Soziale Treuhandfonds wird keine magische Sofortlösung der Armut bieten, aber sie kann Teil einer globalen Antwort sein und, unserer Überzeugung nach, ein wichtiger Teil. Sie kann der internationalen Zusammenarbeit zur Förderung funktionierender Verwaltungsstrukturen neues Leben einhauchen.