



ZWEITER PUNKT DER TAGESORDNUNG

**Vorschläge für die Tagesordnung der
93. Tagung (2005) der Internationalen
Arbeitskonferenz**

Inhalt

| | <i>Seite</i> |
|--|--------------|
| Einleitung | 1 |
| Maßnahmen im Anschluß an Konferenzaussprachen auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes | 1 |
| Vorschläge für die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz..... | 3 |
| Vorschläge für die Tagesordnung zukünftiger Konferenzen | 4 |
| Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz..... | 5 |
| Zweck der ersten Beratung..... | 5 |
| Teil I. Vorschläge für die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz..... | 7 |
| Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit | 7 |
| 1. Neue Bestimmungen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf – Erweiterung der Gründe, aus denen eine Diskriminierung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 111 verboten ist (Normensetzung)..... | 7 |
| 2. Kinderarbeit und der Schutz von Kindern und Jugendlichen (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes) | 13 |
| Beschäftigung..... | 21 |
| 3. Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes) | 21 |
| 4. Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder (Normensetzung) | 26 |

| | |
|--|----|
| Gleichstellung | 32 |
| 5. Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes) | 32 |
| Technische Zusammenarbeit | |
| 6. Die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit (allgemeine Aussprache) | 41 |
| Teil II. Vorschläge für die Tagesordnung zukünftiger Konferenzen | 44 |
| Sozialer Schutz | 44 |
| 7. Arbeitszeit | 44 |
| 8. Verhütung von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz | 50 |
| Bestimmte Arbeitnehmergruppen | 56 |
| 9. Ein integrierter Ansatz für Hafendarbeit | 56 |

Einleitung

1. Entsprechend seiner üblichen Praxis führt der Verwaltungsrat jedes Jahr im November eine erste Beratung der Gegenstände durch, deren Aufnahme in die Tagesordnung der zweieinhalb Jahre später stattfindenden Internationalen Arbeitskonferenz vorgeschlagen wird. Zweck dieser Beratung ist die Aufstellung einer Auswahlliste von Gegenständen zur genaueren Prüfung im März des folgenden Jahres. Üblicherweise wird zu diesem Zeitpunkt die Tagesordnung der zwei Jahre später stattfindenden Konferenz festgelegt.
2. Dieses Dokument, das dem Verwaltungsrat auf seiner 285. Tagung (November 2002) zur Behandlung vorgelegt wird, enthält im ersten Teil Vorschläge für Gegenstände, die in die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz aufgenommen werden könnten.
3. Seit 1997 hat der Verwaltungsrat den Rahmen der Diskussion im November so erweitert, daß er auch eine Prüfung von Gegenständen umfaßt, deren Aufnahme in die Tagesordnung zukünftiger Konferenzen erwogen werden könnte. Dies sind Gegenstände, deren Vorbereitung noch nicht so weit gediehen ist, daß unverzüglich eine entsprechende Entscheidung getroffen werden kann, die aber für nach 2005 stattfindende Konferenzen in Betracht gezogen werden könnten. Solche Vorschläge sind im zweiten Teil des Dokuments enthalten. Der Verwaltungsrat könnte angeben, welchen anderen Vorschlägen das Amt in Anbetracht des hierfür erforderlichen Mittel- und Zeitaufwands Vorrang für Forschungsarbeiten und Konsultationen einräumen sollte, um den Stand der Vorbereitung voranzutreiben.
4. Es sei auch daran erinnert, daß der Verwaltungsrat auf seiner 279. Tagung (November 2000) den Beschluß gefaßt hat, im Bereich der Normensetzung und sonstiger normenbezogener Tätigkeiten der IAO einen neuen Ansatz zu wählen und Gegenstände zur allgemeinen Aussprache auf der Grundlage eines „integrierten Vorgehens“ in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz aufzunehmen¹. Dieser Beschluß berührt nicht die übliche Praxis, in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz Gegenstände aufzunehmen, die für die Normensetzung oder für allgemeine Aussprachen vorgeschlagen werden. Die erste allgemeine Aussprache auf der Grundlage des integrierten Ansatzes, die auf der 91. Tagung (2003) der Konferenz stattfindet, wird sich mit dem Arbeitsschutz befassen. Im Jahr 2004 folgt auf der 92. Tagung der Konferenz eine Aussprache über Wanderarbeitnehmer.
5. Vor einer ausführlichen Darstellung der Vorschläge wird eine Frage behandelt, die von den Mitgliedern des Verwaltungsrats im November 2001 im Zusammenhang mit Folgemaßnahmen zu Konferenzaussprachen auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes aufgeworfen wurde.

Maßnahmen im Anschluß an Konferenzaussprachen auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes

6. Der Verwaltungsrat hat das Amt aufgefordert, Überlegungen darüber anzustellen, ob es möglich wäre, Gegenstände im Anschluß an allgemeine, auf dem integrierten Ansatz beruhende Aussprachen („Folgegegenstände“) früher zu behandeln als es bei Anwendung der regulären Verfahren möglich wäre, und zu prüfen, welche Auswirkungen dies möglicherweise auf das Verfahren zur Auswahl von Gegenständen für die Konferenz hätte.

¹ Siehe GB.279/4, GB.279/5/2 und GB.280/2.

Wie bereits dargelegt, ist das vorgesehene Ergebnis dieser allgemeinen Aussprachen ein Aktionsplan für künftige Tätigkeiten der IAO in bezug auf internationale Arbeitsnormen, andere Arten von Urkunden, die Förderung der Normen sowie die technische Zusammenarbeit, die Verbreitung von Informationen und das Wissensmanagement. Im Einklang mit seinen regulären Verfahren wäre es Aufgabe des Verwaltungsrats, entsprechende Folgemaßnahmen für die unterschiedlichen Elemente eines solchen Aktionsplans vorzusehen.

7. Es sollte festgehalten werden, daß der Aktionsplan verschiedene Themen betreffen könnte, die auf der Tagesordnung der Konferenz sowie in anderen Kontexten als separate Gegenstände erscheinen können. Diese Gegenstände müßten vermutlich auf unterschiedlichen Tagungen der Konferenz behandelt werden. Bestimmte Gegenstände könnten nach dem Verfahren der einmaligen Beratung behandelt werden, während andere eine zweimalige Beratung erfordern könnten. Sind die Vorbereitungsarbeiten bereits weit gediehen, könnten einige Gegenstände unverzüglich in die Tagesordnung aufgenommen werden; bei anderen könnten zusätzliche Forschungsarbeiten erforderlich sein, die das Amt gemäß den vom Verwaltungsrat gegebenen Anweisungen durchführen wird.
8. Im gegenwärtigen Kontext wäre es sinnvoll, Folgegegenstände im Bereich der *Normensetzung* zu prüfen. Die Frage, wann die Konferenz einen Folgegegenstand prüfen könnte, hängt von den Verfahren, die für die *Aufnahme* von Gegenständen der Normensetzung in die Tagesordnung der Konferenz vorgesehen sind, sowie von der Methode und den zeitlichen Vorgaben für die Vorbereitungsarbeiten für Gegenstände auf der Tagesordnung ab.
9. Artikel 10 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats sieht folgendes vor: „Befäßt sich der Verwaltungsrat zum ersten Male mit dem Antrag, eine Frage auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, so kann er, sofern die anwesenden Mitglieder sich nicht einstimmig zugunsten des Antrags aussprechen, erst auf der nächsten Tagung darüber beschließen“. Nach der gegenwärtigen Praxis findet die erste Aussprache im November eines jeden Jahres und die zweite im März des folgenden Jahres statt. Somit wird der Verwaltungsrat die erste Aussprache über die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2005 auf dieser Tagung und die zweite Aussprache im März nächsten Jahres halten.
10. Nimmt man die möglichen Folgemaßnahmen zur Konferenzaussprache im Jahr 2003 als Beispiel, so dürfte sich dem Verwaltungsrat die erste reguläre Möglichkeit zur Prüfung eines Folgegegenstands im November 2003 anlässlich der ersten Erörterung der Gegenstände für die Konferenz im Jahr 2006 bieten. Die Tagesordnung für diese Tagung der Konferenz würde dann auf der folgenden Tagung im März 2004 festgelegt.
11. Die einzige andere Möglichkeit, einen Folgegegenstand früher auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, böte sich auf der Konferenz im Jahr 2005 (d.h. die derzeit zu erörternde Tagesordnung der Tagung der Konferenz), obschon das Ergebnis der ersten auf dem integrierten Ansatz beruhenden allgemeinen Aussprache (logischerweise) erst im Juni 2003 bekannt sein wird. Eine Möglichkeit bestünde darin, daß der Verwaltungsrat seine beiden regulären Beratungen über die Tagesordnung abhält und in seinem Beschluß zu den in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2005 aufzunehmenden Gegenständen einen Punkt für einen Folgegegenstand „reserviert“. Dieser Beschluß würde in Ungewißheit des tatsächlichen Ergebnisses der allgemeinen Aussprache zu treffen sein. Sollte ein solcher Beschluß gefaßt werden, könnte im November 2003 eine Aussprache über diesen „Folgegegenstand“ abgehalten werden. Da der für die Vorbereitung dieses Gegenstands vorhandene Zeitraum zu diesem Zeitpunkt jedoch bereits acht Monate kürzer als üblich wäre, könnte der Gegenstand nicht ein zweites Mal im März 2004 erörtert werden. Somit müßte ein Beschluß im November 2003 zur Aufnahme eines Folgegegenstands in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2005 einstimmig gefaßt werden. Ferner wäre ein Zeitplan mit kürzeren Fristen für die Vorbereitungsarbeiten für diesen Gegenstand erforderlich.

12. Dem Amt und den Mitgliedsgruppen stehen normalerweise 26 Monate zwischen dem Beschluß, einen Gegenstand in die Tagesordnung aufzunehmen, und der Durchführung der ersten (oder einzigen) Konferenzaussprache sowie ein zusätzliches Jahr im Fall der zweimaligen Beratung zur Verfügung. Diese Zeitrahmen umfassen nicht nur die tatsächlichen Vorbereitungsarbeiten, sondern auch die Übersetzung, den Druck und den Versand der erforderlichen Berichte und dazu abgegebenen Kommentare. Ein im November 2003 gefaßter Beschluß, einen Gegenstand im Juni 2005 zu behandeln, würde die verfügbare Zeit um acht Monate verkürzen. Ob eine solche Verkürzung zweckmäßig wäre, müßte in Anbetracht des thematischen Umfangs und des Schwierigkeitsgrads des tatsächlich vorgeschlagenen Folgegegenstands geprüft werden. Eine solche Prüfung kann wohl kaum „abstrakt“, d.h. ohne Vorliegen eines konkreten Vorschlags, oder „ex-ante“, d.h. vor Ausarbeitung eines Vorschlags, durchgeführt werden. Auch muß berücksichtigt werden, daß Fristverkürzungen auf jeden Fall die Belastung aller beteiligten Parteien in bezug auf die Wahrung des erforderlichen Qualitätsniveaus erhöhen.
13. Insgesamt ist festzuhalten, daß entsprechend den üblichen Verfahren ein oder mehrere sich aus der Konferenzaussprache im Jahr 2003 ergebende Folgegegenstände im Rahmen der Konferenz im Jahr 2006 behandelt werden könnten. Unter den genannten Voraussetzungen spricht vom rechtlichen Standpunkt aus nichts gegen die Behandlung eines Folgegegenstands auf der Konferenz im Jahr 2005. Der Verwaltungsrat müßte sich jedoch der offensichtlichen Schwierigkeiten bewußt sein, die damit verbunden sind, schon vorher einen Punkt auf der Tagesordnung zu „reservieren“ und trotz einer kürzeren Frist ein hohes Qualitätsniveau bei den Vorbereitungen zu wahren.

Vorschläge für die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz

14. Die dem Verwaltungsrat für die 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz unterbreiteten Vorschläge enthalten zwei Vorschläge zur Normensetzung, einen Vorschlag zur allgemeinen Aussprache und drei Vorschläge für allgemeine Aussprachen auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes.
- *Zwei Vorschläge zur Normensetzung:* Im Bereich der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit legt das Amt den Vorschlag für die **mögliche Erweiterung der Beweggründe, aus denen eine Diskriminierung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 111 verboten ist**², erneut zur Prüfung vor. Im Bereich der Beschäftigung legt das Amt einen Vorschlag für die **Förderung von menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder**, vor. Dieser Gegenstand wurde bereits zur allgemeinen Aussprache vorgelegt, wird aber jetzt zur Normensetzung vorgeschlagen.
 - *Ein Vorschlag zur allgemeinen Aussprache:* Unter Hinweis auf einen auf der 283. Tagung (März 2002) des Verwaltungsrats vorgelegten Vorschlag reicht das Amt einen neuen Vorschlag ein, dem zufolge der Gegenstand **die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit** für eine allgemeine Aussprache auf die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2005 gesetzt werden soll. 1987 war die Konferenz zu dem Schluß gekommen, daß es zweckmäßig wäre, wenn die Internationale Arbeitskonferenz in regelmäßigen Abständen, mindestens alle fünf Jahre, das Programm der

² Inhaltlich ist dieser Vorschlag der gleiche wie der Vorschlag zu diesem Gegenstand, den der Verwaltungsrat auf seiner 283. Tagung behandelte.

technischen Zusammenarbeit überprüfen würde; wie im März 2002 festgestellt, fand die letzte Aussprache dieser Art im Jahr 1999 statt.

- *Drei Vorschläge (ein neuer Vorschlag) für eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes:* Im Bereich der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit wird die Durchführung einer Aussprache über das Thema **Kinderarbeit und der Schutz von Kindern und Jugendlichen** mit einem breiten und umfassenden Ansatz zum Problem der Kinderarbeit in leicht aktualisierter Form erneut vorgeschlagen. Diese Aussprache würde darauf abzielen, weitere Hinweise zu geben, wie Normen, Förderungs- und Lobbyarbeiten sowie Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit miteinander verbunden werden können, um den Schutz von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Bei dem zweiten Vorschlag für einen integrierten Ansatz handelt es sich ebenfalls um einen erneut vorgelegten Gegenstand – **Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit**. Drittens wird vorgeschlagen, die Frage **Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität** zu erörtern. Dieses Thema wurde bereits zur allgemeinen Aussprache vorgeschlagen; es wird jedoch vorgeschlagen, den Umfang dieser Aussprache so zu erweitern, daß sie sich auf einen integrierten Ansatz stützt, um dann als Teil der Durchführung der Globalen Beschäftigungsagenda einen Aktionsplan in diesem Bereich auszuarbeiten.

15. Was die Vorschläge betrifft, die dem Verwaltungsrat im November 2001 zur Prüfung unterbreitet wurden, so sollte festgehalten werden, daß der Gegenstand **Arbeit und Familie im 21. Jahrhundert** nicht zur Prüfung vorgelegt wird, da sich die wichtigen Sachfragen dieses Vorschlags offenbar mit denen des Themas „Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit“ überschneiden. Darüber hinaus wird der Vorschlag, eine allgemeine Aussprache über den Gegenstand **Stärkung der Dreigliedrigkeit und des sozialen Dialogs** abzuhalten, vorläufig nicht unterbreitet. Es ist möglich, daß dieser Vorschlag im Licht der Folgemaßnahmen zu der auf der 90. Tagung (2002) angenommenen „Entscheidung über Dreigliedrigkeit und sozialen Dialog“, die auf dieser Tagung des Verwaltungsrats erörtert wird, eine eingehendere Prüfung erfordert.

Vorschläge für die Tagesordnung zukünftiger Konferenzen

16. Im Zusammenhang mit der Tagesordnung zukünftiger Konferenzen werden drei Vorschläge erneut zur Prüfung vorgelegt. Hierzu zählen die zwei Vorschläge für eine Aussprache über die **Arbeitszeit** und die **Verhütung sexueller Belästigung am Arbeitsplatz**. Zu beiden Themen führt das Amt weitere Forschungstätigkeiten im Hinblick auf die Entwicklung eines zweckmäßigen Rahmens für künftige Konferenzaussprachen über diese Themen durch. Es sei daran erinnert, daß der Ausschuß für die Durchführung der Normen auf der 92. Tagung (2004) der Konferenz eine Allgemeine Erhebung über das Übereinkommen (Nr. 1) über die Arbeitszeit (Gewerbe), 1919, und das Übereinkommen (Nr. 30) über die Arbeitszeit (Handel und Büros), 1930, behandeln wird. Der Verwaltungsrat wird auch ersucht, erneut einen Vorschlag im Bereich besonderer Arbeitnehmergruppen zu prüfen, der die **Hafenarbeit** betrifft. Es wird vorgeschlagen, eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes im Hinblick auf die Erstellung eines Aktionsplans für künftige Maßnahmen der IAO in diesem Bereich abzuhalten. Eine solche Aussprache würde die Mitgliedsgruppen in die Lage versetzen, geeignete Folgemaßnahmen zu den auf der Tätigkeit der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen beruhenden Beschlüssen des Verwaltungsrats, mehrere Urkunden in jedem dieser Bereiche neuzufassen, in Erwägung zu ziehen. Abhängig von der Entwicklung im Seeschifffahrtssektor könnte dieser Vorschlag für die Konferenzen der Jahre 2006 oder 2007 in

Betracht gezogen werden. Der Verwaltungsrat könnte sich dazu äußern, ob es notwendig ist, den weiteren Arbeiten in einem dieser drei Themenbereiche Vorrang einzuräumen.

Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz

17. Auf ihrer 93. Tagung (2005) werden der Konferenz folgende ständige Tagesordnungspunkte vorliegen:
 - Berichte des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors, einschließlich des Gesamtberichts über Zwangsarbeit im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit;
 - Informationen und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen.
18. Außerdem enthält die Tagesordnung der 92. Tagung (2004) der Internationalen Arbeitskonferenz, wie sie auf der 283. Tagung des Verwaltungsrats festgelegt wurde, folgende Gegenstände: 1) eine umfassende Norm (ein Übereinkommen und eine ergänzende Empfehlung) über die Arbeit im Fischereisektor (*erste Beratung*); und 2) Wanderarbeitnehmer (*allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes*). Auf der Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Konferenz würde somit eine zweite Beratung über eine umfassende Norm über die Arbeit im Fischereisektor stehen. Außerdem ist daran zu erinnern, daß vorgesehen ist, im Jahr 2005 eine Seeschiffahrtstagung der Internationalen Arbeitskonferenz einzuberufen, um eine Urkunde anzunehmen, in der sämtliche Seeschiffahrtssurkunden der IAO zusammenfaßt werden.

Zweck der ersten Beratung

19. Der Verwaltungsrat wird ersucht, im Rahmen der Bestimmungen von Artikel 10 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung im Hinblick auf die Auswahl bestimmter Gegenstände zur eingehenderen Prüfung auf seiner 286. Tagung (März 2003) eine erste Beratung der Vorschläge durchzuführen, die im ersten Teil dieser Vorlage enthalten sind. Für diese Tagung und auf der Grundlage der getroffenen Auswahl werden, soweit zweckmäßig, die in Artikel 10 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats vorgesehenen kurzen Darstellungen der geltenden Gesetzgebung und Praxis ausgearbeitet werden. Im März 2003 wird der Verwaltungsrat dann festlegen, welche Gegenstände ausgewählt werden, um die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz zu vervollständigen.
20. Wie oben erwähnt, wird der Verwaltungsrat neben der Auswahl der Gegenstände zur eingehenderen Prüfung auf seiner 286. Tagung (März 2003) auf der Grundlage der vorgelegten Vorschläge auch gebeten, eine Orientierungshilfe zu anderen Vorschlägen zu geben, denen das Amt bei seinen Forschungsarbeiten und Konsultationen Vorrang einräumen könnte. Der Stand ihrer Vorbereitung könnte somit unter Berücksichtigung des hierfür erforderlichen Mittel- und Zeitaufwands vorangetrieben werden.
21. ***Um die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz festzulegen und Gegenstände für die Tagesordnung künftiger Konferenzen auszuarbeiten, wird der Verwaltungsrat gebeten,***

- a) *die Vorschläge für die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz zu prüfen, die in dieser Vorlage enthalten sind;*
- b) *die Vorschläge auszuwählen, die auf seiner 286. Tagung (März 2003) eingehender geprüft werden sollen, auf der er die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz festlegen wird; und*
- c) *die Vorschläge anzugeben, zu denen die Forschungsarbeiten und Konsultationen beschleunigt werden könnten.*

Teil I. Vorschläge für die Tagesordnung der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz

Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

1. *Neue Bestimmungen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf – Erweiterung der Gründe, aus denen eine Diskriminierung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 111 verboten ist (Normensetzung)*

Zusammenfassung

In seiner Sondererhebung 1996 über das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, hat der Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen festgestellt, daß dieses Übereinkommen eine Reihe von Gründen nicht ausdrücklich erfaßt, aus denen eine Diskriminierung nach anderen Normen der IAO, anderen internationalen Normen und vor allem innerstaatlichen Gesetzen verboten ist. Das Übereinkommen Nr. 111 ist jedoch die wichtigste IAO- Urkunde gegen Diskriminierungen. Er empfahl deshalb, daß der Verwaltungsrat die Annahme eines Zusatzprotokolls prüfen solle, das zwar keine Neufassung des Übereinkommens als solches darstellen, den Ländern jedoch, die es ratifizieren, die Möglichkeit bieten würde, formell weitere Gründe zu akzeptieren, aus denen eine Diskriminierung verboten wäre. Dadurch würde der Schutz, den die IAO gegen Diskriminierungen bietet, konsolidiert und eine bessere Übereinstimmung der IAO mit jüngeren, von anderen Organisationen angenommenen internationalen Menschenrechtsinstrumenten sowie mit der Entwicklung der innerstaatlichen Praxis erreicht werden.

Einleitung

22. In seiner Sondererhebung 1996 über das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, hat der Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen empfohlen, die Annahme eines Zusatzprotokolls zu diesem Übereinkommen zu erwägen, das ausdrücklich zusätzliche Gründe anführen würde, aus denen eine Diskriminierung nach dem Übereinkommen verboten wäre, um Veränderungen Rechnung zu tragen, die in diesem Bereich stattgefunden und ihren Niederschlag im innerstaatlichen Recht gefunden haben, und um verbotene Diskriminierungsgründe aufzunehmen, die bereits von anderen Übereinkommen der IAO erfaßt werden.
23. Der Sachverständigenausschuß schlug die Annahme eines Zusatzprotokolls vor, das zusätzlich zum Übereinkommen ratifiziert werden könnte, und zwar entweder von Ländern, die das Übereinkommen bereits ratifiziert haben, oder jeweils zum Zeitpunkt der Ratifizierung des Übereinkommens. Das Übereinkommen Nr. 111, bei dem es sich um eines der grundlegenden Übereinkommen handelt, würde unverändert bleiben. Es besteht offenbar allgemeines Einvernehmen darüber, daß das Vorgehen, die Gründe, aus denen eine Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf verboten werden sollte, zu konsolidieren und zu erweitern, bei einer Behandlung dieses Gegenstands vorzuziehen wäre.

Die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

24. Nach dem Übereinkommen Nr. 111 haben Staaten, die es ratifizieren, Maßnahmen gegen eine Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf zu treffen, die aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung, der

nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft erfolgt. Der Ausschuß gelangte jedoch zu der Feststellung, daß es in innerstaatlichen Diskriminierungsgesetzen oder in anderen Übereinkommen der IAO ausreichende Hinweise gibt, die die Annahme eines Protokolls rechtfertigen würden, dessen Ratifizierung zusätzliche Verpflichtungen in bezug auf einige oder sämtliche der folgenden Kriterien begründen würde: Alter, Behinderung, Familienpflichten, Familienstand, Gesundheitszustand, sexuelle Neigung, Sprache, Staatsangehörigkeit und Vermögen. Neuere Untersuchungen haben ergeben, daß eine zunehmende Zahl von Ländern die Diskriminierungsverbotsgründe auf die vorstehend erwähnten ausdehnen. Im folgenden wird ausgeführt, was die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis in bezug auf diese Kriterien vorsieht.

Alter

25. Nach neueren Untersuchungen gibt es mehr als 35 Länder, die das Alter in die Reihe der Diskriminierungsverbotsgründe aufgenommen haben. Die innerstaatliche Arbeitsgesetzgebung enthält einen konkreten Hinweis auf das Alter unter den Diskriminierungsgründen für Arbeitnehmer in *Benin, Brasilien, Côte d'Ivoire, Jemen, El Salvador, Finnland, Israel, Kanada, Kroatien, Niger, Polen, Spanien, Tadschikistan, Tschad, Ukraine, Ungarn und Venezuela*. Einige Länder verbieten eine Diskriminierung auf der Grundlage des Alters bei bestimmten Aspekten der Arbeitsbedingungen, z.B. Gehälter, Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Zugang zur Beschäftigung; dies ist der Fall in *Australien, Belgien, Frankreich, Irland, Lettland, Mali, Mauretanien, Portugal und Singapur*. Andere Länder haben es vorgezogen, allgemeine Bestimmungen, die eine Diskriminierung auf der Grundlage des Alters verbieten und für die gesamte Bevölkerung gelten, in ihre Verfassung, Menschenrechtsgesetze oder sonstige Rechtsvorschriften aufzunehmen (z.B. *Costa Rica, Ecuador, Irland, Madagaskar, Neuseeland, Schweiz, Südafrika, Thailand, Tschechische Republik und Ungarn*). Zur Zeit werden in einigen Ländern (wie *Frankreich, Niederlande, Slowenien und Russische Föderation*) Gesetzesvorschläge erwogen, die eine Diskriminierung von Arbeitnehmern speziell aufgrund des Alters in Beschäftigung und Beruf verbieten würden.

Gesundheitszustand

26. Der Gesundheitszustand eines Arbeitnehmers sollte kein ausreichender Grund für die Verweigerung einer Beschäftigung oder eine Entlassung sein, sofern nicht ein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem aktuellen Gesundheitszustand des Arbeitnehmers und den normalen beruflichen Erfordernissen für die Ausübung einer bestimmten Beschäftigung besteht. In den einzelnen Ländern sind in dieser Hinsicht unterschiedliche Maßnahmen getroffen worden, von denen einige den Gesundheitszustand allgemein betreffen, eingedenk der Tatsache, daß ein aktuelles Problem im Zusammenhang mit dem Gesundheitszustand die Diskriminierung von HIV-infizierten oder an AIDS erkrankten Arbeitnehmern ist. Die Länder, die hierzu Rechtsvorschriften erlassen haben, sind der Ansicht, daß die Definition einer Diskriminierung aufgrund der HIV-Infektion einer Person so umfassend wie möglich und universal gefaßt werden sollte. Eine solche Definition sollte sowohl die Diskriminierung symptomatisch und asymptomatisch seropositiver Personen als auch Diskriminierungen umfassen, die sich auf den bloßen Verdacht stützen, wonach eine bestimmte Person aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer sogenannten Risikogruppe oder ihrer Beziehungen zu einer anderen seropositiven Person seropositiv sein könnte. Mehr als 15 Länder haben in ihre Gesetzgebung ein Verbot jeglicher Art von Diskriminierung aufgrund des Gesundheitszustands aufgenommen, einschließlich Personen, die HIV-positiv oder an AIDS erkrankt sind, darunter *Costa Rica, Ecuador, Finnland, Frankreich, Italien, Hongkong, Kolumbien, Neuseeland, Philippinen, Portugal, Simbabwe, Südafrika und Thailand*. Mehrere Mitgliedstaaten definieren eine Behinderung unter ausdrücklicher Einbeziehung von HIV/AIDS-infizierter Personen, z.B. *Australien, Kanada und das Vereinigte Königreich*. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung würde im Einklang mit der

vor kurzem angenommenen IAA-Richtliniensammlung über HIV/AIDS und die Welt der Arbeit stehen.

Behinderung

27. Mehr als 40 Mitgliedstaaten haben Maßnahmen getroffen, die darauf abzielen, Behinderte zu schützen und die Chancengleichheit von Behinderten und anderen Arbeitnehmern zu fördern. Während einige Länder Verfassungsbestimmungen angenommen haben, die eine Diskriminierung speziell von Behinderten untersagen (z.B.: *Antigua und Barbuda, Costa Rica, Deutschland, Ecuador, Finnland, Ghana, Neuseeland, Niederlande, Paraguay, Schweiz* und *Thailand*), hat eine größere Anzahl von Ländern Rechtsvorschriften angenommen, die eine Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf aufgrund einer Behinderung verbieten (*Argentinien, Australien, Brasilien, Guatemala, Guyana, Hongkong, Irland, Kanada, Kuwait, Namibia, Niger, Österreich, Philippinen, Schweden, Simbabwe, Spanien, Südafrika, Trinidad und Tobago, Ungarn, Vereinigte Staaten* und *Vereinigtes Königreich*). Andere haben Maßnahmen getroffen, um behinderte Arbeitnehmer in bezug auf bestimmte Aspekte zu schützen, beispielsweise Zugang zur Beschäftigung, oder sie haben Gesetze erlassen, die die Rechte der Behinderten behandeln (*Benin, Bolivien, Frankreich, Gabun, Honduras, Island, Italien, Luxemburg, Madagaskar, Polen, Uruguay, Venezuela* und *Vietnam*).

Sexuelle Neigung

28. Die Mitgliedstaaten treffen immer häufiger Maßnahmen zum gezielten Schutz von Arbeitnehmern, die aufgrund ihrer sexuellen Neigung diskriminiert werden könnten. Mehr als 20 Mitgliedstaaten haben irgendeine Form der Diskriminierung aus diesem Grund in ihrer Gesetzgebung verboten, z.B. *Australien, Costa Rica, Dänemark, Deutschland, Ecuador, Finnland, Frankreich, Irland, Israel, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Schweden, Schweiz, Slowenien, Südafrika* und *Tschechische Republik*. Artikel 23 (3) der am 5. Juni angenommenen neuen Verfassung von Ecuador erwähnt beispielsweise die Gleichheit der Rechte und die Chancengleichheit sowie die anerkannten Freiheiten aller Personen, ohne Diskriminierung insbesondere aufgrund der sexuellen Neigung.

Sprache

29. Immer mehr Mitgliedstaaten sehen auch ein ausdrücklich Diskriminierungsverbot aufgrund der Sprache in ihrer Verfassung oder ihrer Antidiskriminierungs- oder Arbeitsgesetzgebung vor. Ein solcher Schutz ist vorgesehen in *Ägypten, Äthiopien, Aserbaidshan, Angola, Bolivien, Deutschland, Ecuador, Finnland, Griechenland, Italien, Kambodscha, Kolumbien, Malawi, Mali, Mosambik, Nicaragua, Peru, Russische Föderation, Schweiz, Senegal, Slowenien, Spanien, Südafrika* und *Thailand*.

Erfassung durch andere Normen

30. Der Sachverständigenausschuß hat im Rahmen der Sondererhebung auch eingehend die weiteren Diskriminierungsgründe behandelt, die von anderen Normen der IAO erfaßt werden. Das Übereinkommen Nr. 111 ist zwar das wichtigste Instrument der IAO zur Verhütung von Diskriminierungen, erwähnt jedoch zahlreiche Kriterien, zu denen andere Normen der IAO den stärksten – und häufig den einzigen – Schutz im internationalen Recht bieten, nicht. Hierzu gehören die Kriterien Alter³, Staatsangehörigkeit⁴, Gewerkschafts-

³ Übereinkommen (Nr. 3) über den Mutterschutz, 1919, Art. 2; Übereinkommen (Nr. 4) über die Nachtarbeit der Frauen, 1919, Art. 3; abgeändertes Übereinkommen über die Nachtarbeit (Frauen), 1934, (Forts.)

zugehörigkeit⁵, Behinderung⁶ und Familienpflichten⁷. Die Annahme eines geeigneten Protokolls würde die Möglichkeit bieten, den gebotenen Schutz zu konsolidieren und die einschlägige Beratungs- und Aufsichtstätigkeit der IAO einheitlicher zu gestalten. Dies könnte ein besonders wichtiger Punkt im Zusammenhang mit den Bemühungen der IAO sein, ihren Normenkörper neu zu fassen und einheitlicher zu gestalten.

- 31.** So bestimmt das nach dem Übereinkommen Nr. 111 angenommene Übereinkommen Nr. 156 über Arbeitnehmer mit Familienpflichten, daß Personen gegen Diskriminierungen entsprechend der Definition im Übereinkommen Nr. 111 auf der Grundlage ihrer Familienpflichten zu schützen sind. Das Übereinkommen (Nr. 158) über die Beendigung des

Art. 3; Übereinkommen (Nr. 89) über die Nacharbeit der Frauen (Neufassung), 1948 [und Protokoll, 1990], Art. 3; Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, Art. 6 Abs. 1 a) i); Übereinkommen über die Plantagenarbeit, 1958 [und Protokoll, 1982], Art. 46; Übereinkommen (Nr. 169) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988, Art. 6; Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997, Art. 5 (1); Empfehlung (Nr. 123) betreffend die Beschäftigung von Frauen mit Familienpflichten, 1965, Abs. 9 (2); Empfehlung (Nr. 150) betreffend die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975, Abs. 50 b) v); Empfehlung (Nr. 162) betreffend ältere Arbeitnehmer, 1980, Abs. 3; Empfehlung (Nr. 166) betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982, Abs. 5 a); Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997, Abs. 9.

⁴ Übereinkommen (Nr. 3) über den Mutterschutz, 1919, Art. 2; Übereinkommen (Nr. 103) über den Mutterschutz (Neufassung), 1952, Art. 2; Übereinkommen (Nr. 110) über die Plantagenarbeit, 1958 [und Protokoll, 1982], Art. 2 und 46; Übereinkommen (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988, Art. 6; Empfehlung (Nr. 48) betreffend die Aufenthaltsverhältnisse der Schiffsleute in den Häfen, 1936, Abs. 3; Empfehlung (Nr. 101) betreffend die berufliche Ausbildung, 1956, Abs. 3 (1); Empfehlung (Nr. 104) betreffend eingeborene und in Stämmen lebende Bevölkerungsgruppen, 1957, Abs. 35 b); Empfehlung (Nr. 110) betreffend die Plantagenarbeit, 1958, Abs. 2. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß der Grund Staatsangehörigkeit für die Wanderarbeitnehmer betreffenden Normen von elementarer Bedeutung ist und daß Bestimmungen zur Gewährleistung ihrer Chancengleichheit und Gleichbehandlung und/oder ihres Schutzes gegen Diskriminierungen deshalb in den entsprechenden Urkunden enthalten sind. Es handelt sich dabei um die folgenden Bestimmungen: Übereinkommen (Nr. 48) über die internationale Wanderversicherung, 1935, Art. 2 und 10; Übereinkommen (Nr. 66) über Wanderarbeiter, 1939; Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, Art. 2; Übereinkommen (Nr. 118) über die Gleichbehandlung (Soziale Sicherheit), 1962, Art. 3; Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975; Übereinkommen (Nr. 157) über die Wahrung der Rechte in der Sozialen Sicherheit, 1982; Empfehlung (Nr. 19) betreffend die Wanderungsstatistiken, 1922; Empfehlung (Nr. 61) betreffend Wanderarbeiter, 1939; Empfehlung (Nr. 86) betreffend Wanderarbeiter (Neufassung), 1949; Empfehlung (Nr. 100) betreffend den Schutz der Wanderarbeiter (unterentwickelte Länder), 1955, Abs. 45.

⁵ Übereinkommen (Nr. 82) über Sozialpolitik (außerhalb des Mutterlandes gelegene Gebiete), 1947, Art. 18 (1) und (2); Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, Art. 1; Übereinkommen (Nr. 110) über die Plantagenarbeit, 1958 [und Protokoll, 1982] Art. 2; Übereinkommen (Nr. 117) über Sozialpolitik (grundlegende Ziele und Normen), 1962, Art. 14 (1) und (2); Empfehlung (Nr. 70) betreffend Sozialpolitik in abhängigen Gebieten, 1933, Abs. 41 (3); Empfehlung (Nr. 110) betreffend die Plantagenarbeit, 1958, Abs. 2; Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen, 1961, Abs. 25. Die Gewerkschaftszugehörigkeit von Wanderarbeitnehmern wird in Abs. 38 der Empfehlung Nr. 100, in der Empfehlung (Nr. 151) betreffend Wanderarbeitnehmer, 1975, Abs. 8 (3); und in der Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997, Abs. 9 erwähnt.

⁶ Übereinkommen (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988, Art. 6; Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997, Art. 5 (1); Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zu Frieden), 1944, Abs. 43 (3); Empfehlung (Nr. 99) betreffend die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung der Behinderten, 1955, Abs. 25 und 41; Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997, Abs. 9.

⁷ Übereinkommen (Nr. 156) über Arbeitnehmer mit Familienpflichten, 1981; Empfehlung (Nr. 165) betreffend Arbeitnehmer mit Familienpflichten, 1981; Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997, Abs. 9.

Arbeitsverhältnisses, 1982, verbietet eine Kündigung u.a. aus folgenden Gründen: Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Familienstand, Familienpflichten, Schwangerschaft, Glaubensbekenntnis, politische Meinung, nationale Abstammung, soziale Herkunft oder Abwesenheit von der Arbeit während des Mutterschaftsurlaubs.

32. Schließlich haben Menschenrechtsnormen, die von anderen internationalen Organisationen nach dem IAO-Übereinkommen von 1958 angenommen wurden, den im innerstaatlichen Recht gebotenen Schutz gegen Diskriminierungen erweitert, wobei alle diese Gründe im Übereinkommen Nr. 111 über diesen Gegenstand nicht erfaßt werden⁸. Der Sachverständigenausschuß hat erklärt, „es wäre im Hinblick auf die Einheitlichkeit der internationalen Menschenrechtsgesetzgebung wünschenswert, diese bei der Prüfung des geltenden Übereinkommens zu berücksichtigen“. Von diesen anderen Instrumenten enthalten der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, die beide 1966 angenommen und inzwischen umfassend ratifiziert wurden, den folgenden Passus:

Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, zu gewährleisten, daß die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.

Auf regionaler Ebene hat der Sachverständigenausschuß ferner darauf hingewiesen, daß Artikel 14 der 1950 angenommenen Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten jede Diskriminierung auf der Grundlage „des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status“ verbietet⁹.

Schlußfolgerungen

33. Der Verwaltungsrat wird daher ersucht, sich eingehender mit dem Vorschlag des Sachverständigenausschusses zu befassen, ein Protokoll zum Übereinkommen Nr. 111 über mögliche zusätzliche Diskriminierungsgründe in Erwägung zu ziehen. Der Ausschuß empfahl dem Verwaltungsrat und der Konferenz, hierfür zwei alternative Lösungen zu prüfen. Die erste würde darin bestehen, den Staaten die Möglichkeit zu bieten, das Protokoll zu ratifizieren und frei zu entscheiden, welche der darin genannten zusätzlichen Gründe sie als zusätzliche Verpflichtungen nach dem Übereinkommen akzeptieren wollen

⁸ Ausgewählte internationale Instrumente: *Behinderung* fällt nach einer Auslegung unter den im IPWSKR Art. 2(2) erwähnten „sonstigen Status“ – CESCR General Comment No. 5 (E/1995/22-e/c.12/1994/20, S. 99), Abs. 2; *Sprache* wird als Diskriminierungsgrund im internationalen Recht eindeutig genannt: siehe VN-Charta Art. 1, 13, 55, 76; Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Art. 2; IPBPR/IPWSKR, Art. 2; IPBPR Art. 4; *Staatsangehörigkeit* fällt nach einer Auslegung unter den im IPWSKR Art. 2(2) erwähnten „sonstigen Status“ – Menschenrechtsausschuß, Mitteilung Nr. 196/1985 (*Gueye et al. v. France*), Abs. 9.4, 9.5 und 10 – IPBPR Art. 2, 26. *Siehe jedoch* IPWSKR Art. 2(3), wonach Entwicklungsländer entscheiden können, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen. *Siehe ferner* einschlägige Auslegungen des Wirtschafts- und Sozialrats; *sexuelle Neigung*: siehe u.a. Fälle des freiwilligen Protokolls, Menschenrechtsausschuß und unter IPBPR.

⁹ Es gibt zahlreiche ähnliche Bestimmungen, z.B. in den Interamerikanischen Menschenrechtsbestimmungen (OAS-Charta und Protokoll von Buenos Aires, Konvention über Menschenrechte und Zusatzprotokoll von San Salvador); der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und den verschiedenen Zusatzprotokollen; der Europäischen Sozialcharta und der Afrikanischen Charta der Menschen- und Völkerrechte.

(siehe die Aufstellung in Absatz 14). Die zweite Möglichkeit bestünde darin, ein Verzeichnis der „elementaren“ Gründe anzunehmen, die mit der Ratifizierung des Protokolls akzeptiert werden müßten, und den Staaten die Möglichkeit einzuräumen, darüber hinaus auch andere in der Aufstellung aufgeführte Gründe zu übernehmen. Diese zweite Lösung ist bei früheren Beratungen überwiegend bevorzugt worden. Der Ausschuß war der Ansicht, daß dies ohne Änderung der geltenden Urkunde, sondern allein durch die Annahme eines Protokolls geschehen sollte, das auf freiwilliger Grundlage ratifiziert werden könnte.

- 34.** Der Sachverständigenausschuß wies ferner darauf hin, daß das Übereinkommen Nr. 111 bereits eine Bestimmung enthält, wonach Regierungen die Möglichkeit haben, Verpflichtungen in bezug auf Gründe zu übernehmen, die nicht im Übereinkommen genannt werden. In Artikel 1(1) b) heißt es, daß die Definition des Begriffs der Diskriminierung dahingehend geändert werden kann, daß er auch jede andere Unterscheidung, Ausschließung oder Bevorzugung umfaßt, die von der Regierung des ratifizierenden Landes nach Anhörung der maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände bestimmt wird. In vorangegangenen Aussprachen haben zwar einige Redner empfohlen, diesen Weg zu gehen, doch war der Sachverständigenausschuß der Ansicht, das Protokoll sei ein besserer Weg, um Staaten die Möglichkeit zu bieten, die vom Übereinkommen erfaßten Gründe zu erweitern. Es sei auch darauf hingewiesen, daß Vorschläge des Sachverständigenausschusses an Regierungen, Artikel 1(1) b) zu nutzen, bisher noch nicht zu positiven Reaktionen geführt haben.
- 35.** Es kann davon ausgegangen werden, daß dieses Protokoll in einigen wesentlichen Punkten von Artikel 1 (1) b) abweichen würde. So enthält das Übereinkommen keinen eindeutigen Hinweis darauf, wie die hier erwähnte Bestimmung erfolgen oder dem Sachverständigenausschuß bekannt gemacht werden sollte. Ein Protokoll dagegen sieht ausdrücklich seine Ratifizierung vor. Nach seiner Annahme müßte es den zuständigen Stellen aller Mitgliedstaaten in der gleichen Weise wie Übereinkommen und Empfehlungen unterbreitet und somit von den Regierungen formell geprüft werden. Für Regierungen, die das Übereinkommen ratifiziert haben, besteht keine Verpflichtung zu formellen Konsultationen über die im Übereinkommen genannten Diskriminierungsgründe, und offensichtlich finden auch keine solchen Konsultationen statt.
- 36.** Eine Ratifizierung des Protokolls würde eine internationale Verpflichtung und ein öffentliches Bekenntnis der ratifizierenden Regierung in bezug auf die genannten Gründe bedeuten und damit einen Bezugspunkt für Maßnahmen zur Verhütung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf darstellen. Je nach dem innerstaatlichen Rechtssystem würde dieses Protokoll die gewählten Gründe im innerstaatlichen Recht sowie in internationalen Verpflichtungen verankern, und zwar in einer Weise, wie dies durch eine freiwillige Erklärung gemäß Artikel 1 des Übereinkommens nicht der Fall wäre. Schließlich besteht kein Widerspruch zwischen der Ratifizierung eines Zusatzprotokolls und der Abgabe zusätzlicher Erklärungen gemäß Artikel 1 des Übereinkommens. Beide Vorgehensweisen wären miteinander vereinbar und könnten sich gegenseitig ergänzen, wenn die Regierungen dazu übergehen sollten, das im Übereinkommen vorgesehene Erklärungsverfahren zu nutzen.

2. **Kinderarbeit und der Schutz von Kindern und Jugendlichen** (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes)

Zusammenfassung

Die Hauptstützen im Bereich der Kinderarbeit sind die grundlegenden Übereinkommen Nr. 138 und 182 und die sie ergänzenden Empfehlungen Nr. 146 und 190. Ausgehend von diesen Urkunden verfolgt das InFocus-Programm Kinderarbeit (IPEC) einen „integrierten“ Ansatz, der verschiedene Tätigkeiten von der Normenförderung bis zur technischen Zusammenarbeit miteinander verbindet. Die laufenden Tätigkeiten in diesem Bereich haben sich in den letzten Jahren auf die Beseitigung der Kinderarbeit, insbesondere ihrer schlimmsten Formen, konzentriert. Der Zeitpunkt dürfte nun gekommen sein, eine allgemeine Aussprache vorzuschlagen, um folgendes zu erörtern: 1) erforderliche Maßnahmen zur Sicherstellung der effektiven Abschaffung der Kinderarbeit im allgemeinen und nicht nur ihrer schlimmsten Formen; und 2) Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern und Jugendlichen im allgemeinen, einschließlich einer Aussprache über die bestehenden Urkunden, die die Nachtarbeit Jugendlicher und ärztliche Untersuchungen regeln. Diese beiden Fragen sind eng miteinander verknüpft, denn wenn kein ausreichender Schutz vorhanden ist, kann die Arbeit oder Beschäftigung gefährlich werden und sollte als Kinderarbeit beseitigt werden, selbst wenn das allgemeine Mindestalter erreicht ist. Vorgeschlagen wird die Durchführung einer allgemeinen Aussprache auf der Konferenz auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes. Dies würde die Konferenz in die Lage versetzen zu prüfen, wie Normen, Förderungsarbeit und Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit miteinander verbunden und gelenkt werden können, um die effektive Abschaffung der Kinderarbeit zu erreichen und den Schutz von Kindern und Jugendlichen zu erhöhen. Die Aussprache könnte sich auch mit den Folgemaßnahmen zu den Beschlüssen befassen, denen zufolge die Urkunden über Nachtarbeit von Kindern und Jugendlichen neugefaßt werden sollen. Die Frage der Nachtarbeit von Kindern und Jugendlichen könnte verknüpft werden mit der allgemeineren Frage der gefährlichen Kinderarbeit – ein vorrangiges Thema, das von den beiden grundlegenden Übereinkommen erfaßt wird und in bezug auf das von Mitgliedsgruppen nachdrücklich um Unterstützung und Orientierungshilfe der IAO ersucht wird. In diesem Kontext könnte die Konferenz auch prüfen, wie eine Förderung der aktuellen Urkunden mit einer systematischeren und besser auf die Mitgliedsländer zugeschnittenen Unterstützung verbunden werden kann, um so, je nach Sachlage, die Ablösung der älteren Urkunden zu erleichtern oder es zu ermöglichen, diese älteren Urkunden zu einem späteren Zeitpunkt außer Kraft zu setzen.

Der Hintergrund

- 37.** Es sollte zunächst betont werden, daß die Hauptstützen der Bemühungen der IAO um die Beseitigung der Kinderarbeit, insbesondere ihrer schlimmsten Formen, die beiden aktuellen Übereinkommen sind (das Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, und das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999), flankiert von ihren ergänzenden Empfehlungen (der Empfehlung (Nr. 146) betreffend das Mindestalter, 1973, und der Empfehlung (Nr. 190) betreffend die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999). Diese Urkunden, die zu den grundlegenden Übereinkommen gehören, werden von den Mitgliedstaaten in überwältigender Weise unterstützt, wie die hohe Zahl der Ratifikationen zeigt¹⁰.
- 38.** Die IAO und die internationale Gemeinschaft sind sich darüber im klaren, daß Kinderarbeit kein Thema ist, das ausschließlich durch die Umsetzung internationaler Normen in der jeweiligen Gesetzgebung behandelt werden kann. Es erfordert umfassende und integrierte Maßnahmen, damit der Teufelskreis aus Armut, sozialer Ungleichheit und Kinderarbeit durchbrochen werden kann. Diese Besonderheit der Kinderarbeitsfrage kommt zum Ausdruck in der Umwandlung des Internationalen Programms für die Beseitigung der Kinderarbeit in ein InFocus-Programm Kinderarbeit (IPEC). IPEC verfolgt eine Art „integrierten“ Ansatz, bei dem Normen, Förderungsarbeit, Wissenserweiterung und Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit miteinander verbunden werden. Für alle IPEC-Aktivitäten sind die Übereinkommen Nr. 138 und 182 Schlüsselinstrumente, an denen sich die

¹⁰ Siehe Anhang.

Maßnahmen zur effektiven Abschaffung der Kinderarbeit orientieren. Insbesondere die zeitgebundenen Programme, die von IPEC gefördert werden, um Ländern bei der Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit innerhalb eines festgelegten Zeitraums zu helfen, legen das Schwergewicht auf die Notwendigkeit, das Verbot durch Politiken und Maßnahmen zu ergänzen mit dem Ziel, die eigentlichen Ursachen der Kinderarbeit anzugehen, beispielsweise durch die Bekämpfung der Armut und die Förderung einer universellen Schulbildung und sozialer Mobilisierung.

- 39.** Diese Maßnahmen werden im Rahmen der Übereinkommen Nr. 138 und 182 durchgeführt und durch die Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen ergänzt. Die effektive Abschaffung der Kinderarbeit ist eines der vier grundlegenden Prinzipien der Erklärung. Im Rahmen ihrer Folgemaßnahmen hat die Internationale Arbeitskonferenz 2002 erstmals einen Gesamtbericht über Kinderarbeit behandelt; im Jahr 2006 wird sie dies wieder tun.

Ein breiterer Ansatz

- 40.** Die Tätigkeiten der letzten Zeit in diesem Bereich haben sich auf die Beseitigung der Kinderarbeit, insbesondere ihrer schlimmsten Formen, konzentriert. Es ist nun an der Zeit, eine allgemeine Aussprache mit einem breiteren und umfassenderen Ansatz vorzuschlagen. Eine solche Aussprache könnte sich auf zwei Aspekte im Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen konzentrieren: 1) Sicherstellung der effektiven Abschaffung der Kinderarbeit im allgemeinen, nicht beschränkt auf ihre schlimmsten Formen, jedoch einschließlich Kinderarbeit, die nach dem Übereinkommen Nr. 138 beseitigt werden muß; und 2) Sicherstellung eines wirksamen Schutzes von Kindern und Jugendlichen im allgemeinen, einschließlich einer Aussprache über die bestehenden Urkunden, die die Nacharbeit Jugendlicher und ärztliche Untersuchungen regeln.

Beseitigung der Kinderarbeit

- 41.** In Anbetracht der einschlägigen normensetzenden Tätigkeit der letzten Zeit dürfte dieser Gegenstand durch aktuelle Normen erfaßt sein. Daher würde sich eine Erörterung dieser Aspekte der Kinderarbeit auf der Konferenz im wesentlichen darauf konzentrieren, wie die Ratifizierung dieser Übereinkommen gefördert und weiter beschleunigt und wie den Mitgliedsgruppen bei ihrer tatsächlichen Umsetzung geholfen werden kann.
- 42.** Es sei daran erinnert, daß es eine Reihe früherer sektoraler Übereinkommen gibt, die durch das Übereinkommen Nr. 138 bereits neugefaßt worden sind¹¹. Weitere Ratifikationen des Übereinkommens Nr. 138 sollten somit zur Kündigung dieser Übereinkommen durch die betreffenden Länder führen und zur Straffung dieser Gruppe von Normen beitragen. Eine flexible Regelung ist jedoch in Artikel 10 des Übereinkommens Nr. 138 eingebaut worden, der im einzelnen die Voraussetzungen für die unmittelbare Kündigung der meisten dieser früheren Übereinkommen festlegt. Infolgedessen führt eine Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 138 nicht immer automatisch zu Kündigungen aller neugefaßten Übereinkommen, die von demselben Land ratifiziert worden sind. Beispielsweise ist ein Staat, der das

¹¹ Siehe Art. 10 von Übereinkommen Nr. 138. Dazu gehören, neben den im Anhang aufgeführten Übereinkommen, das Übereinkommen (Nr. 7) über das Mindestalter (Arbeit auf See), 1920, das Übereinkommen (Nr. 15) über das Mindestalter (Kohlenzieher und Heizer), 1921, das Abgeänderte Übereinkommen (Nr. 58) über das Mindestalter (Arbeit auf See), 1936, und das Übereinkommen (Nr. 112) über das Mindestalter (Fischer), 1959. Die Förderung des Übereinkommen Nr. 138 sowie des Übereinkommens Nr. 132 im Seeschiffahrts- und Fischereisektor sollte auch im Licht der Überprüfung der normenbezogenen Tätigkeiten in der Seeschifffahrt und in der Fischerei gesehen werden, die zur Zeit im Gang ist (siehe GB.280/5) oder vorgeschlagen wird (siehe Teil II).

Übereinkommen Nr. 59 (das das Mindestalter im Gewerbe auf 15 Jahre festsetzt) ratifiziert hat und später das Übereinkommen Nr. 138 ratifiziert, das ein allgemeines Mindestalter von 15 Jahren angibt, weiterhin an das Übereinkommen Nr. 59 gebunden, es sei denn, er gibt an, daß das Mindestalter im Gewerbe 15 Jahre beträgt. Diese Situation verwischt das Ausmaß der innerstaatlichen Verpflichtung und verzögert die Ersetzung von Urkunden durch modernere Normen. Die erforderliche Abhilfe dürfte in einer systematischeren und spezifischeren Unterstützung der Mitgliedstaaten neben der Förderung der Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 138 bestehen. Ziele wäre es, die verbleibenden Verpflichtungen aus den älteren Übereinkommen in Verpflichtungen aus dem Übereinkommen Nr. 138 umzuwandeln und die älteren Übereinkommen später kündigen bzw. aufheben zu lassen.

- 43.** In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß einige Ersuchen von Mitgliedsgruppen um technische Zusammenarbeit seitens IPEC besonders normenbezogen sind, beispielsweise wenn Unterstützung und Anleitung bei der innerstaatlichen Bestimmung gefährlicher Arbeit angefordert wird. Dies ist eines der ersten Erfordernisse beim Kampf gegen die gefährlichen Formen der Kinderarbeit sowohl nach dem Übereinkommen Nr. 138 als auch nach dem Übereinkommen Nr. 182. IPEC hat auf diese Ersuchen auf unterschiedliche Weise reagiert, von der Veröffentlichung nutzerfreundlicher Publikationen zum Thema, über die Zusammenstellung von Informationen über vorhandene innerstaatliche Rechtsvorschriften bis zur Vorbereitung von Sachverständigentagungen. Diese Art der technischen Unterstützung wird weiterhin gewährt werden und könnte zu Vorschlägen zur Ausarbeitung von Richtlinienensammlungen führen. Eine Konferenzaussprache würde dieser Art der Unterstützung weiteren Auftrieb geben und sie in die normalen Tätigkeiten der IAO einbeziehen, indem eine eindeutige Verbindung zur Förderung der einschlägigen Normen hergestellt wird. Allgemeiner gesehen kann eine Konferenzaussprache auch zur weiteren Klärung der praktischen Anwendungen der Begriffe Kinderarbeit, einschließlich ihrer schlimmsten Formen, beitragen.
- 44.** Eine Dimension, die das Übereinkommen Nr. 182 dem Kampf gegen die Kinderarbeit hinzugefügt hat, ist neben der Festlegung dessen, was als schlimmste Formen angegangen werden muß, der ausdrückliche Hinweis auf die operativen Maßnahmen, die getroffen werden müssen, um ihre schlimmsten Formen zu beseitigen (z.B. Überwachungsmechanismen, Aktionsprogramme, Maßnahmen innerhalb einer bestimmten Frist, internationale Zusammenarbeit). Weitere Angaben enthält die Empfehlung Nr. 190, die viele mögliche Maßnahmen vorschlägt, die von vielen Akteuren getroffen werden sollten. Eine Konferenzaussprache kann auch die Überlegungen über Maßnahmen vertiefen, die erforderlich sind, um die effektive Abschaffung der Kinderarbeit im allgemeinen sicherzustellen, einschließlich Kinderarbeit, die nicht zu den schlimmsten Formen zählt, aber nach dem Übereinkommen Nr. 138 beseitigt werden muß.

Sonstige Urkunden über Kinder und Jugendliche

- 45.** Im Rahmen ihrer Bemühungen um den Schutz von Kindern und Jugendlichen hat die IAO auch Normen angenommen, deren Schwergewicht speziell auf der Nachtarbeit und der ärztlichen Untersuchung von Kindern und Jugendlichen liegt¹².
- 46.** Was die Urkunden über die Nachtarbeit angeht, so hat der Verwaltungsrat aufgrund der Tätigkeit der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen bereits entschieden, daß die Übereinkommen Nr. 6, 79 und 90 und die Empfehlungen Nr. 14 und 80 neu gefaßt werden sollten. Die jüngste allgemeine Erhebung des Sachverständigenausschusses

¹² Siehe Anhang.

über die Nacharbeit der Frauen im Gewerbe¹³ kam zu dem Ergebnis, daß „die Mitgliedstaaten weit weniger geneigt sind, das Verbot der Nacharbeit Jugendlicher aufzuheben, zu ändern oder sonstwie zu lockern als ein etwa bestehendes Verbot der Nacharbeit erwachsener weiblicher Arbeitnehmer“ (Absatz 111 *in fine*). Unter anderem ist zu überlegen, ob die vorstehend erwähnte Neufassung unabhängig oder in einem direkten Zusammenhang mit dem Ziel der effektiven Abschaffung der Kinderarbeit erfolgen sollte.

47. Das Übereinkommen Nr. 182 hat einen globalen Konsens geschaffen dahingehend, daß gefährliche Arbeit, die von Mädchen und Jungen unter 18 Jahren verrichtet wird, als eine der schlimmsten Formen der Kinderarbeit dringend angegangen werden muß. Damit wird das Mindestalter von 18 Jahren für gefährliche Arbeit gemäß dem Übereinkommen Nr. 138 bekräftigt. Gefährliche Arbeit wird definiert als „Arbeit, die ihrer Natur nach oder aufgrund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist“. Das Übereinkommen Nr. 182 wie auch das Übereinkommen Nr. 138 überlassen jedoch die Bestimmung dessen, was gefährliche Arbeit ist, innerstaatlichen Entscheidungen. Es sei daran erinnert, daß die Empfehlung Nr. 190 „Arbeit während der Nacht“ ausdrücklich als eines der Gefahrenkriterien nennt, die bei der Bestimmung gefährlicher Arbeit in Betracht zu ziehen sind. Man kann daher argumentieren, daß die Neufassung der Normen über die Nacharbeit von Jugendlichen unter 18 Jahren in diesem allgemeinen Rahmen im Zusammenhang mit diesen beiden grundlegenden Übereinkommen erörtert werden sollte. Angesichts der starken Nachfrage der Mitgliedsgruppen nach Unterstützung durch die IAO bei der innerstaatlichen Festlegung dessen, was als gefährliche Arbeit anzusehen ist, wie auch in Absatz 7 dargestellt, könnte eine Diskussion über die Normensetzung zu einer Frage wie Nacharbeit von Kindern und Jugendlichen begleitet sein von einer allgemeineren Prüfung der Möglichkeit internationaler Leithilfe (in Form von Normensetzung oder in Form informellerer Richtlinienensammlungen) zur Frage, was als zu untersagende und zu beseitigende „gefährliche Arbeit“ anzusehen ist, um so die Bemühungen um die Umsetzung der Übereinkommen Nr. 138 und 182 zu ergänzen.
48. Ganz allgemein gesehen sind die Bedingungen, unter denen Arbeit verrichtet wird, die entscheidenden Kriterien für die Bestimmung gefährlicher Kinderarbeit, die es zu beseitigen gilt. So kann man argumentieren, daß, wenn die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit von Personen unter 18 Jahren nicht ausreichend geschützt sind, die Beschäftigung oder Arbeit unter den Begriff der gefährlichen Kinderarbeit fällt, die es zu beseitigen gilt, selbst wenn die Person das allgemeine Mindestalter für die Zulassung zur Arbeit erreicht hat. Unter diesem Blickwinkel sind die internationalen Arbeitsnormen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen wie diejenigen, die die Nacharbeit und die ärztliche Untersuchung Jugendlicher betreffen, untrennbar verbunden mit der Frage der Kinderarbeit und stellen eine Gruppe von Normen dar, die als Ganzes im Rahmen eines integrierten Ansatzes erörtert werden sollten.
49. Im Rahmen der Tätigkeit der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen wurden vom Verwaltungsrat Informationensersuchen zu einer Reihe von Übereinkommen

¹³ Allgemeine Erhebung über die Berichte betreffend das Übereinkommen (Nr. 4) über die Nacharbeit der Frauen, 1919, das Abgeänderte Übereinkommen (Nr. 41) über die Nacharbeit (Frauen), 1934, das Übereinkommen (Nr. 89) über die Nacharbeit der Frauen (Neufassung), 1948, und das Protokoll von 1990 zum Übereinkommen über die Nacharbeit der Frauen (Neufassung), 1948, Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, 2001.

und Empfehlungen über die ärztliche Untersuchung Jugendlicher angenommen¹⁴. Der Verwaltungsrat ersuchte die Mitgliedstaaten, dem Amt alle Hindernisse oder Schwierigkeiten mitzuteilen, die die Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 77, 78 und 124 verhindern oder verzögern könnten, und die Notwendigkeit einer gänzlichen oder teilweisen Neufassung dieser Übereinkommen, einschließlich ihrer möglichen Konsolidierung, in Erwägung zu ziehen. Außerdem ersuchte der Verwaltungsrat die Mitgliedstaaten, dem Amt alle Hindernisse oder Schwierigkeiten mitzuteilen, die bei der Umsetzung der damit zusammenhängenden Empfehlungen Nr. 79 und 125 aufgetreten sind. Eine Erörterung des weiteren Vorgehens in bezug auf diese Urkunden könnte im Rahmen eines integrierten Ansatzes stattfinden.

50. Die Erörterung der verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern und Jugendlichen könnte mit der Bestimmung der Bereiche beginnen, in denen eine weitere Normensetzung sowie andere Aktionsmittel, darunter Förderung und Unterstützung, erforderlich wären.
51. Diese Überlegungen könnten zu einer Erweiterung der Frage der Beschäftigung Jugendlicher führen. Der Begriff „Jugendlicher“ bezeichnet im allgemeinen die Altersgruppe der 15- bis 24jährigen. Eine solche Definition würde sich mit der Definition von „Kind“ im Sinne des Übereinkommens Nr. 182 eindeutig überschneiden. Die schlimmsten Formen der Kinderarbeit im Fall von Jugendlichen über dem allgemeinen Mindestalter und das Defizit an menschenwürdiger Arbeit für Jugendliche sind unter Umständen zwei Seiten derselben Münze. Bei der Umsetzung des Übereinkommens Nr. 182, wenn ein Jugendlicher aus einer der schlimmsten Formen der Kinderarbeit herausgeholt wird, sollte eine dauerhafte Lösung für seine soziale Eingliederung gefunden werden.
52. Vor diesem Hintergrund wird der Verwaltungsrat vielleicht einen Gegenstand für eine allgemeine Aussprache über Kinderarbeit und den Schutz von Kindern und Jugendlichen auf der 93. Tagung (2005) der Internationalen Arbeitskonferenz zur weiteren Prüfung auswählen wollen, die auf einem integrierten Ansatz beruhen würde. Bei einer solchen Aussprache würde es einmal darum gehen, wie vorgegangen werden sollte, um die wirksame und effektive Abschaffung der Kinderarbeit allgemein sicherzustellen, wie nicht nur im Übereinkommen Nr. 182, sondern auch im Übereinkommen Nr. 138 vorgesehen, und zum anderen darum, welche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Beschäftigung und Arbeit von Kindern und Jugendlichen getroffen werden könnten. Dies würde es der Konferenz ermöglichen, die Frage des Schutzes von Kindern und Jugendlichen unter einem größeren Blickwinkel im Rahmen eines umfassenden Ansatzes zur Beseitigung der Kinderarbeit zu behandeln. Es würde auch eine Verbindung mit mehreren wichtigen Fragen hergestellt, darunter die Nacharbeit von Kindern und Jugendlichen, gefährliche Arbeit und ärztliche Untersuchungen Jugendlicher. So würden auch verschiedene wichtige Fragen abgedeckt, darunter die Nacharbeit von Kindern und Jugendlichen und ärztliche Untersuchungen Jugendlicher, die so mit der Frage der gefährlichen Arbeit verbunden werden könnten, die beim Kampf gegen Kinderarbeit mit Vorrang angegangen werden sollte und in bezug auf die möglicherweise weitere internationale Orientierungshilfe gewünscht wird.

¹⁴ Siehe Anhang. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch das Übereinkommen (Nr. 16) über die ärztliche Untersuchung der Jugendlichen (Seeschifffahrt), 1921. Der Beschluß des Verwaltungsrats über die Neufassung dieses Übereinkommens sollte im Licht der laufenden Überprüfung der normenbezogenen Tätigkeiten im Seeschifffahrtssektor gesehen werden (siehe Fußn. 21).

Anhang

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen

1. Beseitigung der Kinderarbeit

| Urkunden | Anzahl der Ratifikationen (am 18.9.02) | Status |
|--|--|--|
| Aktuelle Urkunden (Übereinkommen, deren Ratifizierung gefördert wird, und Empfehlungen, zu deren Umsetzung die Mitgliedstaaten aufgefordert werden) | | |
| Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973 | 117 | Grundlegendes Übereinkommen |
| Empfehlung (Nr. 146) betreffend das Mindestalter, 1973 | – | Diese Empfehlung ist mit einem grundlegenden Übereinkommen verwandt und wird als aktuell angesehen |
| Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999 | 129 | Grundlegendes Übereinkommen |
| Empfehlung (Nr. 190) betreffend die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999 | – | Diese Empfehlung ist mit einem grundlegenden Übereinkommen verwandt und wird als aktuell angesehen |
| Urkunden mit Interimsstatus (Diese Kategorie umfaßt Urkunden, die nicht mehr ganz aktuell sind, aber in bestimmter Hinsicht noch relevant sind) | | |
| Empfehlung (Nr. 41) betreffend das Mindestalter (nichtgewerbliche Arbeiten), 1932 | – | Der Verwaltungsrat beschloß die Beibehaltung des Status quo in Bezug auf die Empfehlungen Nr. 41 und 52. |
| Empfehlung (Nr. 52) betreffend das Mindestalter (Familienbetriebe), 1937 | – | |
| Überholte Urkunden (Urkunden, die nicht mehr aktuell sind; diese Kategorie schließt die Übereinkommen ein, zu deren Ratifizierung die Mitgliedstaaten nicht mehr aufgefordert werden, und die Empfehlungen, deren Durchführung nicht mehr gefördert wird) | | |
| Urkunden | Anzahl der Ratifikationen (am 18.9.02) | Status |
| Übereinkommen (Nr. 5) über das Mindestalter in gewerblichen Betrieben, 1919 | 20 | Der Verwaltungsrat hat die Vertragsstaaten des Übereinkommens Nr. 5 aufgefordert, die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, und gleichzeitig die Kündigung des Übereinkommens Nr. 5 in Betracht zu ziehen, erforderlichenfalls unter Inanspruchnahme technischer Unterstützung. |
| Übereinkommen (Nr. 10) über das Mindestalter (Landwirtschaft), 1921 | 13 | Der Verwaltungsrat hat die Vertragsstaaten des Übereinkommens Nr. 10 aufgefordert, die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, in Betracht zu ziehen, dessen Ratifizierung die Kündigung des Übereinkommens Nr. 10 unter der in Artikel 10 (5) b) des Übereinkommens Nr. 138 angegebenen Voraussetzung in sich schließen würde, erforderlichenfalls unter Inanspruchnahme technischer Unterstützung. |
| Übereinkommen (Nr. 33) über das Mindestalter (nichtgewerbliche Arbeiten), 1932 | 8 | Der Verwaltungsrat hat die Vertragsstaaten des Übereinkommens Nr. 33 aufgefordert, die Ratifizierung des Überein- |

| Urkunden | Anzahl der Ratifikationen (am 18.9.02) | Status |
|---|--|---|
| | | kommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, in Betracht zu ziehen, dessen Ratifizierung ohne weiteres die sofortige Kündigung des Übereinkommens Nr. 33 unter der Voraussetzung in sich schließen würde, die in Artikel 10 (4) b) des Übereinkommens Nr. 138 angegeben ist, erforderlichenfalls unter Inanspruchnahme technischer Unterstützung. |
| Abgeändertes Übereinkommen (Nr. 59) über das Mindestalter (Gewerbe), 1937 | 15 | Der Verwaltungsrat hat die Vertragsstaaten des Übereinkommens Nr. 59 aufgefordert, die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, in Betracht zu ziehen, dessen Ratifizierung ohne weiteres die sofortige Kündigung des Übereinkommens Nr. 59 unter der Voraussetzung in sich schließen würde, die in Artikel 10 (4) a) des Übereinkommens Nr. 138 angegeben ist, erforderlichenfalls unter Inanspruchnahme technischer Unterstützung. |
| Abgeändertes Übereinkommen (Nr. 60) über das Mindestalter (nichtgewerbliche Arbeiten), 1937 | 0 | Der Verwaltungsrat hat beschlossen, den Status des Übereinkommens Nr. 60 zu gegebener Zeit im Hinblick auf seine mögliche Aufhebung durch die Konferenz erneut zu prüfen. |
| Übereinkommen (Nr. 123) über das Mindestalter (Untertagearbeiten), 1965 | 25 | Der Verwaltungsrat hat die Vertragsstaaten des Übereinkommens Nr. 123 aufgefordert, die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, in Betracht zu ziehen, dessen Ratifizierung ohne weiteres die sofortige Kündigung des Übereinkommens Nr. 123 unter der Voraussetzung in sich schließen würde, die in Artikel 10 (4) f) des Übereinkommens Nr. 138 angegeben ist, erforderlichenfalls unter Inanspruchnahme technischer Unterstützung. |
| Empfehlung (Nr. 124) betreffend das Mindestalter (Untertagearbeiten), 1965 | – | Der Verwaltungsrat hat festgestellt, daß die Empfehlung Nr. 124 veraltet ist und daß diese Empfehlung zurückgezogen werden sollte, gleichzeitig hat er den Vorschlag an die Konferenz, diese Urkunde zurückzuziehen, bis zu einer Überprüfung der Lage zu einem späteren Zeitpunkt zurückgestellt. |
| Empfehlung (Nr. 96) betreffend das Mindestalter (Kohlenbergbau), 1953 | – | Die Frage der Zurückziehung dieser Empfehlung steht auf der Tagesordnung der 92. Tagung (2004) der Internationalen Arbeitskonferenz. |

2. Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen

| Urkunden | Anzahl der Ratifikationen (am 18.9.02) | Status |
|--|--|---|
| Aktuelle Urkunden (Übereinkommen, deren Ratifizierung gefördert wird, und Empfehlungen, zu deren Umsetzung die Mitgliedstaaten aufgefordert werden) | | |
| Übereinkommen (Nr. 77) über die ärztliche Untersuchung Jugendlicher (Gewerbe), 1946 | 43 | Der Verwaltungsrat hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, folgendes in Betracht zu ziehen: i) die Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 77, 78 und 124 und dem Amt alle Hindernisse oder Schwierigkeiten mitzuteilen, die die Ratifizierung dieser Übereinkommen verhindern oder verzögern könnten; ii) die Notwendigkeit einer gänzlichen oder teilweisen Neufassung dieser Übereinkommen, einschließlich ihrer möglichen Konsolidierung. |
| Übereinkommen (Nr. 78) über die ärztliche Untersuchung Jugendlicher (nichtgewerbliche Arbeiten), 1946 | 39 | |
| Übereinkommen (Nr. 124) über die ärztliche Untersuchung Jugendlicher (Untertagearbeiten), 1965 | 41 | |
| Empfehlung (Nr. 79) betreffend ärztliche Untersuchung Jugendlicher, 1946 | – | Der Verwaltungsrat hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Empfehlungen Nr. 79 und 125 durchzuführen und dem Amt alle Hindernisse oder Schwierigkeiten mitzuteilen, die bei der Durchführung dieser Empfehlungen aufgetreten sind. |
| Empfehlung (Nr. 125) betreffend die Beschäftigungsbedingungen Jugendlicher (Untertagearbeiten), 1965 | – | |
| Neuzufassende Urkunden (Urkunden, deren Neufassung vom Verwaltungsrat beschlossen worden ist) | | |
| Übereinkommen (Nr. 6) über die Nachtarbeit der Jugendlichen (Gewerbe), 1919 | 51 | Der Verwaltungsrat hat die Neufassung der Übereinkommen Nr. 6, 79 und 90 und der Empfehlungen Nr. 14 und 80 beschlossen. |
| Übereinkommen (Nr. 79) über die Nachtarbeit Jugendlicher (nichtgewerbliche Arbeiten), 1946 | 20 | |
| Übereinkommen (Nr. 90) über die Nachtarbeit der Jugendlichen im Gewerbe (Neufassung), 1948 | 50 | |
| Empfehlung (Nr. 14) betreffend die Nachtarbeit der Kinder und Jugendlichen (Landwirtschaft), 1921 | – | |
| Empfehlung (Nr. 80) betreffend Nachtarbeit Jugendlicher (nichtgewerbliche Arbeiten), 1946 | – | |

Beschäftigung

3. **Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität** (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes)

Zusammenfassung

Die Triebfedern der Globalisierung, etwa die raschen Fortschritte im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, bewirken einen grundlegenden Wandel der Produktionssysteme, der Arbeitsorganisation und der Arbeitsmärkte. Zugleich sind Unternehmen aufgrund der zunehmenden Liberalisierung inländischer und internationaler Märkte einem immer größeren Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Es werden bereits Befürchtungen dahingehend laut, daß diese Veränderungen zu einer Verschlechterung der Qualität der Arbeitsplätze führen könnten. Auf der anderen Seite wird auch anerkannt, daß Produktivität und menschenwürdige Arbeit eng miteinander verbunden sind. Dieser Aspekt steht im Mittelpunkt der Globalen Beschäftigungsagenda der IAO.

Unter diesen Umständen ist es erforderlich, den Begriff der Produktivität und ihre Beziehung zu menschenwürdigen Arbeitsplätzen einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Dank ihrer dreigliedrigen Struktur, ihrer Urkunden und anderer Aktionsmittel könnte die IAO sehr viel dazu beitragen sicherzustellen, daß die von Mitgliedstaaten und Unternehmen gewählten Strategien und Ansätze das Ziel der Produktivitätssteigerung und das der Förderung menschenwürdiger Arbeitsplätze erreichen. Zwar sind viele der vorhandenen internationalen Arbeitsnormen sowie die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit für den „Königsweg“ zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit unmittelbar relevant, doch ist es erforderlich, deutlich die Leitgrundsätze und grundlegenden Ansätze herauszustellen, an denen sich die IAO und die Sozialpartner bei der Verfolgung von Produktionsstrategien orientieren würden, die zur Rentabilität von Unternehmen und zu menschenwürdigen Arbeitsplätzen führen. Es wird eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes vorgeschlagen, um einen wirksamen Aktionsplan auszuarbeiten, der die IAO-Instrumente und -Programme sowie andere Aktionsmittel einbezieht, welche zur Förderung von Politiken, Strategien und Ansätzen beitragen würden, die sowohl zur Produktivitätssteigerung als auch zu menschenwürdigen Arbeitsplätzen führen.

Hintergrund

- 53.** Aufgrund der hohen Geschwindigkeit der wirtschaftlichen Globalisierung und der zunehmenden Liberalisierung inländischer und internationaler Märkte sind Unternehmen einem immer größeren Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Dieser Druck – die Folge der stärkeren Marktliberalisierung in einer globalisierten Wirtschaft – könnte Unternehmen dazu verleiten, sich durch niedrige Löhne, schlechte Arbeitsbedingungen, prekäre Beschäftigungsbedingungen und den Einsatz von Kinderarbeit kurzfristige Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Diese Strategie eines „Wettkampfs nach unten“ ist zwar noch nicht sehr weit verbreitet, könnte jedoch Realität werden. Schon jetzt sind die potentiell hohen Sozialkosten des verstärkten Wettbewerbs zu einem wichtigen Anliegen der Sozialpartner geworden.
- 54.** Die Kräfte, die der Globalisierung zugrunde liegen, etwa die raschen Fortschritte im Bereich der Informations- und Produktionstechnologien, bewirken einen grundlegenden Wandel der Produktionssysteme und der Arbeitsmärkte. Der Bedarf an Flexibilität, Geschwindigkeit und Anpassungsfähigkeit führt zu neuen Formen von Produktionsstrukturen und zu einer auf Netzwerken basierenden Arbeitsorganisation, zu einer globalen Fertigung und zu Wertschöpfungsketten, die über die Grenzen einzelner Unternehmen und Länder hinausgehen. Wenn es Unternehmen und Arbeitnehmern nicht gelingt, sich anzupassen, neue Fähigkeiten zu erwerben und neue Ansätze zu entwickeln, um das Ziel der produktiven Arbeit zu erreichen, könnte die neue Produktionsstruktur Bedingungen schaffen, die der Realisierung des Ziels der menschenwürdigen Arbeit für alle im Wege stehen. Die Weltkommission für soziale Fragen der Globalisierung hat darauf hingewiesen, daß

Länder und Unternehmen gezielt darauf hinarbeiten müssen, den Nutzen der Globalisierung zu maximieren und gleichzeitig dafür zu sorgen, daß ihre nachteiligen sozialen Auswirkungen möglichst gering gehalten werden.

- 55.** Menschenwürdige Arbeit ist produktive, gegen Entgelt geleistete Arbeit, die unter Bedingungen der Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und menschlichen Würde stattfindet. Produktivitätssteigerungen sind, sofern sie auf Mitsprache und Konsultationen, der Entwicklung des Human- und Sozialkapitals von Nationen und Unternehmen, Innovationen, einer besseren Arbeitsorganisation und der Teilhabe an Produktivitätsfortschritten beruhen, ein ausgezeichnetes Mittel zur Gestaltung und Aufrechterhaltung menschenwürdiger Arbeit. Diese als „Königsweg“ bezeichneten Ansätze, die auf Konsultationen und Mitsprache der Sozialpartner im Rahmen dreigliedriger und zweigliedriger Einrichtungen für Produktivitätssteigerungen auf nationaler und betrieblicher Ebene beruhen, stärken den sozialen Dialog ebenso wie die Vereinigungsfreiheit. Produktivitätssteigerungen, die auf einer besseren Arbeitskonzeption und besseren Arbeitsbedingungen beruhen, führen zu einem besseren Arbeitsschutz. Produktivitätssteigerungen bedeuten, daß Unternehmen Gewinne erwirtschaften und so für Männer und Frauen dauerhafte Beschäftigungschancen schaffen und sichern und besser dazu in der Lage sind, einen Beitrag zu den Systemen der Sozialen Sicherheit zu leisten.
- 56.** Studien haben gezeigt, daß die Wettbewerbsfähigkeit auf lange Sicht nur durch ständige Steigerungen der Gesamtproduktivität gesichert werden kann. Dauerhafte langfristige Produktivitätsfortschritte wiederum werden durch „Königsweg-Ansätze“ erreicht, bei denen ein gutes Management und eine gute Entwicklung der Humanressourcen, die betriebliche und industrielle Modernisierung, Zusammenarbeit und Konsultationen zwischen Belegschaft und Management und eine ausgewogene Verteilung der Gewinne aus Produktivitätsfortschritten unter den verschiedenen Interessengruppen im Mittelpunkt stehen. Mit diesen Ansätzen wird das Human- und Sozialkapital des Unternehmens aufgebaut, d.h. die Schlüsselfaktoren für langfristige Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität.
- 57.** Zwar haben zahlreiche zukunftsorientierte progressive Unternehmen, und zwar sowohl nationale als auch multinationale Unternehmen, Vorteile aus diesen „Königsweg-Ansätzen“ für Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit gezogen; es ist jedoch notwendig, die weitere Verbreitung solcher Praktiken zu fördern und die „vorbildlichen Praktiken“ bekanntzumachen, bei denen der komplementäre Charakter wirtschaftlicher und sozialer Ziele deutlich wird.
- 58.** Angesichts des zunehmenden Wettbewerbsdrucks und des sich wandelnden Wesens der Produktion besteht eindeutig ein Bedarf an neuen Konzepten und Modalitäten, die mit den Grundsätzen der *Erklärung von Philadelphia* übereinstimmen, in der das Zusammenwirken von Betriebsleitung und Arbeitskräften zur ständigen Steigerung der Produktivität sowie die Zusammenarbeit von Arbeitnehmern und Arbeitgebern bei der Vorbereitung und Durchführung sozialer und wirtschaftlicher Maßnahmen gefordert wird. Wenn Wettbewerbsfähigkeit durch Ansätze realisiert wird, die sowohl wirtschaftlichen als auch sozialen Zielen Rechnung tragen, werden Länder und Unternehmen in die Lage versetzt, die sich aus der Globalisierung ergebenden Chancen zu nutzen, während etwaige nachteilige soziale Auswirkungen auf ein Minimum beschränkt bleiben.
- 59.** Die Notwendigkeit, produktive Beschäftigung in den Mittelpunkt der Wirtschafts- und Sozialpolitiken zu stellen, ist in der Globalen Beschäftigungsagenda der IAO unterstrichen worden. Die Agenda legt großen Wert auf die Produktivität der Menschen und erkennt an, daß eine Steigerung der Produktivität der Erwerbstätigen dem Ziel menschenwürdiger Arbeit förderlich ist. Umgekehrt werden Bemühungen um Produktivitätssteigerungen unterstützt durch die Förderung menschenwürdiger Arbeit, denn diese ist selbst ein pro-

duktiver Faktor. Infolgedessen ist die Steigerung der Produktivität das Fundament der Globalen Beschäftigungsagenda und eine der wirtschaftlichen Grundlagen der menschenwürdigen Arbeit.

- 60.** Neben den verschiedenen Aktionsmitteln der IAO bieten die bestehenden internationalen Arbeitsnormen wertvolle Orientierungshilfen und legen Eckpunkte fest; es ist jedoch notwendig, sie zu einem geordneten Ganzen von kohärenten und konkreten Grundsätzen und empfohlenen elementaren Konzepten zusammenzufassen, um den Sozialpartnern bei der Verfolgung von Strategien zur Produktivitätssteigerung eine Orientierungshilfe zu geben, die den Zielen der Unternehmensrentabilität und der menschenwürdigen Arbeit Rechnung trägt.

Aktionsmittel der IAO

- 61.** Die Reaktion der IAO auf die wirtschaftlichen Realitäten der heutigen Zeit gründet sich auf die Prinzipien und Zielsetzungen der *Erklärung von Philadelphia* und der *Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit*. Die Entschließung über den *Beitrag der IAO zur Verbesserung der Produktion und Produktivität* (1984) wies auf die Notwendigkeit von Produktionssteigerungen zur Gewährleistung von Wirtschaftswachstum sowie auf den engen Zusammenhang zwischen Quantität und Qualität der Beschäftigung und anderen Arbeits- und Produktivitätsfragen hin.
- 62.** Unter den Aktionsmitteln der IAO spielen die internationalen Arbeitsnormen eine Schlüsselrolle. Die in dem hier erörterten Zusammenhang relevanten Themen berühren mehrere dieser Normen, darunter die Empfehlungen Nr. 94, 113 und 129, in denen zu Zusammenarbeit, Konsultationen und Kommunikation auf nationaler, industrieller und betrieblicher Ebene aufgerufen wird, das Übereinkommen Nr. 154 und die Empfehlung Nr. 163 über Kollektivverhandlungen, das Übereinkommen Nr. 142 und die Empfehlung Nr. 150 über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, die Übereinkommen Nr. 155 und Nr. 174 sowie die Empfehlung Nr. 164 über den Gesundheitsschutz der Erwerbstätigen, die Empfehlung Nr. 189 betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen; die Übereinkommen Nr. 26, 94, 95, 99 und 131 und die Empfehlungen Nr. 84, 85 und 135 über Löhne und Gehälter sowie die Übereinkommen Nr. 138 und 182 und die Empfehlungen Nr. 146 und 190 über die Einstellung Minderjähriger und die Kinderarbeit. Derzeit laufen Untersuchungen über die Zusammenhänge zwischen internationalen Arbeitsnormen einerseits und Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit andererseits. Berücksichtigt werden sollten ferner auch die Allgemeine Erhebung zum Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, die Empfehlung (Nr. 169) betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen), 1984, das Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975, und die Empfehlung (Nr. 189) betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998, die der 92. Tagung (2004) der Internationalen Arbeitskonferenz vorliegen wird.
- 63.** Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit sind Aktivitäten angelaufen, deren Ziel es ist, Mitgliedstaaten, dreigliedrige Mitgliedsgruppen und Unternehmen in die Lage zu versetzen, durch Verfolgung des „Königsweg-Ansatzes“ zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit die menschenwürdige Arbeit zu fördern. Dementsprechend waren Produktivitätssteigerung, Wettbewerbsfähigkeit und qualitativ gute Arbeitsplätze Gegenstand eines in der Zweijahresperiode 1998-99 durchgeführten Aktionsprogramms. Die in dessen Rahmen durchgeführten Studien zeigten, daß sich das Wesen des Wettbewerbs aufgrund der durch Globalisierung und Handelsliberalisierung veränderten Marktbedingungen gewandelt hat. Es wurden auch Leitfäden und Handbücher zu der Frage ausgearbeitet, wie Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit auf nationaler und betrieblicher Ebene verbessert werden können, indem der „Königsweg“ verfolgt wird, der die gleichzeitige Verwirklichung von

wirtschaftlichen und sozialen Zielen ermöglicht. Die derzeitigen Arbeiten befassen sich mit der Entwicklung sozialverträglicher Ansätze bei betrieblichen Umstrukturierungen mit dem Ziel, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, sowie mit einer Erweiterung des Konzepts von Management und Entwicklung der Humanressourcen im Kontext neuer Produktionsstrukturen, Arbeitsorganisation und des zunehmenden Wissensgehalts der Arbeit. Es werden Projekte der technischen Zusammenarbeit durchgeführt, in deren Rahmen Betriebsleitungen und Belegschaften motiviert werden sollen, die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in die Bemühungen um die Steigerung der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit zu integrieren.

Vorgeschlagene Lösung

- 64.** Das hier erörterte Thema ist bereits Gegenstand einer allgemeinen Aussprache gewesen. Es sei jedoch daran erinnert, daß der Verwaltungsrat kürzlich ein neues Verfahren für die Aufnahme von Punkten in die Tagesordnung für die allgemeine Aussprache der Internationalen Arbeitskonferenz beschlossen hat. Ziel einer solchen allgemeinen Aussprache auf der Grundlage eines „integrierten Ansatzes“ ist es, einen bestimmten Themenbereich zu untersuchen, die Kohärenz, Relevanz und Resonanz des gegenwärtigen Umgangs der IAO mit Problemen und Herausforderungen in diesem Bereich zu prüfen und unter Berücksichtigung aller der IAO zur Verfügung stehenden Aktionsmittel einen Aktionsplan auszuarbeiten. Ein solcher Aktionsplan soll Orientierungshilfen für den künftigen Umgang der IAO mit den Problemen und Herausforderungen in dem betreffenden Bereich geben.
- 65.** Angesichts der Bedeutung und Tragweite des Themas Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität und angesichts der Notwendigkeit, hierzu eine umfassende Reaktion seitens der IAO zu entwickeln, erscheint es angemessen, zu diesem Thema für die Internationale Arbeitskonferenz eine allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines „integrierten Ansatzes“ vorzusehen.
- 66.** Eine solche Aussprache würde Gelegenheit geben, genauer zu prüfen, was mit diesen „Königsweg-Ansätzen“ erreicht werden kann und welches die wirksamsten Mittel für die Durchführung solcher Ansätze sind. Des weiteren könnte hier erwogen werden, den begrifflichen Rahmen der Produktivität jenseits rein wirtschaftlicher Überlegungen auszuweiten auf neue Konzepte wie soziale Produktivität und die Verbindung zwischen Produktivität und den Begriffen soziale Stabilität und Ausgewogenheit. Auf einer solchen Grundlage wäre in der allgemeinen Aussprache zu prüfen, wie die IAO die weitere Förderung von Politiken, Strategien und Ansätzen gestalten könnte, deren Ziel sowohl Produktivitätssteigerungen als auch menschenwürdige Arbeitsplätze sind, und ein Aktionsplan zur Förderung dieser Ziele aufzustellen, der alle Aktionsmittel der IAO – darunter die Normensetzung und die Ausarbeitung weiterer Urkunden, technische Zusammenarbeit, Wissensmanagement und Verbreitung von Informationen – einbezieht. Eine derartige allgemeine Aussprache würde die Ziele der *Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit* fördern und sicherstellen, daß wirtschaftlicher Fortschritt mit sozialem Fortschritt einhergeht.
- 67.** Die Aussprache könnte auch auf die verschiedenen Übereinkommen und Empfehlungen, die für die Förderung produktiver, einträglicher und qualitativ guter Arbeitsplätze von Bedeutung sind, hinweisen und sie in den aktuellen Kontext einbetten. Sie könnte klären, was Produktivität (insbesondere im Rahmen der neuen Produktionsstrukturen), die neuen Formen der Arbeitsorganisation, das sich wandelnde Wesen der Arbeit und Beschäftigung und der durch die rasche Globalisierung hervorgerufene stärkere Wettbewerb bedeuten. Schließlich könnte sie die wesentlichen Faktoren hervorheben, die heute für Produktionssteigerungen mit dem Ziel nachhaltiger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung von ausschlaggebender Bedeutung sind, und die entscheidende Rolle deutlich machen, die den

Sozialpartnern auf betrieblicher, nationaler, regionaler und internationaler Ebene bei der Schaffung derjenigen Bedingungen zukommt, die für kontinuierliche Verbesserungen der Effizienz und Effektivität von Arbeit bei voller Anerkennung der grundlegenden Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer notwendig sind. In der allgemeinen Aussprache könnte auch geprüft werden, ob weitere normensetzende Tätigkeiten einschließlich der Annahme einer Urkunde angebracht sind, welche den Mitgliedsgruppen Orientierungshilfen für Grundsatzpolitik und Praxis im Hinblick auf Produktivitätssteigerungen bieten.

68. Die Aussprache könnte sich auf die Ergebnisse laufender sektorspezifischer Studien zu der Frage stützen, wie soziale Leistung entlang globaler Lieferketten erzielt wird und wie Unternehmen die verschiedenen Aspekte ihrer unternehmerischen sozialen Verantwortung handhaben; ferner auf Fallstudien, die die positiven Verbindungen zwischen guten Managementpraktiken, welche die den internationalen Arbeitsnormen zugrundeliegenden Prinzipien widerspiegeln, und den drei Säulen einer nachhaltigen Entwicklung („triple bottom lines“) des Unternehmens nachweisen; und schließlich auf die Erfahrungen mit den zur Zeit noch in der Entwicklung befindlichen modularen Ausbildungspaketen über die Integration der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in die Werte, Systeme und Verfahren der Unternehmen.
69. Ein wichtiges Element der Aussprache werden die im Zusammenhang mit dem Weltbeschäftigungsbericht 2003 gesammelten Erfahrungen sein, dessen Thema das Verhältnis von Produktivität, Beschäftigung und Armutsbekämpfung ist. Über mehrere Länder, in denen ein Anstieg von Produktivität, Ertrag und Beschäftigung zu einem positiven Kreislauf von Wachstum und Entwicklung geführt hat, sind Studien geplant, um diese Fälle besser zu verstehen und auf ihren Erfahrungen aufzubauen. Darüber hinaus werden auch weiterhin in Zusammenarbeit mit dem globalen Netzwerk nationaler Produktivitätszentren Informationen zugänglich sein.

Abschließende Bemerkung

70. Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, eine allgemeine Aussprache zum Thema „Menschenwürdige Arbeitsplätze und Produktivität“ abzuhalten. Sollte der Verwaltungsrat beschließen, diesen Gegenstand in die Tagesordnung aufzunehmen, kann sich die Konferenz mit folgenden Fragen befassen: Probleme und Chancen im Zusammenhang mit Produktivität und menschenwürdiger Arbeit im Zeitalter der Globalisierung; Strategien und Ansätze, die mit den IAO-Prinzipien und grundlegenden Rechten bei der Arbeit vereinbar sind und den Grundsätzen Rechnung tragen, die den Kernarbeitsnormen und anderen einschlägigen internationalen Arbeitsnormen zugrunde liegen und mit deren Hilfe es möglich wäre, in einer Ära sich rasch wandelnder Produktions- und Vertriebsstrukturen, neuer Formen der Arbeitsorganisation und raschen technologischen Wandels sowohl das Ziel der Produktivitätssteigerung als auch das Ziel der Schaffung und Sicherung menschenwürdiger Arbeitsplätze zu verwirklichen; eine gerechte Verteilung der aus Produktivitätssteigerungen resultierenden Vorteile und Gewinne auf alle Akteure; die für weitere Produktivitätssteigerungen erforderlichen Qualifikationen und Kompetenzen; das grundsatzpolitische und rechtliche Umfeld, das Produktivitätssteigerungen und menschenwürdigen Arbeitsplätzen förderlich ist; die Rolle der Sozialpartner. Ziel einer solchen Aussprache wäre es, einen wirksamen Aktionsplan auszuarbeiten, der die IAO-Instrumente und -Programme sowie andere Aktionsmittel einbezieht, welche zur Förderung von Politiken, Strategien und Ansätzen beitragen würden, die sowohl zu Produktivitätssteigerungen als auch zu menschenwürdigen Arbeitsplätzen führen.

4. **Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder (Normensetzung)**

Zusammenfassung

Die gegenwärtig zu beobachtende exponentielle Zunahme der Anzahl bewaffneter Konflikte stellt die Verwirklichung der Agenda der menschenwürdigen Arbeit ernsthaft in Frage, denn Konflikte haben nicht nur hohe Arbeitslosenraten und Armut zur Folge, sondern auch die Zerstörung sozialer und wirtschaftlicher Infrastrukturen, wodurch die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung von Demokratisierung, Menschenrechten und Arbeitsnormen erschwert wird. Es ist ein umfassender Rahmen erforderlich, der Wiederaufbaufragen im Sinne der menschenwürdigen Arbeit regelt und der Armutsbekämpfung und Beschäftigungsförderung, soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung, Wiederaufbauhilfe, Sozialschutz, Sozialdialog für Frieden und Versöhnung sowie Frühwarnsysteme umfaßt.

Die IAO kann einen Beitrag zur Verhütung von Krieg und sozialen Konflikten, zur Unterstützung von Wiedereingliederung und Wiederaufbau sowie zur Friedenskonsolidierung leisten. Die IAO verfügt jedoch derzeit weder über ein geeignetes Rahmenkonzept noch über zeitgemäße Instrumente, um nicht nur auf die dringendsten, sondern auch auf die längerfristigen Bedürfnisse der von Konflikten betroffenen Länder und die diesbezüglichen Rollen der Mitgliedsgruppen eingehen zu können. Auf dreigliedrigen beratenden Tagungen haben Mitgliedsgruppen wiederholt unterstrichen, daß für eine Intensivierung der IAO-Maßnahmen in diesem Bereich dringend ein Rahmenkonzept erforderlich ist. Ein früherer Vorschlag, zu diesem Punkt eine Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz 2004 vorzusehen, wurde dem Verwaltungsrat im Rahmen des Portefeuille unterbreitet.

Auch in den letzten Jahren hat die IAO durch die Tätigkeit ihres InFocus-Programms Krisenreaktion und Wiederaufbau wertvolle Erfahrungen zur Entwicklung eines sinnvollen Umgangs mit den Problemen gesammelt, die im Kontext der am weitesten verbreiteten Arten von bewaffneten Konflikten auftreten. Daher wird vorgeschlagen, den Punkt Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz 2005 aufzunehmen, und zwar im Hinblick auf die Ausarbeitung einer IAO-Urkunde – voraussichtlich in Form einer Empfehlung –, die für die einschlägige Tätigkeit der IAO und der Mitgliedsgruppen als grundsatzpolitischer Rahmen dienen kann.

Das Problem

- 71.** Die Organisation blickt auf eine lange Geschichte des Einsatzes in Konfliktfolgezeiten zurück. Diese Geschichte begann mit ihrer Gründung durch den Versailler Vertrag nach dem Ersten Weltkrieg. 1944, am Ende des Zweiten Weltkriegs, nahm die IAO 1944 die Erklärung von Philadelphia sowie vier Empfehlungen an: die Empfehlung (Nr. 71) betreffend den Arbeitsmarkt (Übergang vom Krieg zum Frieden), die Empfehlung (Nr. 68) betreffend die Soziale Sicherheit (Wehrmacht), die Empfehlung (Nr. 72) betreffend die Arbeitsmarktverwaltung, und die Empfehlung (Nr. 73) betreffend öffentliche Arbeiten (nationale Planung). Zwei dieser Instrumente (die Empfehlungen Nr. 72 und 73) sind auf der 90. Tagung (2002) der Internationalen Arbeitskonferenz mit der Begründung gekündigt worden, sie leisteten keinen Beitrag mehr zur Förderung der Zielsetzungen der Organisation. Die beiden anderen Instrumente decken ebenfalls Bereiche ab, die in der Zeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg besonders aktuell waren und im wesentlichen Fragen der Beschäftigung, der Einkommenssicherheit und der ärztlichen Versorgung von Personen betreffen, die aus den Streitkräften ausgeschieden waren oder anderen vom Krieg geschädigten Gruppen angehörten. Diese Maßnahmen sollten von Regierungen in Zusammenarbeit mit Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer geplant und durchgeführt werden. Sie unterstreichen die Aufgabe der IAO, Krieg und soziale Konflikte zu verhüten, den Prozeß der Wiedereingliederung und des Wiederaufbaus zu unterstützen und einen dauerhaften Frieden zu schaffen. Denn der Weltfriede, so hieß es in der Erklärung von Philadelphia, könne auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden.

72. Im vergangenen Jahrzehnt hat die Anzahl und Intensität bewaffneter Konflikte in aller Welt erschreckend zugenommen. Gegenwärtig wird in etwa einem Drittel der IAO-Mitgliedstaaten ein Konflikt ausgetragen, ist ein Konflikt kürzlich beendet worden, flammt ein Konflikt erneut auf oder wird das Land durch einen Konflikt in einem Nachbarland in Mitleidenschaft gezogen. Diese Konflikte führen zu hoher Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Armut. Es kommt hinzu, daß Schulabgänger aufgrund fehlender Beschäftigungsmöglichkeiten keine Arbeit finden, und dies kann zu noch mehr Gewalt, Konflikt und sozialer Instabilität führen. Die Zerstörung wirtschaftlicher und sozialer Infrastrukturen und der Zusammenbruch der öffentlichen Ordnung, oft begleitet von Kapitalflucht, machen die Bereitstellung neuer Möglichkeiten für produktive Arbeit noch erheblich schwieriger.
73. Bewaffnete Konflikte stellen häufig eine Bedrohung für die Demokratie, die Rechte der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände und die Einhaltung der Menschenrechts- und Arbeitsnormen dar. Zugleich enthalten Arbeitsnormen Mechanismen, die frühzeitig vor wahrscheinlichen Konflikten warnen, Konfliktfolgen lindern, Dialog für Versöhnung und Frieden fördern und einen Rahmen für den Wiederaufbau und die Rückkehr zur Entwicklung bereitstellen. Dank der dreigliedrigen Struktur ist die IAO in Kontakt mit einer Vielzahl von Akteuren auf Landes- und anderen Ebenen und somit in der Lage, aktuelle Informationen über Indikatoren potentieller Konflikte und mögliche Auslöser solcher Konflikte zu beschaffen.
74. Menschenwürdige Beschäftigung festigt Frieden und Sozialdialog und ist ein wichtiges Instrument für Frieden und Versöhnung. Daher müssen die strategischen Ziele der IAO im Zusammenhang mit den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, der Förderung der Beschäftigung, dem Sozialschutz, der Dreigliedrigkeit und dem Sozialdialog in solchen instabilen und von Konflikt geprägten Situationen besonders entschlossen verfolgt werden. Darüber hinaus hängt es weitgehend von einer schnellen Erholung und der Rückkehr zu Frieden und Entwicklung ab, ob das Millenniums-Entwicklungsziel der Vereinten Nationen, die Armut in den von Konflikten betroffenen Ländern bis 2015 zu halbieren, erreicht werden kann.
75. Der IAO und ihren Mitgliedsgruppen kommt in diesem Zusammenhang und insbesondere im Hinblick auf den Wiederaufbau in der Konfliktfolgezeit somit eine entscheidende Rolle zu. Die IAO kann Mitgliedstaaten und Sozialpartnern helfen, die wichtigsten Aufgaben in Angriff zu nehmen, nämlich den Wiederaufbau und die Wiedereingliederung verschiedener Bevölkerungsgruppen, darunter Ex-Kombattanten, Flüchtlinge, Binnenvertriebene, Frauen, Behinderte, Kinder, Jugendliche sowie arme und benachteiligte Gruppen. Durch Zusammenarbeit können sie dazu beitragen, bestehende Institutionen zu stärken oder neue zu schaffen, den sozialen Zusammenhalt wieder herzustellen und die Chancen des Wiederaufbaus für die Beseitigung der Diskriminierung der Frauen zu nutzen.
76. In den 60 Jahren, die seit Annahme der Empfehlungen Nr. 68 und 71 durch die IAO vergangen sind, haben sich die Natur, die Ursachen und die Auswirkungen bewaffneter Konflikte erheblich verändert. Im Hinblick auf das 21. Jahrhundert sind verschiedene Merkmale von Konfliktsituationen und Konfliktfolgezeiten zu berücksichtigen, darunter die Tatsache, daß die meisten Konflikte innerstaatlicher Natur sind; daß sie sehr unterschiedliche Ursachen haben; daß sie sehr lange anhalten können; daß sie in vielen Fällen immer wieder ausbrechen; daß Zivilpersonen als Täter und Opfer in Konflikte hineingezogen werden; daß sich die Kriegstechnologie verändert; und daß schließlich die Binnenmigration ansteigt. Die beiden Empfehlungen können diesen Vorgängen nicht mehr gerecht werden.

- 77.** Andererseits hat die IAO seit 1944 eine ganze Reihe weiterer IAO-Instrumente angenommen, darunter Urkunden betreffend die Förderung von Ausbildung und Beschäftigung, Arbeitsmarktreform, Unternehmensförderung, arbeitsintensiver Aufbau von Infrastruktur, örtliche Wirtschaftsentwicklung, Stärkung der Systeme der Sozialen Sicherheit und der sozialen Netze, Förderung des Gesundheitsschutzes, Reform der Institutionen, Arbeitsgesetzgebung und Stärkung der Dreigliedrigkeit und des Sozialdialogs. Diese Urkunden beziehen sich zwar nicht ausdrücklich auf von Konflikten betroffene Länder, sie haben sich jedoch in solchen Situationen als besonders brauchbar erwiesen. Es kommt hinzu, daß sie besonders wirksam sind, wenn sie neben und in Abstimmung mit der Arbeit anderer in- und ausländischer Akteure eingesetzt werden.
- 78.** Die vorhandenen einschlägigen Empfehlungen berücksichtigen die vorstehend umrissenen neuen Merkmale von Konflikten nicht und bieten daher Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht die umfassende Orientierungshilfe, die sie benötigen, um auf die Probleme der von Konflikten betroffenen Länder eingehen zu können. Daher ist es notwendig, ein zeitgemäßes Konzept oder eine zeitgemäße Norm für die Förderung menschenwürdiger Arbeit im Rahmen des Wiederaufbaus in der Konfliktfolgezeit und auf dem Weg zu Frieden und Entwicklung zu formulieren. Solange ein solches Rahmenkonzept fehlt, wird die Kapazität der IAO auf Landesebene beschränkt bleiben und sie nicht in der Lage sein, in diesem Bereich eine wirksame Rolle im VN-System zu spielen.

Beziehung zu vorhandenen Urkunden

- 79.** Wie bereits erwähnt, ist der Inhalt der beiden noch geltenden Empfehlungen von 1944 in diesem Kontext von Interesse. Der Verwaltungsrat hat diese Urkunden anhand der Empfehlungen der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen 1995-2002 überprüft und festgestellt, die Empfehlungen Nr. 72 und 73 seien „der Förderung der Ziele der Organisation“ nicht mehr dienlich. Daraufhin wurden sie von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 90. Tagung (2002) zurückgezogen. Was die Empfehlung Nr. 68 betrifft, so wies die Arbeitsgruppe darauf hin, daß ihre Zielsetzung noch immer relevant sei, obgleich der Kontext nicht mehr der gleiche ist. Im Hinblick auf den Vorschlag, einen Gegenstand zu diesem Thema auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, erklärte die Arbeitsgruppe, es könne von Interesse sein, die Frage dieser Empfehlung in der Aussprache über die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut aufzugreifen¹⁵. Der Verwaltungsrat beschloß, im Hinblick auf diese Urkunde am Status quo festzuhalten. Was die Empfehlung Nr. 71 betrifft, so wies die Arbeitsgruppe darauf hin, daß diese zwar seit längerem als überholt gegolten habe, der vorliegende Vorschlag jedoch erneutes Interesse an diesem Thema erkennen lasse¹⁶. Bevor ein Beschluß zur Frage der Aufnahme dieses Themas in die Tagesordnung der Konferenz getroffen wird, hat der Verwaltungsrat die Mitgliedstaaten ersucht, dem Amt jegliche zusätzliche Information über eine möglicherweise notwendige Ablösung dieser Empfehlung zukommen zu lassen¹⁷.
- 80.** Neben den für alle Länder und unter allen Umständen geltenden grundlegenden und vorrangigen Urkunden sowie der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen gibt es noch eine Reihe anderer internationaler Arbeitsnormen, die in diesem Kontext besonders relevant sind. Dazu gehören das Übereinkommen (Nr. 150) und die Empfehlung (Nr. 158) über die Arbeitsverwaltung, 1978;

¹⁵ GB.277/LILS/WP/PRS/4, S. 16.

¹⁶ GB.274/LILS/WP/PRS/3, S. 8.

¹⁷ Das Amt hat zu diesem Beschluß noch keine weiteren konkreten Maßnahmen ergriffen.

das Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975 (einschließlich der Empfehlung Nr. 150); das Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952; das Übereinkommen (Nr. 118) über die Gleichbehandlung (Soziale Sicherheit), 1962, und das Übereinkommen (Nr. 157) über die Wahrung der Rechte in der Sozialen Sicherheit, 1982. Zwei relativ neue, sehr wichtige und relevante Übereinkommen sind das Übereinkommen (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989, und das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999. Das erste Übereinkommen ist unmittelbar relevant für Ureinwohner und Stammesvölker, die heute oft durch bewaffnete Konflikte in Mitleidenschaft gezogen werden und Unterstützung brauchen, um dafür zu sorgen, daß ihre Rechte anerkannt werden und sie beim Wiederaufbau nach einem Konflikt Mitspracherecht haben. Das letztgenannte Übereinkommen ist eindeutig ein Instrument und Handlungsauftrag für das Problem der Kindersoldaten, die immer häufiger in Konflikten eingesetzt werden.

Vorgeschlagene Lösung

81. Die Rolle der Organisation und ihrer Mitgliedsgruppen hat sich angesichts der schwierigen Aufgabe, auf die Bedürfnisse und Bestrebungen der Menschen in von Konflikten betroffenen Länder einzugehen, im Lauf der Jahre verändert. Nun ist es an der Zeit, eine Bestandsaufnahme der in diesem Bereich geleisteten Arbeit vorzunehmen, ein umfassendes und profiliertes Rahmenkonzept zu entwickeln und eine aktualisierte Norm auszuarbeiten, die bei den Tätigkeiten der Organisation und ihrer Mitgliedsgruppen im Zusammenhang mit von Konflikten betroffenen Ländern als Orientierungshilfe dienen kann. Anlässlich eines dreigliedrigen Seminars zu diesem Thema im November 1997 sowie mehrerer jährlicher Beratungstagungen (z.B. im Juni 1999, 2000, 2001 und 2002) haben die Mitgliedsgruppen bereits zum Ausdruck gebracht, daß sie für die Beilegung von Krisen einschließlich bewaffneter Konflikte ein Regelwerk benötigen.
82. Die Bemühungen der IAO in diesem Bereich waren seit 1996 durch das Aktionsprogramm Ausbildung in beruflichen Fertigkeiten und Unternehmertum in der Konfliktfolgezeit koordiniert worden und sind seit Ende 1999 in das damals angelaufene InFocus-Programm Krisenreaktion und Wiederaufbau eingegliedert, das sich mit bewaffneten Konflikten, Naturkatastrophen, Finanz- und Wirtschaftskrisen sowie mit abrupten gesellschaftlichen und politischen Umwälzungen befaßt. Darüber hinaus hat die IAO im Rahmen ihrer technischen Hilfe in einer Reihe konfliktgeschädigter Mitgliedstaaten Erfahrungen sammeln können, und so waren die IAO und die Mitgliedsgruppen in der Lage, ihre Wissensbasis zu erweitern, ihre Werkzeuge zu verbessern, die Fürsprache zu fördern und ihre Kapazitäten auszubauen. Die reiche Erfahrung, die die IAO in den letzten Jahren bei der Auseinandersetzung mit den Problemen der von Konflikten betroffenen Länder sammeln konnte, erlaubt es nun, Stärken zu identifizieren, vorbildliche Praktiken festzulegen und entsprechend tätig zu werden.
83. Die Entwicklung eines solchen Rahmenkonzepts würde Gelegenheit bieten zu untersuchen, welche der in Empfehlung Nr. 71 niedergelegten Grundsätze auch weiterhin relevant sind, was einer erneuten Prüfung bedarf und welche neuen Gesichtspunkte relevant sind und einbezogen werden sollten. Ein solches Rahmenkonzept würde auch auf die Frage eingehen, wie die Kompetenzen der IAO am besten zu nutzen sind, um die Fähigkeit der Organisation zu steigern, als Institution rasch auf Beschäftigungs- und damit zusammenhängende soziale und wirtschaftliche Probleme der von Konflikten betroffenen Länder einzugehen. Das Rahmenkonzept sollte ferner Modalitäten operativer Unterstützung nennen und Leitlinien zu strategischen Partnerschaften der IAO mit ihren Mitgliedsgruppen, mit Organen und Organisationen der Vereinten Nationen sowie mit nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft formulieren. Sie sollte Fragen wie den Wiederaufbau im Kontext menschenwürdiger Arbeit, Armutsbekämpfung und Beschäftigungsförderung,

soziale und wirtschaftliche Rehabilitation, Wiederaufbauhilfe, Sozialschutz, Sozialdialog zwecks Friedenskonsolidierung und Versöhnung sowie die Entwicklung von Frühwarnsystemen ansprechen. Im einzelnen sollten u.a. folgende Aspekte behandelt werden:

- soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung von Flüchtlingen/Rückkehrern, Binnenvertriebenen, demobilisierten Soldaten und jungen Kombattanten, Behinderten und weiblichen Haushaltsvorständen;
- arbeitsplatzschaffende Wiederaufbaumaßnahmen;
- Armutsbekämpfung und Beschäftigungsförderung;
- Sozialdialog und Versöhnung;
- Sozialschutz und soziale Netze, sowie
- Wiederaufbau staatlicher Institutionen.

Fortschritte bei Forschungs- und Vorbereitungsarbeiten

- 84.** Laut der vom Verwaltungsrat autorisierten Sonderbewilligung für Frieden und Demokratie in Mittelamerika (1993) nahm die IAO auf Ersuchen des VN-Generalsekretärs unmittelbar an den guatemaltekischen Friedensverhandlungen teil. Sie war die einzige VN-Sonderorganisation, die eine Schlüsselrolle beim Zustandekommen einer Übereinkunft spielte, welche sich auf mehrere Arbeitsnormen bezog und die wichtigsten Elemente des im Dezember 1996 unterzeichneten Friedensvertrages enthielt. Von den unterschiedlichen Gremien, die in verschiedenen Friedensabkommen gefördert wurden, waren diejenigen die effektivsten, die in Panama, El Salvador und Guatemala von der IAO unterstützt wurden.
- 85.** Aufschlußreich für die IAO waren auch die Forschungsarbeiten im Rahmen des Aktionsprogramms Ausbildung in beruflichen Fertigkeiten und Unternehmertum für Länder in der Konfliktfolgezeit (1996-97), ihre früheren Arbeiten zu Ex-Kombattanten und ihre Bemühungen um rasche und umfassende Reaktionen auf die Konflikte im Kosovo, in Liberia, der Demokratischen Republik Kongo und Guinea-Bissau. Im Rahmen des InFocus-Programms wird diese Arbeit in Osttimor, Südlibanon, Palästina, Somalia, Südserbien, Sierra Leone und auf den Salomon-Inseln fortgesetzt.
- 86.** Die IAO leistete ferner technische Hilfe in mehreren von Konflikten betroffenen Ländern. Sie unterstützte das PRODERE-Programm (eines der größten Konfliktnachsorgeprogramme in Mittelamerika) und nahm aktiv an dem vom UNOPS verwalteten und vom UNDP anlässlich des Weltgipfels für soziale Entwicklung eingerichteten Treuhandfonds teil. Aus diesem Fonds wurden mehr als 20 Länder unterstützt, die durch Konflikte oder Naturkatastrophen geschädigt waren. Die wirtschaftliche Entwicklung auf der Ortsebene als ein Prozeß, der durch wirtschaftlichen Aufschwung zu Frieden und Versöhnung beiträgt, wird in folgenden Ländern gefördert: Albanien, Angola, Bosnien und Herzegowina, El Salvador, Guatemala, Haiti, Kambodscha, Kroatien, Mosambik, Nicaragua, Somalia und Tadschikistan.
- 87.** Das InFocus-Programm Krisenreaktion und Wiederaufbau (IFP/CRISIS) stützt sich auf die Leistungen früherer Programme und Tätigkeiten mit dem Ziel, die Organisation und die Mitgliedsgruppen in die Lage zu versetzen, besser auf Konfliktsituationen zu reagieren. Programme und Projekte der technischen Zusammenarbeit, darunter auch solche zur Wiedereingliederung konfliktgeschädigter Gruppen, sind konzipiert worden und befinden sich derzeit in der Umsetzung. IFP/CRISIS konzentriert sich nicht nur auf die Entwicklung der Fähigkeit zu umgehender Reaktion, sondern – und das ist ebenso wichtig – auch auf

die Erweiterung der Wissensbasis, die Entwicklung der Werkzeuge, den Kapazitätsausbau und die Fürsprache innerhalb und außerhalb der Organisation in bezug auf alle Krisenthemen. Ein wichtiges Element sind die Bemühungen, in der Organisation und den Mitgliedsgruppen ein Bewußtsein für Krisen und dafür zu schaffen, daß der Umgang mit ihnen keine Routinearbeit ist, daß Geschlechtsrollenfragen gerade in Krisensituationen besonders wichtig sind und daß es möglich ist, Ländern, die sich in einer Krise befinden, die besten Produkte und Leistungen der IAO zu bieten.

- 88.** Nach der Einrichtung von IFP/CRISIS ist diese Arbeit fortgesetzt worden mit der Einleitung technischer Hilfsprogramme und -projekte in IAO-Kompetenzbereichen wie Berufsbildung, wirtschaftliche und soziale Wiedereingliederung, Beschäftigungsförderung und arbeitsplatzschaffende Wiederaufbaumaßnahmen in Ländern und Territorien wie Osttimor, Somalia, der Demokratischen Republik Kongo, den Salomon-Inseln, Sierra Leone, Afghanistan und Sri Lanka.
- 89.** Dem Ausschuß für Beschäftigung und Sozialpolitik des Verwaltungsrates lag im März 2000 ein Papier über „Strategie und Tätigkeiten der IAO zu Beschäftigungs- und sozialen Problemen in Krisensituationen“¹⁸ vor. Die diesbezügliche Aussprache bot Unterstützung und Orientierungshilfen für die Arbeit des Programms.
- 90.** Das InFocus-Programm hat eine Forschungstagung zum Thema Krisen durchgeführt, ein Netzwerk externer Forscher eingerichtet, Ausbildungs- und Kapazitätsaufbauprogramme durchgeführt und mehrere Forschungsarbeiten und Handbücher zu Krisen veröffentlicht, die sich auch mit bewaffneten Konflikten befassen. Eine Jahrestagung mit IAO-Mitgliedsgruppen ist eingeführt worden und hat sich als zweckmäßig für den Informations- und Meinungsaustausch erwiesen. Das Programm nimmt ferner aktiv an wichtigen, von den Vereinten Nationen und anderen Organisationen veranstalteten Tagungen und Netzwerken zu Krisenthemen teil. Für die Zweijahresperiode 2002-2003 sind der weitere Ausbau der Wissensbasis, die Weiterentwicklung und Überprüfung der Werkzeuge, Kapazitätsaufbau sowie organisationsinterne und externe Ausbildung und Fürsprache geplant.

Abschließende Bemerkung

- 91.** Eine der Aufgaben der IAO ist es, soziale Konflikte zu verhüten und damit dazu beizutragen, Krieg zu verhindern, den Prozeß der Wiedereingliederung und des Wiederaufbaus zu unterstützen und einen dauerhaften Frieden zu verwirklichen. Sie verfügt jedoch derzeit weder über ein geeignetes Rahmenkonzept noch über zeitgemäße Instrumente, um nicht nur auf die dringendsten, sondern auch auf die längerfristigen Bedürfnisse der von Konflikten betroffenen Länder und diesbezüglichen Rollen der Mitgliedsgruppen eingehen zu können. Zahlreiche Mitgliedsgruppen haben eine Intensivierung der IAO-Tätigkeiten in diesem Bereich als dringend notwendig bezeichnet. Die IAO hat durch ihr InFocus-Programm Krisenreaktion und Wiederaufbau wertvolle Erfahrungen zur Entwicklung eines sinnvollen Umgangs mit den Problemen gesammelt, die im Kontext der häufigsten Arten von bewaffneten Konflikten auftreten. Daher wird vorgeschlagen, den Punkt *Förderung menschenwürdiger Arbeit beim Wiederaufbau der von Konflikten betroffenen Länder* in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz 2005 aufzunehmen, und zwar im Hinblick auf die Ausarbeitung einer IAO-Urkunde, möglicherweise in Form einer Empfehlung, die für die einschlägige Tätigkeit der IAO und der Mitgliedsgruppen in diesem Bereich als grundsatzpolitischer Rahmen dienen kann.

¹⁸ GB.277/ESP/2.

Gleichstellung

5. ***Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit (allgemeine Aussprache auf der Grundlage eines integrierten Ansatzes)***

Zusammenfassung

Es dürfte jetzt an der Zeit sein, die bei der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter im Bereich der menschenwürdigen Arbeit erzielten Fortschritte im Rahmen einer allgemeinen Aussprache auf der Grundlage des integrierten Ansatzes bei IAO-Aktionsmitteln zu überprüfen. Im Jahr 2005 werden 20 Jahre seit der letzten umfassenden Überprüfung der Probleme im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter in der Arbeitswelt durch die Internationale Arbeitskonferenz vergangen sein. Im Jahr 1985 wurde auf der Internationalen Arbeitskonferenz eine allgemeine Aussprache über die Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Männer und Frauen in der Beschäftigung abgehalten. Seit jenem Zeitpunkt hat sich die Internationale Arbeitskonferenz mit einer Reihe wichtiger Fragen bezüglich der Gleichstellung der Geschlechter befaßt, u.a. durch die Normensetzung. Als Beispiel ist hier die Annahme des Übereinkommens (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000, zu nennen. Außerdem werden seit dem Sozialgipfel und der Vierten Weltfrauenkonferenz zehn Jahre vergangen sein.

In den letzten beiden Jahrzehnten war folgendes festzustellen: die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen als markanter Zug der Beschäftigungstendenzen, die Verringerung der geschlechtsspezifischen Unterschiede zwischen den Erwerbsquoten und eine beeindruckende Zunahme der Zahl weiblicher Unternehmer. Indessen gibt es nach wie vor erhebliche Hindernisse und Herausforderungen in bezug auf die volle Nutzung des menschlichen Potentials von sowohl Frauen als auch Männern, die Förderung einer menschenwürdigen Beschäftigung für alle und die Verringerung von Armut. Die Zunahme der Armut unter Frauen, die wachsende Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, die rasche Ausbreitung der informellen Wirtschaft, die HIV/AIDS-Epidemie, Praktiken wie Kinderarbeit, sexuelle Belästigung und Menschenhandel zu Prostitutionszwecken, das nach wie vor andauernde geschlechtsspezifische Lohngefälle, die berufliche Trennung, die geschlechtsspezifische Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit und die beträchtlich schwächere Position der Frauen auf der Ebene der Entscheidungsfindung im staatlichen und privaten Bereich drohen die in bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter erzielten Fortschritte zunichte zu machen.

Die Konferenz wird vielleicht eine Diskussion über die folgenden Themen abhalten wollen: (1) die Agenda für menschenwürdige Arbeit in bezug auf die Beschäftigungsförderung, den Abbau der Armut, die Rechte, den Sozialschutz und die Vertretung für Frauen und Männern auf gleichberechtigter Ebene; (2) Bestandsaufnahme der IAO-Maßnahmen als Reaktion auf diese Probleme und zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter; (3) Ermittlung vorrangiger Bereiche für die Tätigkeiten und den Beitrag der IAO zur Gleichstellung der Geschlechter; und (4) Annahme von Empfehlungen und eines Aktionsplans zu deren Behandlung und zur Erarbeitung eines integrierten Ansatzes für IAO-Politiken und -Programme zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit.

Einleitung

- 92.** Auf ihrer 71. Tagung (1985) überprüfte die Internationale Arbeitskonferenz die Frage der Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Frauen und Männer in der Beschäftigung im Kontext einer allgemeinen Aussprache. Dies war die letzte umfassende IAO-Überprüfung der Fortschritte im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit und der IAO-Maßnahmen im Kontext der globalen Wirtschafts- und Arbeitsmarktendenzen. In dem seither verstrichenen recht langen Zeitraum ist ein enormer Wandel auf dem globalen Arbeitsmarkt eingetreten, wobei die erzielten Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter recht ungleichmäßig ausfielen, verschiedene Formen von Ungleichheit der Geschlechter entstanden sind und im Zuge der raschen Expansion der Weltwirtschaft neue Herausforderungen im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter zu Tage traten¹⁹. Zu

¹⁹ Die Aktionsplattform von Beijing und das Kopenhagener Aktionsprogramm gingen auf einige der Probleme der Globalisierung ein: „die in diesen Dokumenten vorgeschlagenen Lösungen waren (Forts.)“

diesen Herausforderungen zählt folgendes: Anstieg der Arbeitslosigkeit und Armut²⁰, Feminisierung der internationalen Wanderungsströme; Menschenhandel zum Zweck der Prostitution und Zwangsarbeit²¹ und Entstehung der geschlechtsspezifischen digitalen Kluft im Zuge der Umgestaltung der Welt der Arbeit durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien²².

- 93.** In den letzten zwei Jahrzehnten wurden auf globaler Ebene bedeutsame grundsatzpolitische Entwicklungsinitiativen wie z.B. die Aktionsplattform von Beijing ergriffen. Die IAO hat einen Beitrag zu diesen Initiativen geleistet. Ferner hat sie Maßnahmen in Form von Programmen, grundsatzpolitischen und normativen Entwicklungen sowie Fachunterstützung getroffen, um die generelle Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte sicherzustellen und menschenwürdige und produktive Arbeit für Frauen und Männer unter Bedingungen von Freiheit, Gleichheit, Sicherheit und menschlicher Würde zu fördern. Ein Jahrzehnt nach Beijing und Kopenhagen und angesichts der Millennium-Entwicklungsziele dürfte es an der Zeit und angebracht sein, eine umfassende Prüfung vorzunehmen und die IAO in die Lage zu versetzen, eine Strategie für ihre künftigen Tätigkeiten zu planen.
- 94.** Die IAO muß eine Bestandsaufnahme der globalen Entwicklung vornehmen, um ihre Politik zu aktualisieren und vorrangige Bereiche für IAO-Tätigkeiten in bezug auf das Erreichen der Ziele der Gleichstellung der Geschlechter festzulegen. Eine Konferenzaussprache über diese Themen würde der IAO und ihren Mitgliedsgruppen Gelegenheit zur Durchführung einer umfassenden aktuellen Überprüfung der Fortschritte im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit und der IAO-Maßnahmen im Licht der sozialen Dimensionen der Globalisierung und sich wandelnder Arbeitsmärkte geben. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Erfahrungen und Möglichkeiten der IAO im Bereich der Normensetzung, Forschung, Fachunterstützung und Fördertätigkeit könnte die Konferenz Orientierungshilfe zu der Frage bieten, wie alle IAO-Aktionsmittel, die Förderung der Agenda für menschenwürdige Arbeit und die Verstärkung der Strategie der generellen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte besser integriert werden können, um die Bemühungen der IAO und die Ergebnisse in bezug auf die Beseitigung der geschlechtsspezifischen Diskriminierung zu verbessern.

jedoch überwiegend mikroökonomischer Art, wobei das Schwergewicht insbesondere darauf lag, armen Frauen Zugang zu Krediten zu verschaffen ... Wenn ein größerer Kreis von Frauen profitieren soll, dann muß die Globalisierung umgestaltet werden, damit in ihrem Mittelpunkt die Menschen und nicht der Profit stehen, und sie muß den Frauen gegenüber mehr rechenschaftspflichtig gemacht werden ... Es gibt neue Möglichkeiten für Frauen zu intervenieren und die Globalisierung neu auszuhandeln, damit die Informations- und Kommunikationstechnologie in gerechter Weise genutzt werden kann und die Märkte für die Menschen nutzbar gemacht werden können.“ Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau: Progress of the World's Women 2000, UNIFEM Biennial Report, New York, 2000, S. 130.

²⁰ Rund eine Milliarde Arbeitnehmer oder ein Drittel der Welterwerbsbevölkerung sind arbeitslos oder unterbeschäftigt. Die globale Wirtschaft hat rund 40 Millionen Arbeitsplätze pro Jahr geschaffen gegenüber rund 48 Millionen neuen Arbeitsuchenden. Von den 40 Millionen neuen Arbeitsplätzen entfallen 10 Millionen auf die Reihen der arbeitenden Armen oder Unterbeschäftigten. Nach einer vielfach zitierten Schätzung stellen Frauen 70 Prozent der 1,3 Milliarden Armen der Welt, die weniger als 1 US\$ zum Leben haben.

²¹ „Im letzten Jahrzehnt hat der internationale Handel mit Menschen, insbesondere Frauen und Kindern, epidemische Ausmaße angenommen ... Jedes Jahr werden schätzungsweise 700.000 bis 1 Million Frauen und Kinder über nationale Grenzen hinweg verschoben und in die moderne Sklaverei verkauft.“ *International Herald Tribune*: “The trade in human beings is a worldwide scourge”, 1. Juni 2000.

²² IAA, *World Employment Report 2001*, S. 319.

Hintergrund: Fortschritte und Lücken

- 95.** Seit der Vierten Weltfrauenkonferenz im Beijing im Jahr 1995 haben die Vereinten Nationen die größere wirtschaftliche Eigenständigkeit der Frauen dank ihrer verstärkten Beteiligung am Arbeitsmarkt zur Kenntnis genommen. Ferner haben einige Regierungen eine Reihe von Maßnahmen in bezug auf die wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Frauen ergriffen. Darüber hinaus wurden internationale Arbeitsübereinkommen ratifiziert sowie Rechtsvorschriften erlassen oder gestärkt, um sie mit diesen Übereinkommen in Einklang zu bringen²³.
- 96.** Gleichzeitig haben die Vereinten Nationen jedoch die Feststellung getroffen, daß erhebliche Hindernisse der Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz entgegenstehen:

Die Wichtigkeit der Geschlechterperspektive bei der Formulierung der makroökonomischen Politik wird nach wie vor nicht weithin anerkannt. Viele Frauen arbeiten noch immer als Selbstversorgerinnen in den ländlichen Gebieten und im informellen Sektor oder sie arbeiten im Dienstleistungssektor für Niedriglöhne und ohne nennenswerte Arbeitsplatz- und soziale Sicherheit. Viele Frauen, die über vergleichbare Kenntnisse und Erfahrungen wie Männer verfügen, sind mit einem geschlechtsspezifischen Lohngefälle konfrontiert und liegen im formellen Sektor bei Einkommen wie bei den Aufstiegschancen hinter den Männern zurück. Eine für Frauen und Männer gleiche Bezahlung für gleiche oder gleichwertige Arbeit wurde bisher noch nicht vollständig verwirklicht. Nach wie vor gibt es Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bei der Einstellung und Beförderung sowie im Zusammenhang mit Schwangerschaft, beispielsweise durch Schwangerschaftstests, und auch sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz findet nach wie vor statt. In einigen Ländern sind die vollen und gleichen Rechte der Frau auf Eigentum an Grund und Boden und anderen Vermögenswerten, auch im Wege des Erbrechts, bisher nicht im innerstaatlichen Recht anerkannt. Ein Vorankommen in akademischen Berufen ist für Frauen in den meisten Fällen noch schwieriger, da Strukturen und Maßnahmen fehlen, die Mutterschaft und Familienpflichten berücksichtigen²⁴.

- 97.** Der Kausalzusammenhang zwischen der geschlechtsbedingten Diskriminierung und der Armut im Verlauf des ganzen Lebenszyklus ist immer deutlicher zutage getreten. Die Globalisierung verschärft die mißliche Lage der arbeitenden Armen in der informellen Wirtschaft, insbesondere der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer, Haushaltshilfen, Straßenverkäufer und Heimarbeiter, die oft zum größten Teil Frauen sind. Ein Hauptanliegen ist die Bewältigung geschlechtsspezifischer Probleme im Kontext der HIV/AIDS-Epidemie. Sexuelle Belästigung und Menschenhandel zum Zweck der Prostitution sind zunehmend Themen für Gesetzgebung und Kampagnen. Da nach wie vor keine angemessene Vertretung von Frauen und ihren Interessen im industriellen Bereich und in politischen und Arbeitsinstitutionen vorhanden ist, sind echte Fortschritte in bezug auf das Erreichen der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit schwer zu erzielen. Eine kritische Herausforderung für sowohl Männer als auch Frauen ist nach wie vor die Frage, wie Arbeits- und Familienpflichten und bezahlte und unbezahlte Arbeit miteinander vereinbart werden können. Ein neuer und sehr wichtiger Weg zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter besteht darin, Männern und Jungen dabei Unterstützung zu leisten, eine positive Rolle bei der Änderung der geschlechtsspezifischen Beziehungen im privaten Bereich und auf dem Arbeitsmarkt zu spielen.

²³ Vereinte Nationen, von der Generalversammlung angenommene Resolution: „Weitere Maßnahmen und Initiativen zur Umsetzung der Erklärung und Aktionsplattform von Beijing“. Dreiundzwanzigste Sondertagung der Generalversammlung, 2000, A/RES/S-23/3, Abs. 20.

²⁴ Ebd., Abs. 21.

98. Einige Zahlen aus vorhandenen IAA-Statistiken verdeutlichen die nach wie vor vorhandene Ungleichheit zwischen den Geschlechtern: nur 54 Prozent der Frauen im erwerbstätigen Alter sind erwerbstätig gegenüber 80 Prozent der Männer. Weltweit haben Frauen nur 1 Prozent der leitenden Positionen inne. Rund die Hälfte der Erwerbstätigen der Welt finden sich in geschlechtsstereotypen Berufen, wobei Frauen in Büro- und Sekretariatsberufen und in den unteren Dienstleistungsberufen überwiegen. Obgleich mehr und mehr Rechtsvorschriften über die Gleichheit des Entgelts angenommen werden, verdienen Frauen nach wie vor 20 bis 30 Prozent weniger als Männer. Im Bereich der unselbständigen Beschäftigung sind Männer normalerweise in wichtigen oder sicheren und besser entlohnten Positionen anzufinden, während Frauen periphere, unsichere und weniger gut bezahlte Tätigkeiten oft als Heimarbeiterinnen, Gelegenheitskräfte und Zeitarbeitskräfte verrichten. Nahezu zwei Drittel aller Teilzeitarbeitnehmer sind Frauen, und die Teilzeitarbeit von Frauen ist zunehmend unfreiwillig. Im Bereich der selbständigen Erwerbstätigkeit sind Männer meistens Arbeitgeber und Frauen selbständig Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft, und in der Kategorie der unbezahlt mithelfenden Familienangehörigen dominieren Frauen²⁵. Wo Daten vorliegen, zeigen sie, daß in praktisch allen asiatischen und afrikanischen Ländern die städtische informelle Wirtschaft für Frauen eine größere Beschäftigungsquelle ist als für Männer²⁶. Die Quoten der offenen Arbeitslosigkeit sind bei Frauen fast immer größer als bei Männern. Insbesondere jungen Frauen fällt es äußerst schwer, in Zeiten eines konjunkturellen Abschwungs in das Erwerbsleben einzutreten und ihren Arbeitsplatz zu behalten²⁷. Frauen sind auch mit weitaus größerer Wahrscheinlichkeit als Männer unterbeschäftigt oder arbeitslos²⁸. Frauen verbringen weniger Zeit mit bezahlter Arbeit, aber erheblich mehr Zeit mit unbezahlter Arbeit als Männer²⁹.
99. Ein entscheidender Faktor für die Bewertung der Fortschritte im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter, sowohl quantitativ als auch qualitativ, sind aktuelle, zuverlässige und nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten und Analysen von Arbeitsmarktendenzen. Die Art der Arbeitsplätze und Beschäftigungen von Männern und Frauen wird jedoch von herkömmlichen Statistiken nicht angemessen erfaßt. Beispielsweise fehlt eine Analyse der Rollen von Männern und Frauen in sowohl der informellen Wirtschaft als auch der

²⁵ Der Anteil der mithelfenden Familienangehörigen unter den wirtschaftlich aktiven Frauen beträgt 77 Prozent in Bangladesch, 54 Prozent in Pakistan, 44 Prozent in Indonesien und Thailand, 65 Prozent in Äthiopien und 54 Prozent in Uganda.

²⁶ In Indien und Indonesien entfallen 9 von 10 außerhalb der Landwirtschaft Tätigen auf die informelle Wirtschaft, während in Benin, Mali und Tschad mehr als 95 Prozent der weiblichen nichtlandwirtschaftlichen Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft tätig sind. Selbst hier liegt aber wahrscheinlich eine zu niedrige Schätzung der geschlechtsspezifischen Verzerrung vor, da Frauen mit größerer Wahrscheinlichkeit in denjenigen Tätigkeiten der informellen Wirtschaft zu finden sind, die nicht sichtbar sind oder unterfaßt werden.

²⁷ Die Raten der Jugendarbeitslosigkeit für beide Geschlechter sind mehr als doppelt so hoch wie die entsprechenden Raten für die erwerbstätigen Erwachsenen in allen Regionen der Welt, und unter den Jugendlichen ist die Arbeitslosenrate der Frauen erheblich höher als die der Männer.

²⁸ Der Anteil der unterbeschäftigten weiblichen Erwerbstätigen war mindestens dreimal so hoch wie der Anteil der männlichen Erwerbstätigen in Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Italien, Norwegen, Spanien, Schweden und Israel.

²⁹ Neuere Zeitnutzungserhebungen zeigen, daß die Gesamtarbeitszeit der Frauen die der Männer um zwei Stunden oder mehr übersteigt in Australien, Frankreich, Japan, Litauen und der Republik Korea und daß Frauen 50 bis 70 Prozent weniger Zeit als Männer mit bezahlter Arbeit, aber nahezu doppelt so viel oder mehr Zeit als Männer mit unbezahlter Arbeit verbringen.

unbezahlten Betreuungsarbeit insgesamt. Eine Kombination von Daten über Geschlecht und sonstige Faktoren wie Rasse und Alter könnte zu einer Ermittlung spezifischer anfälliger Gruppen führen. Eine umfassendere Messung aller Formen von „Arbeit“, einschließlich der unbezahlten Betreuungsarbeit, ist ebenfalls erforderlich. Eine verbesserte Datenerhebung würde auch eine bessere Abgrenzung der Arten von Erwerbstätigkeit und eine detailliertere Beschreibung der Merkmale einer solchen Arbeit (einschließlich der informellen Wirtschaft) und andere relevante Informationen wie Angaben über die Zusammensetzung der Familien und die Arbeitsteilung und die Entscheidungsfindung in Haushalten bedeuten (was nützlich wäre für die Bestimmung der Faktoren, die für geschlechtsspezifische Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt verantwortlich sind).

- 100.** Beijing+5 ermittelte auch neue Bereiche, die seit 1995 an Bedeutung gewonnen haben, darunter die anhaltende und zunehmende Bürde der Armut, die auf Frauen lastet, die Verwundbarkeit von Wanderarbeiterinnen im Hinblick auf Ausbeutung und Menschenhandel, die Formulierung von Strategien, um Männer und Frauen in die Lage zu versetzen, Arbeits- und Familienpflichten miteinander zu vereinbaren und gleich zu teilen, und die HIV/AIDS-Pandemie. Viele der Aktionen ermittelten spezifische Frauengruppen als Zielgruppen, darunter ältere Frauen, junge Frauen, Wanderarbeiterinnen, Unternehmerinnen/selbständig Erwerbstätige, Landfrauen und weibliche Haushaltsvorstände.

Bisherige IAO-Maßnahmen

- 101.** Auf der 71. Tagung (1985) der Internationalen Arbeitskonferenz wurde eine Entschlieung über die Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Männer und Frauen in der Beschäftigung angenommen. Die Entschlieung sieht innerstaatliche Maßnahmen in den Bereichen gleicher Zugang zu Beschäftigung und Ausbildung, Gleichheit des Entgelts, Arbeitsbedingungen, Mutterschutz, Arbeitnehmer mit Familienpflichten, Soziale Sicherheit, Beteiligung, Verwaltungsvorkehrungen zur Förderung von Chancengleichheit und Gleichbehandlung und Verbesserung der Datenbasis vor. Die Entschlieung sieht ferner Maßnahmen der IAO im Bereich der Normensetzung, einschließlich einer Überprüfung der Schutzmaßnahmen, Zusammenarbeit mit dem VN-System, Aufnahme der Frage der Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Männer und Frauen in die Tagesordnungen von IAO-Tagungen, Untersuchungen über die Lage der Frauen, Datenerhebung, Informationsverbreitung, technische Zusammenarbeit, Stärkung institutioneller Vorkehrungen, Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen, damit mehr Frauen an IAO-Tagungen teilnehmen können, sowie die Förderung eines geschlechtsneutralen Sprachgebrauchs vor.
- 102.** Seit 1985 standen eine Reihe normensetzender und sonstiger Maßnahmen auf der Tagesordnung der Konferenz, die für die Gleichstellung der Geschlechter und die Beschäftigung der Frauen besonders relevant waren. Hierzu zählen die Annahme des Übereinkommens (Nr. 171) über Nachtarbeit, 1990³⁰, des Übereinkommens (Nr. 175) über die Teilzeitarbeit, 1994³¹, des Übereinkommens (Nr. 177) über Heimarbeit, 1996³², und des Übereinkommens (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000³³. Der 89. Tagung der Internationalen

³⁰ Sechs Ratifikationen.

³¹ Acht Ratifikationen.

³² Zwei Ratifikationen.

³³ Drei Ratifikationen.

Arbeitskonferenz im Jahr 2001³⁴ wurde eine Allgemeine Erhebung über die Nacharbeit von Frauen in der Industrie vorgelegt. Eine der Herausforderungen besteht jedoch darin, Wege zu finden, um die Ratifikation und Durchführung einiger dieser Übereinkommen, zu denen im letzten Jahrzehnt nicht viele Ratifikationen eingegangen sind, zu fördern. Andererseits wurde der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter dadurch neuen Schwung verliehen, daß die Konferenz im Jahr 1998 die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen annahm, in der auch das Prinzip der Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf enthalten ist. Im Rahmen der Kampagne zur Förderung der Ratifizierung der grundlegenden Übereinkommen ist zum Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, sowie zum Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951, eine große Anzahl neuer Ratifikationen eingegangen. Beide Übereinkommen zählen nun zu den internationalen Übereinkommen, zu denen die meisten Ratifikationen eingegangen sind. Es sind zahlreiche Beratungsprojekte und Projekte der technischen Zusammenarbeit zur Förderung und Gewährleistung der Gleichstellung der Geschlechter durch eine bessere Durchführung dieser beiden grundlegenden Übereinkommen durchgeführt worden.

- 103.** Im Jahr 1991 nahm die Internationale Arbeitskonferenz eine EntschlieÙung über Maßnahmen der IAO für weibliche Arbeitnehmer an. In dieser EntschlieÙung wurden die Bestimmungen der EntschlieÙung aus dem Jahr 1985 bekräftigt, die zu einem großen Teil weiterhin Gültigkeit besaÙen, jedoch nicht durchgeführt worden seien. Die EntschlieÙung rief die Mitgliedsgruppen der IAO und das Amt dazu auf, eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen durchzuführen, u.a. die Ratifizierung und Durchführung von Normen, Förderung der Teilnahme von Frauen an der Internationalen Arbeitskonferenz und auf IAO-Tagungen sowie die Beschäftigung mit Themen wie Methoden der Arbeitsbewertung ohne geschlechtsspezifische Verzerrungen und sexuelle Belästigung. Darüber hinaus wurden auf der Internationalen Arbeitskonferenz Tagungen auf Ministerebene über *Mehr und bessere Arbeitsplätze für Frauen* (1998) und über *Lassen wir die Gleichstellung der Geschlechter bei der Arbeit Wirklichkeit werden* (1999) durchgeführt.
- 104.** Zudem wurde eine Reihe dreigliedriger Tagungen über Fragen der Gleichstellung der Geschlechter abgehalten, beispielsweise in den Bereichen Schutzmaßnahmen für Frauen, Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Männer und Frauen in bezug auf die Soziale Sicherheit und Frauen in Managementpositionen. Der Verwaltungsrat befaÙte sich mehrfach mit Fragen der Gleichstellung der Geschlechter und hielt insbesondere im März 2000 ein eintägiges Symposium über Menschenwürdige Arbeit für Frauen als Beitrag zur Sondersitzung Beijing+5 der Generalversammlung der Vereinten Nationen ab, die im Juni 2000 stattfand.
- 105.** Auf die Frage der Gleichstellung der Geschlechter in verschiedenen Bereichen wurde auch in einer Reihe von Projekten der technischen Zusammenarbeit eingegangen. Diese haben die Rechte weiblicher Arbeitnehmer und die Einkommensschaffung und Verbesserung der Rechte und Möglichkeiten der Frauen durch Aufklärungsarbeiten, qualifizierende Ausbildung, die Entwicklung von unternehmerischem Denken, sozialorientierte Finanzdienstleistungen und den ZusammenschluÙ von Frauen, insbesondere in der informellen Wirtschaft, gefördert. Andere Projekte haben sich mit dem sich verschärfenden Problem des Handels mit Frauen und Kindern und der Lage der Heimarbeiter befaÙt. Praktische Werkzeuge, beispielsweise eine Informationsdatenbank über gleichberechtigte Beschäftigungschancen und ein Ressourcen-Kit für Gewerkschaften über die Gleichstellungsförderung, haben sich

³⁴ IAA: *Night Work of Women in Industry*, Bericht III (Teil 1B), Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, Genf, 2001.

bei Aufklärungs- und Ausbildungsarbeiten als sehr nützlich erwiesen. Das Programm Gleichstellung der Geschlechter, Armut und Beschäftigung hat zum Ziel, die Fähigkeit der Mitgliedsgruppen zur vollen Integration beschäftigungs- und geschlechtsspezifischer Aspekte in die Ausarbeitung und Durchführung von Strategien zur Verringerung der Armut aufzubauen.

- 106.** Mittels dieser Aktionen hat die IAO in den letzten zwei Jahrzehnten zunehmend Schwerpunkte im Bereich der Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen gesetzt. Sie hat in ihren Tätigkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen einen auf Rechten begründeten Entwicklungsansatz betont und beständig den wirtschaftlichen Fortschritt mit der sozialen Gerechtigkeit verknüpft. Die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte von Frauen auf der Grundlage der Gleichheit mit Männern ist ein zentraler Baustein dieses Ansatzes. Ferner wurde erheblich vom protektionistischen Ansatz abgewichen, der Frauen gegenüber nur aufgrund der Tatsache, daß sie Frauen sind, gewählt wurde, obgleich der Mutterschutz weiterhin ein Hauptfaktor bei der Förderung der Chancengleichheit ist. Zudem wurde durch die Annahme von Übereinkommen wie derjenigen über Teilzeitarbeit und Heimarbeit die Notwendigkeit des Schutzes der Rechte anfälliger Arbeitnehmerkategorien, von denen ein Großteil Frauen sind, bekräftigt. Seit 1995 wurde auch der generellen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte in IAO-Programmen und dem Aufbau der Kapazität des Amtes und der Mitgliedsgruppen in bezug auf die Integration geschlechtsspezifischer Aspekte in ihre wesentlichen Tätigkeiten vermehrt Aufmerksamkeit gewidmet. Diese Strategie wurde 1995 offiziell von den Mitgliedstaaten auf der Vierten Weltfrauenkonferenz in Beijing angenommen und ist als wirksamster Weg zur Bewältigung der nach wie vor andauernden Ungleichheiten der Geschlechter in aller Welt gutgeheißen worden. Die IAO muß jedoch die Strategie zur generellen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte als Teil ihrer eigenen Gleichstellungspolitik noch formell annehmen.
- 107.** Im ersten nach strategischen Gesichtspunkten aufgestellten Programm und Haushalt der IAO für 2000-01 und im Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen wurde die Gleichstellung der Geschlechter als übergreifendes Anliegen in allen Tätigkeiten der IAO vorgesehen. Hiermit soll sichergestellt werden, daß Tätigkeiten im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter nicht marginal bleiben, sondern zu einem Hauptziel werden, das systematisch in alle IAO-Aktionsbereiche einbezogen wird. Im März 2000 wurde dem Verwaltungsrat der Aktionsplan der IAO zur Gleichstellung der Geschlechter und zur durchgängigen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Gesichtspunkte in der IAO unterbreitet. Das Ziel dieses Planes ist es sicherzustellen, daß geschlechtsspezifische Aspekte in alle IAO-Programme integriert werden. Als Teil der Umsetzung dieses Plans führte das Amt amtsweit ein erstes gleichstellungsorientiertes Audit der Programme durch, um zu bewerten, in welchem Ausmaß institutionelle Mechanismen errichtet worden und funktionsfähig sind, so daß sichergestellt wird, daß Gleichstellungsfragen systematisch in allen diesen IAO-Tätigkeiten Beachtung finden. In dem Bericht über das gleichstellungsorientierte Audit an den Verwaltungsrat³⁵ werden gute Praktiken sowie Indikatoren und Instrumente hervorgehoben, die das Amt zur Durchführung der Gleichstellungspolitik in allen Bereichen einsetzt, und Mittel und Wege zur Verbesserung der Leistung der IAO im Bereich der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit aufgezeigt. Im Zeitraum 2002-03 wird vom Amt für Mitgliedsgruppen in China, Nepal, Tansania und Uganda ein von den Niederlanden finanziertes Projekt für den Kapazitätsaufbau im Bereich der generellen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte durchgeführt. Weitere Mittel aus dem Überschuß der Jahre 2000-01 werden dazu dienen, diese Bemühungen um eine Unterstützung der Mitgliedsgruppen bei der Entwicklung und Umsetzung

³⁵ GB.285/ESP/7/1.

ihrer Gleichstellungsstrategie und der Verbesserung ihrer Kapazität zur Unterstützung von weiblichen Unternehmern und Arbeitnehmern in der informellen Wirtschaft zu stärken.

Künftige Entwicklung der IAO-Politik

- 108.** In Anbetracht der obigen Ausführungen wäre es zweckmäßig und außerordentlich sinnvoll, wenn die Internationale Arbeitskonferenz im Jahr 2005 eine globale Überprüfung der Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit vornehmen würde. Eine solche Diskussion könnte die entscheidende Orientierung für die Entwicklung der IAO-Politik in bezug auf diese Themen geben. Dies wäre auch zeitlich günstig, da dann seit der Vierten Weltfrauenkonferenz 1995 in Beijing zehn Jahre vergangen sein werden.
- 109.** Ein Punkt auf der Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2005 würde eine gute Gelegenheit bieten, die Arbeitsmarkt- und globalen wirtschaftlichen Tendenzen sowie die Konsequenzen für die Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit zu analysieren und zur Kenntnis zu nehmen sowie zu beurteilen, inwieweit sich der Status verschiedener Kategorien männlicher und weiblicher Arbeitskräfte in sowohl der formellen als auch informellen Wirtschaft geändert hat. Die elementarste Herausforderung dürfte sein, *nicht nur sicherzustellen, daß produktive Beschäftigung in den Mittelpunkt makroökonomischer und sozialer Politiken gestellt wird, sondern auch, daß diese Politiken „gleichstellungsorientiert“ sind.* In dieser Hinsicht wird sich die Konferenz vielleicht insbesondere auf die Frage konzentrieren wollen, wie die Globale Beschäftigungsagenda der IAO zur Förderung eines produktiven, integrierenden und gerechten Wandels beiträgt, damit die Arbeit der Frauen voll anerkannt und belohnt und ein Ausgleich zwischen wirtschaftlicher Effizienz und geschlechtsspezifischer Gerechtigkeit hergestellt wird. Darüber hinaus könnte auch die Frage der Ermittlung vorrangiger geschlechtsspezifischer Themen für die IAO angesprochen und eine Diskussion über neue Arbeitsbereiche geführt werden, u.a. Care-Ökonomie, HIV/AIDS, der Lebenszyklus-Ansatz, Arbeits- und Familienfragen und die sich wandelnde Rolle von Männern auf dem Arbeitsmarkt.
- 110.** Zusätzlich zur Gewährleistung einer Gleichstellungsperspektive in der Globalen Beschäftigungsagenda der IAO ist festzustellen, daß die anderen strategischen und zusammenhängenden Ziele der Agenda der menschenwürdigen Arbeit ebenfalls von großer Bedeutung sind. Die Konferenz könnte sich auch mit folgenden Punkten befassen:
- a) Umsetzung des größeren politischen Willens und des größeren politischen Engagements in eine effektivere und nachhaltigere *Förderung und Realisierung der Menschenrechte von Frauen und Mädchen* als fester Bestandteil der grundlegenden Menschenrechte. Zwar hat die Zahl der Unterzeichnungen und Ratifikationen der Menschenrechtsinstrumente seit 1995 zugenommen, aber ihre Durchführung, was effektive Politiken und Programme angeht, ist immer noch eine Herausforderung;
 - b) Gewährleistung einer *dauerhaften und sicheren Arbeit für Frauen und Männer*. Selbst in der formellen Wirtschaft wird die Fähigkeit der Frauen, auf Beiträgen beruhenden Sozialversicherungssystemen beizutreten und Leistungen aus solchen Systemen zu erhalten, durch ihren niedrigeren Verdienst und ihre unregelmäßige Beschäftigung unterminiert. Für die große Mehrheit der Frauen in der informellen Wirtschaft würden innovative Systeme für geteilte Unterstützungsdienste und Sicherheitsnetze ihren Schutz verbessern;
 - c) *Stärkung der Vertretung und der Mitsprache der Frauen in Strukturen des Sozialdialogs*. Ohne Vereinigungsfreiheit kann es keine Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsplatz geben, und nur durch Fürsprache, Mitsprache und Partnerschaften im Wege der Vereinigungsfreiheit kann die Gleichstellung der Geschlechter gefördert werden. Die Konferenz könnte sich insbesondere mit den Erfahrungen der Sozial-

partner beim Erreichen nicht organisierter Frauen und bei der Verbesserung der Vertretung von Frauen auf allen Entscheidungsebenen befassen. Ferner könnte sie sich damit befassen, wie sie Allianzen und Partnerschaften mit neuen Sozialakteuren – vor allem Frauenverbänden – geschmiedet haben, um ihr gemeinsames Anliegen vorzubringen, nämlich die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern.

- 111.** Im Rahmen eines Konferenzberichts für die Internationale Arbeitskonferenz könnte eine Bestandsaufnahme aller IAO-Aktionen in bezug auf die Behandlung dieser Themen und die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, insbesondere im Kontext der IAO-Agenda für menschenwürdige Arbeit, vorgenommen werden. Dieser Bericht würde ferner die Möglichkeit bieten zu prüfen, in welchem Ausmaß IAO-Normen, die sich ausdrücklich auf die Gleichstellung der Geschlechter beziehen, sowie spezifische Bestimmungen über die Gleichstellung in anderen Normen in die Palette der IAO-Aktionsmittel eingeflossen sind, wobei Lücken und Hindernisse ermittelt und gute diesbezügliche Praktiken hervorgehoben werden sollten. Eine Bewertung möglicher Mittel zur Stärkung der Wissensbasis der IAO über gleichstellungsorientierte Themen könnte zu einer verbesserten Datenerhebung in der Zukunft beitragen. Dies wiederum könnte sich als Unterstützung und Stimulans für die Förder- und Sensibilisierungstätigkeiten der IAO, die Förderung der Normen und die Durchführung der technischen Zusammenarbeit erweisen.
- 112.** Ein Gegenstand über die Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit auf der Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2005 würde somit eine gute Gelegenheit bieten, die gesamte Politik der IAO als Organisation im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter und der generellen Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte in bezug auf die in Beijing angenommene Aktionsplattform, die in der Kopenhagener Erklärung von 1995 aufgeführten Verpflichtungen des Sozialgipfels und die Annahme einer Gleichstellungsstrategie für alle Bereiche durch den ECOSOC im Jahr 1997 zu aktualisieren. Zudem würde eine globale Diskussion über die Gleichstellung der Geschlechter anlässlich der Internationalen Arbeitskonferenz von 2005 nachhaltigen Folgemaßnahmen und Verbindungen mit den Ergebnissen der allgemeinen Aussprache von 2002 über die informelle Wirtschaft, der Aussprache von 2003 über den integrierten Ansatz im Bereich des Arbeitsschutzes sowie der Erörterung des Gesamtberichts über Diskriminierung im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO auf der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2003 bedeutende Impulse verleihen. Auch würde die Verpflichtung der IAO zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter als Kernpunkt der Agenda für menschenwürdige Arbeit bekräftigt werden. Ein Punkt auf der Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2005 würde den Mitgliedsgruppen die Möglichkeit geben, anhand der Bewertung der Ergebnisse der Strategie des Amtes zur generellen Einbeziehung geschlechtsspezifischer Aspekte in alle seine Tätigkeiten (Normensetzung, Forschung, technische Zusammenarbeit, Förder- und Beratungsdienste) die weiteren Schritte für die Zukunft zu ermitteln.

Technische Zusammenarbeit

6. *Die Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit (allgemeine Aussprache)*

Zusammenfassung

Entsprechend dem Beschluß der 73. Tagung (1987) der Konferenz, das Programm der technischen Zusammenarbeit regelmäßig und mindestens alle fünf Jahre zu überprüfen, stand dieser Punkt 1993, als die Konferenz das Programm einer umfassenden Überprüfung unterzog, und erneut 1999 auf der Tagesordnung. Als der Verwaltungsrat im März 2002 den Termin, den Ort und die Tagesordnung künftiger Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz (siehe GB/283/2/1) erörterte, schlug die Gruppe der Arbeitgeber mit Unterstützung der Gruppe der Arbeitnehmer vor, für die Konferenz 2005 eine allgemeine Aussprache über die Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO vorzusehen.

Die Schlußfolgerungen zur Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit, die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 87. Tagung (1999) angenommen wurden, setzten einen breiten Rahmen für die Arbeit der IAO in der technischen Zusammenarbeit und enthielten auch Leitlinien zur künftigen Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit der IAO.

Mittlerweile haben sich innerhalb der IAO die Ansätze und Modalitäten der Entwicklung und Durchführung von IAO-Programmen und Aktivitäten einschließlich verstärkter Bemühungen um eine Steigerung der Synergie von technischer Zusammenarbeit und internationalen Arbeitsnormen erheblich verändert. Auch externe Entwicklungen in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit – etwa die Gruppe der Vereinten Nationen für Entwicklungsfragen, die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels, nachhaltige Entwicklung und Globalisierung – haben zu einigen dieser Veränderungen beigetragen und erfordern auch weiterhin eine dynamische Haltung.

Der Juni 2005 wäre ein geeigneter Zeitpunkt für eine allgemeine Aussprache der Konferenz über dieses Thema, bei der das Programm überprüft und ermittelt wird, inwiefern es angesichts eines sich verändernden Umfeldes in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit an Relevanz gewonnen hat, und bei der die Konferenz um Orientierungshilfe für den weiteren Weg ersucht wird.

Hintergrund

- 113.** In einer Entschließung der 73. Tagung (1987) der Konferenz wurde es als wünschenswert bezeichnet, daß die Internationale Arbeitskonferenz das Programm der technischen Zusammenarbeit regelmäßig und mindestens alle fünf Jahre überprüft. Diese Auffassung vertrat die Konferenz erneut 1993, als sie das Programm einer umfassenden Überprüfung unterzog. Die letzte diesbezügliche Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz fand 1999 statt.
- 114.** Bekanntlich hat im März 2002 bei der Aussprache des Verwaltungsrats über Termin, Ort und Tagesordnung künftiger Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz (siehe GB/283/2/1) die Gruppe der Arbeitgeber mit Unterstützung der Gruppe der Arbeitnehmer vorgeschlagen, für die Konferenz 2005 eine allgemeine Aussprache über die Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO vorzusehen.

Das neue Umfeld der technischen Zusammenarbeit

- 115.** Seit 1999 haben sich die Ansätze und Modalitäten der Entwicklung und Durchführung von IAO-Programmen und -Tätigkeiten erheblich verändert; infolgedessen ist eine erneute Erörterung der künftigen Rolle der technischen Zusammenarbeit unumgänglich.

Innerhalb der Organisation

- 116.** Umfangreiche organisatorische und strukturelle Veränderungen sind seit 1999 eingeführt worden. Die Annahme eines strategischen Programms und Haushalts, später ergänzt durch ein strategisches Rahmenkonzept und eine interne Reorganisation der Gruppen der Zentrale, in deren Rahmen internationale Schwerpunktprogramme (InFocus-Programme) eingerichtet wurden, hat zu einer Konsolidierung geführt. Die Konsolidierung wurde durch zwei Entwicklungen verstärkt, die sich in diesem Zeitraum vollzogen: erstens die Verbindung des regulären Programms und Haushalts mit der Planung und Gestaltung der aus Sondermitteln finanzierten Programme, und zweitens die Stärkung der Partnerschaften mit einigen Mitgliedern der Gebergemeinschaft, die nicht auf dem Ansatz von Einzelprojekten, sondern auf einem programmatischen (oder thematischen) Ansatz beruhen.
- 117.** Die technische Zusammenarbeit orientiert sich in erster Linie an der Agenda für menschenwürdige Arbeit, dem strategischen Programm und Haushalt sowie an den Debatten und Schlußfolgerungen der vier Regionaltagungen, die seit Juni 1999 stattgefunden haben. In den letzten Jahren sind in der IAO neue Bereiche der Entwicklungsarbeit in den Vordergrund getreten: HIV/AIDS, Krisenreaktion und Wiederaufbau sowie die Folgemaßnahmen zur Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Der „integrierte Ansatz“ bei normenbezogenen Tätigkeiten der IAO – d.h. die Ausarbeitung von Aktionsplänen, an denen sich alle Aktionsmittel der IAO einschließlich der technischen Zusammenarbeit in einem bestimmten Bereich der IAO-Tätigkeit im Kontext der allgemeinen Aussprachen der Konferenz orientieren –, den der Verwaltungsrat im November 2000 angenommen hat, ist ein weiteres Element, das bei der Entwicklung thematischer und strukturierter Ansätze in der technischen Zusammenarbeit zu berücksichtigen ist. Derartigen strukturierten und thematischen Ansätzen kommt eine Schlüsselrolle bei den Bemühungen zu, die Synergie von internationalen Arbeitsnormen und technischer Zusammenarbeit zu verstärken.
- 118.** Die Koordination und Zusammenarbeit zwischen Zentrale und Außendienst im Bereich der technischen Zusammenarbeit ist verstärkt worden; inzwischen ist die regelmäßige und systematische Programmgestaltung, die gemeinsam von den technischen Gruppen der Zentrale und den Außenämtern vorgenommen wird, zu einer Selbstverständlichkeit geworden. In den Regionen werden die Managementstrukturen und die Berichterstattung rationalisiert und die Funktionen und Aufgaben der einzelnen Komponenten des Außendienstes klarer voneinander abgegrenzt.

Externe Entwicklungen

- 119.** In der jüngsten Vergangenheit sind neue internationale Mechanismen entstanden, darunter der Millenniumsgipfel, die im Jahr 2000 veranstalteten Folgekonferenzen zum Weltsozialgipfel und zur Weltfrauenkonferenz in Beijing, der Globale Pakt, die Weltkonferenz über die am wenigsten entwickelten Länder in Brüssel, die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung, die Dritte Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz, und die Gründung der Afrikanischen Union; daneben wurden die Reformen des Systems der Vereinten Nationen fortgesetzt, der Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF) wurde verstärkt in Anspruch genommen und die Strategiepapiere zur Verringerung von Armut (PRSP) wurden entwickelt. Des Weiteren wurden Millenniums-Entwicklungsziele und -vorgaben festgelegt. Als aktiver Partner in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit mußte die IAO ihre Arbeit neu ausrichten, um sich auf diese neuen Entwicklungen und Mechanismen einzustellen, und dies hatte weitreichende Folgen für ihre Planung und Programmgestaltung.

- 120.** Es sei unterstrichen, daß viele dieser Entwicklungen – sowohl innerhalb als auch außerhalb der IAO – aus jüngster Zeit datieren. Ihre Auswirkungen auf die Gestaltung der Programme der technischen Zusammenarbeit und auf die Umsetzungsmodalitäten sind noch nicht in ihrer ganzen Tragweite abzusehen. In der Zeit bis zur nächsten Konferenzaussprache über die technische Zusammenarbeit werden im Programm der IAO und auch in der technischen Zusammenarbeit mit Sicherheit noch weitere Anpassungen vorzunehmen sein.

Fragen für die Aussprache: der Bericht an die Konferenz

- 121.** Die Schlußfolgerungen zur Rolle der IAO in der technischen Zusammenarbeit³⁶, welche von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 87. Tagung (1999) angenommen wurden, setzten einen breiten Rahmen für die Arbeit der IAO in der technischen Zusammenarbeit und enthielten auch Leitlinien zur künftigen Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit der IAO sowie ein Aktionsprogramm mit spezifischen Anweisungen. Der Bericht an die Konferenz, der als Diskussionsgrundlage dient, wird sich in erster Linie mit den Entwicklungen und Tätigkeiten in der Zeit seit der letzten Aussprache befassen.

- 122.** Die Aussprache wird sich konzentrieren auf die

- Stärkung der Relevanz und Effektivität der technischen Zusammenarbeit der IAO;
- Förderung der Qualität, Sichtbarkeit, Effizienz und Resonanz der technischen Zusammenarbeit der IAO; und
- Festigung der Partnerschaften.

- 123.** Die Analyse wird die wichtigsten internen Veränderungen berücksichtigen, welche das unmittelbare Ergebnis der 1999 von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Schlußfolgerungen bezüglich des Programms der technischen Zusammenarbeit sind. Sie wird des weiteren erörtern, inwieweit die technische Zusammenarbeit beeinflusst ist von externen Entwicklungen, welche die Entwicklungszusammenarbeit zwischenzeitlich geprägt haben, so etwa die Gruppe der Vereinten Nationen für Entwicklungsfragen, die Entwicklungsziele des Millenniumsgipfels, Leitungsstrukturen, nachhaltige Entwicklung und Globalisierung.

Zusammenfassung

- 124.** Angesichts der dargestellten Entwicklungen, die sämtlich weitreichende Auswirkungen auf das IAO-Programm der technischen Zusammenarbeit haben, wäre Juni 2005 der geeignete Zeitpunkt für eine allgemeine Aussprache der Konferenz über dieses Thema, bei der das Programm überprüft und ermittelt wird, inwiefern es angesichts eines sich verändernden Umfeldes in der Welt der Entwicklungszusammenarbeit an Relevanz gewonnen hat, und bei der die Konferenz um Orientierungshilfen für den weiteren Weg ersucht wird.

³⁶ Internationale Arbeitskonferenz, *Provisional Record No. 22*, 87. Tagung, Genf, 1999.

Teil II. Vorschläge für die Tagesordnung zukünftiger Konferenzen

Sozialer Schutz

7. Arbeitszeit

Das Problem: Divergenzen und Konvergenzen in Arbeitszeitstrukturen

- 125.** Der Achtstundentag und die 48-Stunden-Woche, die die Grundlage des Übereinkommens (Nr. 1) über die Arbeitszeit (Gewerbe), 1919, sind, stellen in den meisten Ländern, vor allem den Entwicklungsländern, noch immer die wichtigsten Richtwerte dar, während Beschränkungen der Höchstarbeitszeit und garantierte wöchentliche Ruhezeiten zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer in vielen Ländern und Sektoren Fragen von hoher Aktualität sind. Andererseits ist bei der gesetzlich vorgeschriebenen sowie bei der tatsächlichen Arbeitszeit ein starker Rückgang festzustellen, insbesondere in westeuropäischen Ländern. Im Lauf der Jahre konnte man bei der Arbeitszeit und der Arbeitszeiteinteilung eine zunehmende Diversifikation und Abkehr von den üblichen Modellen der Arbeitszeitorganisation beobachten. Gleichzeitig gibt es immer engere Verbindungen zwischen der Arbeitszeit und der Arbeitszeiteinteilung. Im Bericht des Generaldirektors über *Menschenwürdige Arbeit* heißt es hierzu:

Es entstehen neue Arbeitspläne, die Veränderungen in der Wirtschaft und der Gesellschaft zur Folge haben. Es gibt neue Produktionssysteme, neue Kombinationen zwischen Familien-, Gemeinde- und Erwerbstätigkeiten, neue Beschäftigungsverhältnisse auf der Grundlage der Informations- und Kommunikationstechnologie und neue Bedürfnisse an Möglichkeiten eines kontinuierlichen Lernens. Veränderungen der Arbeitszeit gelten weithin als Mittel zur Förderung der Beschäftigung oder zur Verbesserung ihrer Qualität, doch ist dieser Zusammenhang alles andere als selbstverständlich, und in vielen Fällen wird die Arbeitszeit länger. Es gibt offensichtlich einen Trend zu einer größeren Vielfalt der Arbeitszeitmodelle ...³⁷

- 126.** Die Arbeitszeit ist nach wie vor ein Thema, das in Arbeitsbeziehungen eine zentrale Rolle spielt. Die Vielfältigkeit der Regulierungsmethoden ist oft Ausdruck nationaler Unterschiede bei der Art der Arbeitsbeziehungen, Verhandlungssysteme und Strategien der Sozialpartner hinsichtlich der Dauer und Anpassung der Arbeitszeit. Der Rolle der Sozialpartner bei Verhandlungen über Arbeitszeit wurde in den letzten Jahren großes Interesse geschenkt, insbesondere was die innerbetriebliche Entwicklung betrifft. Die EU-Richtlinie zur Arbeitszeit (1993) legt beispielsweise eine Reihe von Eckwerten fest, während sie gleichzeitig großen Spielraum für den Abschluß von Verträgen läßt, die von ihren Bestimmungen abweichen bzw. sie ausweiten³⁸. Daher könnte eine länderübergreifende Analyse, die sich auf die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitszeit beschränkt, ein irreführendes Bild der Vielfältigkeit der Arbeitszeitmodelle vermitteln.

³⁷ IAA: Bericht des Generaldirektors: *Menschenwürdige Arbeit*, Genf, 1999.

³⁸ Richtlinie 93/104/EC des Rates vom 23. Nov. 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.

Veränderungen der Arbeitszeit

- 127.** Heute beträgt die Normalarbeitszeit in allen Teilen der Welt zwischen 35 und 54 Wochenstunden. Der übliche gesetzliche Grenzwert der Arbeitszeit – acht Stunden täglich und 48 Stunden wöchentlich – ist noch immer am häufigsten anzutreffen³⁹. Eine weitere große Gruppe von Ländern hat eine wöchentliche Normalarbeitszeit von 40 Stunden eingeführt⁴⁰. Doch unabhängig davon, ob die normale Arbeitszeit 48 oder 40 Stunden beträgt, sie beruht in der Regel auf einem achtstündigen Arbeitstag. In einigen Ländern gelten für einige Sektoren und für Arbeitnehmer, die besonders gefährliche oder harte Arbeiten verrichten oder unter schwierigen klimatischen Bedingungen tätig sind, sowie in einigen Fällen für jüngere und ältere Arbeitnehmer kürzere Arbeitszeiten. Die normale Arbeitszeit ist jedoch nicht als absolutes Maximum anzusehen, da unter bestimmten Bedingungen Überstunden möglich sind⁴¹. Begrenzungen der Gesamtarbeitszeit, einschließlich der Überstunden, sind in der Regel in Form von täglichen oder wöchentlichen Höchstarbeitszeiten angegeben. Die Bezugsperioden (d.h. der Zeitraum, in bezug auf den die Arbeitszeit berechnet wird) können jedoch unterschiedlich sein. In der von der Europäischen Union 1993 angenommenen Richtlinie zur Arbeitszeit heißt es beispielsweise, daß die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit einschließlich der Überstunden in einem Bezugszeitraum von vier Monaten 48 Stunden nicht übersteigen soll.
- 128.** Die tatsächliche Arbeitszeit kann von der normalen (gesetzlich vorgeschriebenen) Arbeitszeit abweichen. Noch vor 100 Jahren lag die Normalarbeitszeit bei über 3.000 Stunden im Jahr, d.h. bei 60 oder mehr Stunden pro Woche. Seither ist die Gesamtarbeitszeit ständig zurückgegangen. Was die durchschnittliche Jahresarbeitszeit betrifft (unter Berücksichtigung von Feiertagen und bezahlten Urlaubstagen), so besteht in den meisten Industrieländern, insbesondere in Westeuropa, ein Trend zu einer kürzeren und noch weiter abnehmenden Arbeitszeit. In der Europäischen Union liegt die Anzahl der jährlichen Arbeitsstunden in der Regel zwischen 1.500 und 2.000 pro Jahr, während sie in Japan von 2.052 im Jahr 1990 auf 1.879 im Jahr 1998 zurückgegangen ist⁴². Der allgemeine Trend zu kürzeren Arbeitszeiten ist jedoch nicht einheitlich. So ist beispielsweise in den Vereinigten Staaten die Anzahl der jährlichen Arbeitsstunde von 1.883 im Jahr 1980 bis 1999 auf 1.976 gestiegen⁴³. Lange Arbeitszeiten stellen auch in vielen Entwicklungsländern noch ein großes Problem dar⁴⁴. Zwar ist es nicht einfach, genaue Angaben über die tatsächlichen Arbeitszeiten in Entwicklungsländern zu erhalten, die tatsächliche Jahresarbeitszeit liegt jedoch im allgemeinen zwischen 2.000 und 2.500 Stunden⁴⁵. Dabei ist festzustellen, daß

³⁹ 53 von 151 untersuchten Ländern; IAA, *Conditions of Work Digest*, a.a.O.

⁴⁰ 42 von 151 untersuchten Ländern; IAA, *Conditions of Work Digest*, a.a.O.

⁴¹ Von 151 untersuchten Ländern sahen etwa 60 Beschränkungen der täglich möglichen Überstunden vor. Die Anzahl der Länder steigt auf 100, wenn die Unterschiede zwischen der normalen Arbeitszeit und der zulässigen Höchstarbeitszeit berücksichtigt werden; IAA, *Conditions of Work Digest*, a.a.O., S. 301-317.

⁴² Japanisches Arbeitsinstitut: *Japanese working life profile 2000 – Labour statistic*, Tokio, 2000.

⁴³ IAA: *Key Indicators of the Labour Market* (Genf, IAA, 1999), Tab. 6 b.

⁴⁴ IAA: Proceedings of the Asian Tripartite Workshop on Working time Arrangements (Bangkok, 18.-22. Juli 1994), PIACT/1994/2; IAA, *Yearbook of Labour Statistics 2000*, Genf, IAA, 2001.

⁴⁵ IAA: *Key Indicators of the Labour Market*, a.a.O.

die langen tatsächlichen Arbeitszeiten vor allem aufgrund der großen Anzahl von Überstunden so weit verbreitet sind.

- 129.** Innerhalb einzelner Länder besteht die Tendenz zu einer Aufspaltung der Arbeitszeit in dem Sinne, daß immer mehr Arbeitnehmer über eine sehr lange oder sehr kurze Arbeitszeit verfügen. So hat beispielsweise eine in 16 europäischen Ländern durchgeführte Studie gezeigt, daß über 17,5 Millionen Arbeitnehmer mehr als 60 Stunden pro Woche arbeiten⁴⁶. Andererseits ist auch – vor allem in der Europäischen Union – ein Zuwachs der Teilzeitarbeit zu beobachten. Diese Angaben illustrieren die zunehmend unterschiedlichen Arbeitszeiten in Industrieländern zusätzlich zu den Unterschieden, die zwischen Industrie- und Entwicklungsländern bestehen.
- 130.** In einer Reihe von Ländern bestand das Hauptziel bei Verkürzungen der Arbeitszeit darin, Arbeitsplätze zu sichern oder zu schaffen. In Ländern, wo die Arbeitszeit verringert wurde, um die Beschäftigung (durch Arbeitsumverteilung) zu sichern, beispielsweise in Deutschland und Frankreich, wurden jedoch keine klaren Ergebnisse erzielt. Die Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen fallen je nach den Umständen und der Art und Weise, wie sie durchgeführt werden, unterschiedlich aus⁴⁷.

Diversifizierung der Arbeitszeitmodelle

- 131.** Parallel zu diesen Veränderungen bei der Arbeitszeit hat sich auch die Organisation der Arbeitszeit verändert, um den Bedürfnissen von Unternehmen und Arbeitnehmern Rechnung zu tragen. Diese Veränderungen manifestieren sich in unterschiedlichen Arbeitszeitmodellen, z.B. Gleitzeitmodelle, unterschiedliche Schichtarbeitsmodelle, Jahresarbeitszeit- und Durchschnittsarbeitszeitmodelle, kürzere Wochenarbeitszeiten, Teilzeitarbeit, gleitender Ruhestand, Arbeitszeitbankmodelle und neue Strukturen zur Verbindung von Bildung, Ausbildung und Arbeit. So gingen beispielsweise in den Ländern der OECD 1999 etwa 16 Prozent aller Arbeitnehmer einer Teilzeitbeschäftigung nach; in den Niederlanden lag der Anteil mit 30 Prozent sogar noch höher⁴⁸. In den USA stieg der Anteil der Arbeitnehmer mit flexibler Arbeitszeit von 13 Prozent im Jahr 1985 auf 28 Prozent im Jahr 1997⁴⁹, und in Japan war in den neunziger Jahren eine deutliche Zunahme der Anzahl von Jahresarbeitszeitmodellen zu beobachten⁵⁰. Die Trennung betrieblicher Produktionszeiten

⁴⁶ P. Paoli: *Second European Survey on Working Conditions* (Dublin, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 1997), zitiert in Anne Spurgeon, *Working time: The impact on safety and health*, IAA, 2002, S. 8-9.

⁴⁷ Siehe beispielsweise Gerhard Bosch: „Working time: from redistribution to modernization“, a.a.O., S. 97-98.

⁴⁸ J. Evans, D. Lippoldt und P. Marianna; „Trends in working hours in OECD Countries“, Labour market and Social policy Occasional Paper No. 45, Paris, OECD, 2001, S. 31.

⁴⁹ Thomas M. Beers: „Flexible schedules and shift work: replacing the '9-to-5' work days?“, in *Monthly Labour Review*, Washington, D.C., Juni 2000.

⁵⁰ 1999 hatten 21 Prozent aller japanischen Arbeitnehmer Anspruch auf Teilnahme an Jahresarbeitszeitmodellen. Japanisches Arbeitsministerium, *General survey on wages and working hours systems*, Tokio, 1999.

und der Öffnungszeiten von Geschäften von der individuellen Arbeitszeit hat vielfach zu zunehmender Schichtarbeit und zu Veränderungen der Schichtarbeitsmodelle geführt⁵¹.

- 132.** Eine Arbeitszeiteinteilung, die es Arbeitnehmern ermöglicht, ein zufriedenstellendes Gleichgewicht zwischen ihrer Arbeit und anderen Aspekten ihres Lebens zu erzielen, war in vielen Ländern ein wichtiges Kriterium⁵². Aufgrund ihrer fürsorgenden Rolle sind die Bedürfnisse weiblicher Arbeitnehmer ein besonders wichtiges Anliegen⁵³. Es wird auch zunehmend anerkannt, daß die Arbeitszeit vor dem Hintergrund des Lebenszyklus des Arbeitnehmers gesehen werden sollte, ausgehend von der Überlegung, daß die menschlichen Bedürfnisse im Verlauf des Lebens, d.h. nach Abschluß der Ausbildung über die Kindererziehungsjahre bis zum Ruhestand, variieren und daß daher auch die am besten geeigneten Arbeitszeiten und Arbeitszeitmodelle unterschiedlich sind.

Status und Relevanz der vorhandenen Normen

- 133.** Seit Annahme des Übereinkommens (Nr. 1) über die Arbeitszeit (Gewerbe), 1919, hat die IAO 22 Übereinkommen und 17 Empfehlungen angenommen, die sich auf die Arbeitszeit beziehen. Eine Einteilung wäre möglich unter Bezugnahme auf die Arbeitszeit, Nachtarbeit, wöchentliche Ruhezeit, bezahlten Urlaub und Teilzeitarbeit. Normen in anderen Bereichen sind ebenfalls relevant, so insbesondere das Übereinkommen (Nr. 156) über Arbeitnehmer mit Familienpflichten, 1981, und die dazugehörige Empfehlung, in der angeregt wird, der täglichen Verringerung von Arbeitszeiten und Überstunden und der Einführung flexiblerer Regelungen im Hinblick auf die Arbeitszeiteinteilung, die Ruhezeiten und den Urlaub besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
- 134.** Die Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen hat den Status der vorhandenen Arbeitszeitnormen in ihrem Bericht vom März 2001 zusammengefaßt⁵⁴. Sie erklärte, von den Normen seien acht aktuell, zwei revisionsbedürftig und 20 veraltet. Die Arbeitsgruppe sprach sich ferner dafür aus, das Übereinkommen (Nr. 43) über die Tafelglashütten, 1934, und das Übereinkommen (Nr. 49) über die Verkürzung der Arbeitszeit (Flaschenglashütten), 1935, in die Gruppe der neuzufassenden Übereinkommen aufzunehmen, sollte sie eine Neufassung anderer die Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen der Schichtarbeiter betreffender Übereinkommen empfehlen. Außerdem forderte der Verwaltungsrat die Mitgliedstaaten auf, nach Artikel 19 der Verfassung Berichte vorzulegen, und er ersuchte den Sachverständigenausschuß, auf der Grundlage dieser Berichte zu drei Urkunden über die Nachtarbeit der Frauen, die der Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen im Juni 2001 erörtert hatte, allgemeine Erhebungen durchzuführen. Außerdem soll 2004 zur Diskussion auf der 93. Tagung

⁵¹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Grünbuch: Eine neue Arbeitsorganisation im Geist der Partnerschaft*, Brüssel, 1997.

⁵² So wurde beispielsweise in den Niederlanden kürzlich Gesetzgebung zur Arbeitszeit angenommen mit dem Ziel, Arbeitgeberanforderungen nach größerer Flexibilität in Einklang zu bringen mit den ausdrücklichen Wünschen der Arbeitnehmer nach einem besseren Gleichgewicht zwischen Arbeit und Privatleben, „Working time Act: five years on“, in *European Industrial Relations Review*, Nr. 331, Aug. 2001, S. 23-25.

⁵³ Siehe beispielsweise IAA: Proceedings of the Asian Tripartite Workshop on Working Time Arrangements, a.a.O.; und Anne Spurgeon, *Working time: The impact on safety and health*, a.a.O.

⁵⁴ Siehe Anhang 2 Tabelle 1 in Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen, „Follow-up to the recommendations of the Working Party“ (GB.280/LILS/WP/PRS/1/2), 280. Tagung, Genf, März 2001.

(Juni 2005) der Konferenz eine allgemeine Erhebung zum Übereinkommen (Nr. 1) über die Arbeitszeit (Gewerbe), 1919, und zum Übereinkommen (Nr. 30) über die Arbeitszeit (Handel und Büros), 1930, durchgeführt werden. Hinsichtlich des Übereinkommens (Nr. 47) über die Vierzigstundenwoche, 1935, des Übereinkommen (Nr. 132) über den bezahlten Urlaub (Neufassung), 1970, und der Empfehlung (Nr. 98) betreffend den bezahlten Urlaub, 1954, beschloß der Verwaltungsrat, den Status quo beizubehalten⁵⁵.

- 135.** Anlässlich einer Erörterung der Relevanz der Übereinkommen Nr. 1 und 30 kam die 1993 einberufene IAO-Sachverständigentagung über Arbeitszeit zu folgender Schlußfolgerung:

Die Sachverständigen waren sich einig, daß einige Bestimmungen der Übereinkommen Nr. 1 und 30 über die Arbeitszeit in Gewerbe, Handel und Büros im Hinblick auf Beschränkungen der Höchstarbeitszeit in unterschiedlichen Zeiträumen bestimmten neueren Entwicklungen der Arbeitszeitregelungen nicht adäquat Rechnung tragen. Sie anerkannten, daß die Übereinkommen Nr. 1 und 30, abgesehen von diesen Ausnahmen, noch immer relevant sind⁵⁶.

- 136.** Wie von der Sachverständigentagung festgestellt, sind viele der Bestimmungen der IAO-Normen zur Arbeitszeit noch immer relevant. So enthalten einige der Übereinkommen beispielsweise Bestimmungen, die die Flexibilität bieten, bestimmte Arbeitszeitregelungen einzuführen, die nicht der üblichen Arbeitswoche entsprechen. Das Übereinkommen Nr. 1 enthält beispielsweise spezifische Bestimmungen zur Schichtarbeit. Sie sehen vor, daß Arbeitnehmer bei Schichtarbeit mehr als acht Stunden täglich und 48 Stunden wöchentlich beschäftigt werden können, wenn ihre durchschnittliche Arbeitszeit in einem Zeitraum von drei Wochen oder weniger diese täglichen und wöchentlichen Grenzwerte nicht überschreitet⁵⁷. Somit können die Höchstgrenzen der Arbeitszeit und die Mindestansprüche auf Ruhezeiten⁵⁸ auch heute noch als durchaus relevante Grenzwerte angesehen werden. Von 42 der untersuchten Länder wird im übrigen das 40-Stunden-Ziel des Übereinkommens Nr. 47 eingehalten.

Fortschritte bei den Forschungs- und Vorbereitungsarbeiten

- 137.** Im Lauf der Jahre hat die IAO verschiedene Studien zu Arbeitszeitfragen durchgeführt⁵⁹. 1995 erschien in Band 14 der Reihe *Conditions of Work Digest* der Artikel *Working Time around the World*, in dem ein Überblick über die Arbeitszeitgesetzgebung in 150 Ländern

⁵⁵ GB.280/LILS/WP/PRS/1/2, 280. Tagung, Genf, März 2001.

⁵⁶ IAA: Bericht der Sachverständigentagung über Arbeitszeit (Genf, 11.-19. Okt. 1993), MEWT/1993/8, S. 35. Professor Gerhard Bosch, ein anerkannter Experte auf dem Gebiet der Arbeitszeit, kam ebenfalls zu folgender Schlußfolgerung: „Angesichts der in vielen Teilen der Welt noch immer üblichen langen Arbeitszeiten und der Tatsache, daß sie in den letzten Jahren sogar noch zugenommen haben, sind die klassischen IAO-Übereinkommen über die Einteilung und Dauer der Arbeitszeit (1, 14, 30, 47 und 106) auch heute noch relevant.“ Gerhard Bosch, „Working time: Tendencies and emerging issues“ (1999), 138, in *International Labour Review*, 131, S. 147.

⁵⁷ Art. 2 c).

⁵⁸ Die Übereinkommen Nr. 1 und Nr. 30 sind von 52 bzw. 30 Ländern ratifiziert worden. Außerdem haben 117 Mitgliedstaaten das Übereinkommen (Nr. 14) über den wöchentlichen Ruhetag (Gewerbe), 1921, und 62 Länder das Übereinkommen (Nr. 106) über die wöchentliche Ruhezeit (Handel und Büros), 1957, ratifiziert.

⁵⁹ Einige der Ergebnisse dieser Arbeiten wurden in der Berichtsreihe *Conditions of Work Digest* veröffentlicht, z.B. *Flexibility in Working Time* (Bd. 5, Nr. 2, 1986), *Part-Time work* (Bd. 8, Nr. 1, 1989) und *The Hours we work: New work schedules in policy and practice* (Bd. 9, Nr. 2, 1990).

gegeben wurde. In einer anstehenden Veröffentlichung wird unter Berücksichtigung der jüngsten Veränderungen der Organisation der Arbeitszeit ein Überblick über neue Forschungsarbeiten zu den Auswirkungen der Arbeitszeit auf Gesundheit und Sicherheit gegeben⁶⁰. Außerdem hat das Amt zwei zur Veröffentlichung vorgesehene Arbeitspapiere ausgearbeitet, deren Ziel darin besteht, die aktuellen statistischen Methoden zu verbessern, um die Entwicklung der Arbeitszeitstrukturen besser erfassen zu können. Ferner hat es zu zahlreichen Gesetzesentwürfen Stellung genommen, Informationensuchen der Mitgliedsgruppen entsprochen und fachliche Beratungsdienste geleistet.

- 138.** Unsere Kenntnis der weltweiten Entwicklungen im Bereich der Arbeitszeit ist jedoch noch immer sehr lückenhaft. Man muß sich darüber im klaren sein, daß sich das derzeit vorhandene Informationsmaterial zur Arbeitszeit vorwiegend auf Industrieländer bezieht, und daher wurden im Zweijahreszeitraum 2000-2001 vor allem in Entwicklungs- und Transformationsländern Länderstudien über die Arbeitszeit auf den Weg gebracht. Doch auch in den Industrieländern untersucht das Amt Fragen im Zusammenhang mit technologischen Weiterentwicklungen, neuen Formen der Arbeitsorganisation und den engeren Verbindungen zwischen Arbeitsdauer und Arbeitszeit. Das Programm Arbeit und Familie steht auch im Zusammenhang mit Arbeitszeitregelungen, da es untersucht, wie Arbeitszeit auf eine für Arbeitnehmer mit Familienpflichten vorteilhafte Weise organisiert werden kann. Schließlich werden die laufenden Bemühungen zur Verbesserung der statistischen Informationen einen wichtigen Beitrag zur Analyse von Arbeitszeittendenzen leisten und so den grundsatzpolitischen Diskussionen über die Arbeitszeit in den Mitgliedstaaten der IAO neue Impulse verleihen.

Zukünftige Orientierungen

- 139.** In Anbetracht der erörterten Arbeitszeittendenzen dürfte sich ein weitergefaßtes Konzept der Arbeitszeit nicht allein auf die Anzahl der Arbeitsstunden beschränken. Auch die verschiedenen anderen Aspekte der Arbeitszeit müssen berücksichtigt werden, etwa wöchentliche Ruhezeiten und der bezahlte Jahresurlaub. Außerdem muß der Referenzzeitraum zur Berechnung der Arbeitszeit berücksichtigt werden, beispielsweise wenn die Arbeitszeit auf jährlicher Grundlage berechnet wird. Regelungen, die es ermöglichen, Arbeitszeit mit dem bezahlten Jahresurlaub zu verrechnen, sollten ebenfalls untersucht werden.
- 140.** In Anbetracht der divergierenden und konvergierenden Arbeitszeitstrukturen erweist sich die Überprüfung von Arbeitszeitnormen als zunehmend komplex. Das Amt führt jedoch weitere Forschungsarbeiten in diesem Bereich durch. Ihr Ziel ist es, die Wissensgrundlagen im Hinblick auf Arbeitszeitfragen in Mitgliedstaaten, z.B. relevante Normen oder das Verhältnis zwischen Arbeitszeit, Produktivität und Qualität des Arbeitslebens, zu verbessern und zu aktualisieren, wie es von der Sachverständigentagung über Arbeitszeit 1993 empfohlen wurde⁶¹. Bei dem Versuch, die Lücken in den vorhandenen Wissensgrundlagen zu schließen, werden durch die neuen Fragen der Definition und der Messung der Arbeitszeit Probleme aufgeworfen, was die vorhandenen Definitionen und die Sammlung vergleichbarer Daten betrifft. Außerdem ist es notwendig, zusätzliche Informationen über Arbeitszeittendenzen in Entwicklungs- und Transformationsländern zu beschaffen. Noch wichtiger ist es, eine Analyse der Erfahrung von Unternehmen vorzunehmen, die in Anbetracht der Anforderungen des Wettbewerbs und der Bedürfnisse der Arbeitnehmer neue Arbeitszeitstrukturen eingeführt bzw. Anpassungen vorgenommen haben. Es ist offen-

⁶⁰ Anne Spurgeon, *Working time: The impact on safety and health*, a.a.O.

⁶¹ IAA: Bericht der Sachverständigentagung über Arbeitszeit (Genf, 11.-19. Okt. 1993), MEWT/1993/8.

sichtlich, daß ein großer Teil der Innovationen im Bereich der Arbeitszeit und Arbeitsorganisation auf dieser Ebene verwirklicht wird.

- 141.** Diese Forschungsarbeiten werden die IAO in die Lage versetzen, ihren Mitgliedsgruppen bessere fachliche Beratung und technische Hilfe zu gewähren. Außerdem können sie sich bei der Ausarbeitung von praktischen Ausbildungsunterlagen als nützlich erweisen, etwa als Arbeitszeitmodul der Methodologie Arbeitsverbesserungen in Kleinbetrieben (WISE). Zusätzlich werden weitere praktische Unterlagen zur Schaffung von Problembewußtsein, etwa Informationsblätter zu bestimmten Arbeitszeitfragen und -erfahrungen, ausgearbeitet und verteilt. Auf regionaler Ebene werden im übrigen Arbeitsseminare zum Thema Arbeitszeit organisiert, um den Mitgliedsgruppen ein Forum zu bieten, in dem sie Erfahrungen über Arbeitszeitentwicklungen austauschen können. Diskussionen dieser Art können das Amt bei der Konzeption von Gesprächsrunden über die Arbeitszeit und der Ermittlung von Bereichen, in denen ein Konsens möglich erscheint, unterstützen.

8. Verhütung von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz

Das Problem

- 142.** Es wird zunehmend deutlich, daß es sich bei der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz um ein ernstes Problem handelt, das insbesondere für weibliche Arbeitnehmer von Bedeutung ist und ein Hindernis für die Gleichstellung am Arbeitsplatz darstellt. In den letzten Jahren hat das Verständnis für das Wesen und den ernstesten Charakter der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz weltweit zugenommen. Mit Hilfe zahlreicher Maßnahmen wird versucht, sexuelle Belästigung zu verhüten. So haben beispielsweise eine wachsende Anzahl von Ländern in allen Regionen der Welt auf nationaler Ebene Rechtsvorschriften angenommen, in denen diese Form der Mißhandlung am Arbeitsplatz ausdrücklich untersagt wird⁶². Dabei werden verschiedene Ansätze verfolgt, das übliche Verfahren ist jedoch die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in Gesetze zur Gleichstellung oder gegen geschlechtliche Diskriminierung⁶³. In einer Reihe von Ländern wurden im übrigen Gesetze angenommen, die sich ausschließlich auf die sexuelle Belästigung beziehen⁶⁴. Neben diesen Tendenzen ist festzustellen, daß in einer Reihe von Ländern, in denen die sexuelle Belästigung in der Gesetzgebung nicht ausdrücklich thematisiert wurde, sie durch eine Interpretation der Gleichstellungs-, Diskriminierungs- und Arbeitsrechtsbestimmungen abgedeckt wird⁶⁵. In den meisten Fällen ist die Gesetzgebung neueren Datums. In über der

⁶² Nach einer unvollständigen Liste handelt es sich um *Argentinien, Australien, Bahamas, Bangladesch, Belgien, Belize, Costa Rica, Deutschland, Dominikanische Republik, Fidschi, Finnland, Frankreich, Guyana, Honduras, Hongkong (China), Irland, Island, Israel, Japan, Republik Korea, Lesotho, Luxemburg, Mauritius, Namibia, Neuseeland, Niederlande, Österreich, Panama, Paraguay, Philippinen, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Sri Lanka, Südafrika, Vereinigte Republik Tansania, Thailand, Uruguay und Venezuela*.

⁶³ *Australien, Finnland, Guyana, Irland, Japan, Österreich, Schweden, Schweiz, Südafrika und Uruguay*.

⁶⁴ *Belgien, Belize, Costa Rica, Israel, Luxemburg und Philippinen*.

⁶⁵ *Griechenland, Indien, Vereinigte Staaten und Vereinigtes Königreich*.

Hälfte der Länder, die zum ersten Mal Gesetzgebung angenommen haben, die sich ausdrücklich mit der sexuellen Belästigung befaßt, geschah dies nach 1995⁶⁶.

- 143.** Die Anzahl der Arbeitgeber, die Regelungen zur sexuellen Belästigung eingeführt haben, hat ebenfalls im letzten Jahrzehnt zugenommen; zwar liegen mehr Informationen aus Industrieländern vor, es gibt jedoch auch Beispiele aus Entwicklungsländern. In diesem Zeitraum hat sich allgemein die Auffassung durchgesetzt, daß Maßnahmen am Arbeitsplatz eine primäre Präventivrolle zukommt. Zusätzlich wurden von Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und nichtstaatlichen Organisationen bei Abwesenheit bzw. zur Stärkung innerstaatlicher Rechtsvorschriften eine Reihe weiterer Werkzeuge eingesetzt. Dazu gehören Richtlinienensammlungen, Verhaltensregeln, Ausbildungsinitiativen und Kampagnen zur Schaffung von Problembewußtsein.
- 144.** Auf internationaler Ebene ist sexuelle Belästigung noch nicht explizit Gegenstand eines bindenden internationalen Übereinkommens, und das einzige internationale Instrument, das diese Praxis ausdrücklich untersagt, ist das IAO-Übereinkommen (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989. Artikel 20 untersagt ausdrücklich die sexuelle Belästigung eingeborener und in Stämmen lebender Frauen und Männer. Das Fehlen einer expliziten Berücksichtigung in internationalen Verträgen bedeutet jedoch nicht, daß die sexuelle Belästigung auf internationaler Ebene nicht behandelt wird. Internationale Foren und Aufsichtsgremien der IAO und der Vereinten Nationen haben auf das Problem der sexuellen Belästigung hingewiesen, es verurteilt und die Ansicht vertreten, daß es durch die vorhandenen internationalen Instrumente über Menschenrechte, geschlechtsspezifische Diskriminierung, Gewalt gegen Frauen und Arbeitsschutz bereits abgedeckt wird. In den Vereinten Nationen wurde sexuelle Belästigung beispielsweise im Ausschuß für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau⁶⁷ und auf der in Beijing 1995 veranstalteten Vierten Weltfrauenkonferenz⁶⁸ als Manifestation geschlechtsspezifischer Diskriminierung und als Form von Gewalt gegen Frauen behandelt. Außerdem wurde sie als Menschenrechtsverletzung angesehen⁶⁹. Auf regionaler Ebene wurde die sexuelle Belästigung von der Europäischen Union als geschlechtsspezifische Gewalt und Diskriminierung behandelt⁷⁰, während sie in der Organisation amerikanischer Staaten hauptsächlich als Manifestation von Gewalt gegen Frauen gesehen wurde⁷¹. Der Sachverständigenausschuß der IAO für die Durchführung der internationalen Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen hat sexuelle Belästigung als eine Form der geschlechtlichen Diskriminierung nach

⁶⁶ *Costa Rica, Finnland, Paraguay, Philippinen, Schweiz und Sri Lanka* (1995); *Belize* (1996); *Guyana und Uruguay* (1997); *Irland, Israel, Mauritius, Portugal, Südafrika, Vereinigte Republik Tansania und Thailand* (1998); *Fidschi, Japan und Venezuela* (1999); *Luxemburg* (2000).

⁶⁷ Allgemeine Empfehlung Nr. 19 über Gewalt gegen Frauen. Die sexuelle Belästigung fällt auch unter das Mandat des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen über Gewalt gegen Frauen.

⁶⁸ Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz (Beijing, 4.-15. Sept. 1995) (VN-Dok. A/CONF.177/20, 17. Okt. 1995, New York, 1995), Abs. 13 und strategisches Ziel F6.

⁶⁹ Beispielsweise auf der in Wien 1993 veranstalteten Weltkonferenz über Menschenrechte (VN-Dok. A/CONF.157/23 (1993)).

⁷⁰ Europäisches Parlament, Entschließung vom 11. Juni 1986 über Gewalt gegen Frauen (OJC176, 14.7.1986), S. 79; 92/131/EWG, Kommission, Empfehlung vom 27. Nov. 1991 zum Schutz der Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz, 1991.

⁷¹ Inneramerikanische Konvention über die Verhütung, Bestrafung und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen „Konvention von Belem do Para“, Art. 2 b).

dem Übereinkommen Nr. 111 bezeichnet. Im letzten Jahrzehnt waren nur wenige Tagungen der IAO ausschließlich dieser Frage gewidmet, auf zahlreichen Veranstaltungen gehörte sie jedoch zu den erörterten Themen.

145. Eine bedeutende Anzahl von Ländern, in denen sexuelle Belästigung direkt untersagt ist, haben in ihre Gesetzgebung keine Definition aufgenommen und es den zuständigen Entscheidungsinstanzen überlassen, die entsprechenden Verhaltensweisen und die Umstände zu klären, unter denen sie untersagt sind. Die in Gesetzesvorschriften, Kodizes, Politiken, Gerichtsentscheidungen und Gesamtarbeitsverträgen weltweit existierenden Definitionen fallen zwar unterschiedlich aus, im allgemeinen enthalten sie jedoch die folgenden Schlüsselemente:

- Verhaltensweisen sexueller Art und andere Verhaltensweisen mit sexuellem Bezug, die die Würde von Frauen und Männern beeinträchtigen und für die betroffene Person unerwünscht, unangebracht oder verletzend sind;
- die Zurückweisung oder Duldung einer solchen Verhaltensweise ist ausdrücklich oder stillschweigend Grundlage einer Entscheidung, die die Tätigkeit der betroffenen Person betrifft; oder
- Verhaltensweisen, die eine einschüchternde, feindselige oder demütigende Arbeitsumwelt für die betroffene Person schaffen.

146. In den Ländern, in denen sexuelle Belästigung definiert wird, nimmt die Definition in der Regel Bezug auf ein Verhalten, das von der betroffenen Person als unangebracht und unerwünscht empfunden wird. Die Bedeutung dessen, was unangebracht ist, kann dann entsprechend den herrschenden kulturellen Normen und unterschiedlichen Auffassungen darüber, was sexuelle Belästigung darstellt, festgelegt werden. In vielen Fällen betrifft das Verbot nicht nur sexuelle Verhaltensweisen (unangebrachte Berührungen, sexuelle Bemerkungen, sexuelle Gewalt usw.), sondern auch geschlechtsspezifische Verhaltensweisen (belästigende Verhaltensweisen, die auf der Tatsache beruhen, daß es sich bei dem Opfer um eine Frau oder – was seltener ist – um einen Mann handelt).

147. Hinsichtlich der Frage, wie bei der sexuellen Belästigung potentielle Opfer und Täter zu definieren sind, werden unterschiedliche Ansätze verfolgt. In einigen Fällen können nur Personen wegen sexueller Belästigung belangt werden, die sich gegenüber dem Opfer in einem Vorgesetztenverhältnis befinden. In anderen Fällen werden auch belästigende Verhaltensweisen von Kollegen oder sogar von Untergebenen unter Strafe gestellt. In einigen Definitionen der sexuellen Belästigung wird eingeräumt, daß sie sich auch gegen Männer richten kann. In anderen geht es allein um Verhaltensweisen, die Frauen betreffen. Dann gibt es auch den Fall, daß gleichgeschlechtliche Belästigung und die Belästigung Homosexueller und lesbischer Frauen anerkannt wird.

148. Unterschiede gibt es auch, was die Haftung und die Pflichten des Arbeitgebers betrifft. Gesetzliche Maßnahmen schreiben in der Regel vor, daß Arbeitgeber für das Verhalten von Führungskräften verantwortlich sind. Bei dem Ausmaß der Verantwortlichkeit des Arbeitgebers für das Verhalten von Kollegen, dem Opfer untergeordneten Personen oder von betriebsfremden Personen, die sich auf dem Firmengelände befinden (etwa Zulieferer und Kunden), gibt es jedoch erhebliche Unterschiede. Die Arbeitgebern durch gesetzliche Vorschriften zur sexuellen Belästigung auferlegten Pflichten reichen von der Verpflichtung, auf Vorfälle zu reagieren, bis zur Pflicht, eine bestimmte Politik einzuführen oder einen von sexueller Belästigung freien Arbeitsplatz zu garantieren. Der Umfang, in dem Arbeitnehmer und ihre Vertreter an der Konzeption und Umsetzung von Arbeitsplatzmaßnahmen beteiligt werden, ist ebenfalls unterschiedlich.

- 149.** Was Gegen- und Strafmaßnahmen betrifft, so richten sich die rechtlichen Strafmaßnahmen nach der Art der Gesetzgebung, in der die sexuelle Belästigung untersagt wird. So sehen die meisten Strafrechtsregime Gefängnis oder Geldstrafen vor, das Opfer hat jedoch keinen Anspruch auf Entschädigung, und der Arbeitgeber kann nicht zur Einführung von Präventionsmaßnahmen am Arbeitsplatz verpflichtet werden. In einigen Ländern, in denen spezielle Bestimmungen angenommen worden sind, wurden Gegen- und Strafmaßnahmen so konzipiert, daß sie der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz ausdrücklich Rechnung tragen, etwa indem verlangt wird, daß der Täter das Opfer für beschäftigungsrelevante Verluste entschädigt oder der Arbeitgeber eine effektive Präventionspolitik einführt.

Vorgeschlagene Lösung

- 150.** Es wird vorgeschlagen, die Frage der sexuellen Belästigung weiter zu untersuchen und Vorbereitungsarbeiten durchzuführen. Das Ziel würde darin bestehen festzustellen, welche Strategien und Maßnahmen von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Bekämpfung der sexuellen Belästigung ergriffen werden können und wie die IAO diese Maßnahmen unterstützen könnte, etwa durch die Ausarbeitung praktischer Werkzeuge für die Mitgliedsgruppen. Neben weiteren Forschungsarbeiten würde dies erfordern, daß den Mitgliedsgruppen Gelegenheit zu einem Dialog gegeben wird. Durch die Veranstaltung eines Regionalen dreigliedrigen Seminars über Maßnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz in Asien und im Pazifik im Oktober 2001 in Malaysia hatte das Amt zum ersten Mal in den letzten Jahren Gelegenheit, mit den Mitgliedsgruppen aus allen Teilen der Region über die raschen Entwicklungen in diesem Bereich zu sprechen. Das Seminar machte deutlich, wie unterschiedlich die Auffassungen in der Region hinsichtlich der Zweckmäßigkeit einer Normensetzung sind, da die Arbeitnehmervertreter die Annahme einer internationalen Norm forderten, die Arbeitgebervertreter hingegen die Auffassung vertraten, eine neue Norm sei überflüssig, und die Regierungsvertreter forderten, das Amt müsse eine stärker unterstützende Rolle übernehmen „bei der Unterrichtung der Mitgliedsländer und ihrer Unterstützung bei der Schaffung von größerem Problembewußtsein hinsichtlich der Frage der sexuellen Belästigung, bis ein IAO-Übereinkommen über sexuelle Belästigung vorgelegt wird“⁷². Es erscheint sinnvoll, auf nationaler oder regionaler Ebene weitere dreigliedrige Konsultationen durchzuführen; möglicherweise könnte auch eine Sachverständigentagung über die Verhütung sexueller Belästigung einberufen werden. Auf der Grundlage derartiger Vorbereitungsarbeiten sollte es möglich sein festzustellen, ob die Frage der sexuellen Belästigung als Gegenstand für eine Normensetzung in Frage kommt.

Ursprung des Vorschlags

- 151.** Die sexuelle Belästigung wurde 1988 im Rahmen der allgemeinen Erhebung über Gleichheit in Beschäftigung und Beruf erörtert und 1996 in die Sondererhebung über Gleichstellung und Beschäftigung aufgenommen⁷³. Eine Reihe von Sachverständigentagungen haben sich ebenfalls mit dieser Frage befaßt. So hat sich beispielsweise 1989 die Sachverständigentagung über besondere Schutzmaßnahmen für Frauen und Chancengleichheit und Gleichbehandlung mit der persönlichen Sicherheit, einschließlich der sexuellen Belästigung, als einem Arbeitsschutzproblem befaßt, von dem mehr Frauen als Männer betroffen sind. 1990 wurde auf dem Dreigliedrigen Symposium über Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in der Beschäftigung in Industrieländern die Rolle innerbetrieblicher Maßnahmen besonders hervorgehoben. 1997 verwies die Dreigliedrige

⁷² Bericht des Regionalen dreigliedrigen Seminars über Maßnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz in Asien und im Pazifik (Penang, 2-4. Okt. 2001).

⁷³ Siehe insbesondere Abs. 39, 40, 179 und 180 der Sondererhebung.

Tagung zum Thema *Breaking through the Glass Ceiling: Women in Management* auf die wichtige Rolle der Regierungen und der Sozialpartner bei der Förderung von Politiken zur Verhütung sexueller Belästigung und anderer Formen von Diskriminierung. Außerdem war das Thema Gegenstand von Sektortagungen⁷⁴ und Richtertagungen⁷⁵. 1993 fand in Manila ein dreigliedriges Seminar über sexuelle Belästigung statt⁷⁶, und in Malaysia wurden im Jahr 2001 auf nationaler und regionaler Ebene Seminare veranstaltet.

Bezug zu vorhandenen Urkunden

- 152.** Wie bereits erklärt, ist die einzige von einer Organisation angenommene internationale Urkunde das Übereinkommen (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989. Der Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen hat jedoch seine Auffassung bekräftigt, daß er die sexuelle Belästigung als eine Form der geschlechtlichen Diskriminierung gemäß dem Übereinkommen (Nr. 111)⁷⁷ über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, ansieht. Maßnahmen zur Bekämpfung der sexuellen Belästigung werden daher im Kontext der Förderung des Übereinkommens Nr. 111 sowie allgemeiner im Rahmen der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit ergriffen und unterstützt.

Fortschritte bei den Forschungs- und Vorbereitungsarbeiten

- 153.** Die IAO hat Forschungsarbeiten über die Dynamik der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz und Methoden zu ihrer Beseitigung durchgeführt. Die Ausgabe 1992 der Reihe *Conditions of Work Digest* enthält einen Überblick über rechtliche Maßnahmen und betriebliche Politiken zur sexuellen Belästigung in 23 Industrieländern, die von internationalen Organisationen ergriffenen Maßnahmen und die von Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und nichtstaatlichen Organisationen empfohlenen Politiken. Vor kurzem, 1999, erschien eine mit Anmerkungen versehene Bibliographie, die einen umfassenden Überblick über die Fachliteratur in diesem Bereich gibt. Ein neuer Bericht mit einer Analyse der Entwicklungen in Gesetzgebung und Praxis im Bereich der sexuellen Belästigung in der asiatischen Region wurde ausgearbeitet, und gegenwärtig wird ein weiterer Bericht erstellt, der sich auf alle Regionen bezieht⁷⁸. In einer Reihe weiterer Veröffentlichungen wurde die sexuelle Belästigung separat oder als Teil umfassenderer Diskussionen untersucht⁷⁹. Im Rahmen der Vorbereitung für das Regionale dreigliedrige Seminar

⁷⁴ Siehe beispielsweise den Bericht des Ständigen Fachausschusses für das Gesundheitswesen aus dem Jahr 1992 (STC/HMS/1/1992/13, *Note on the proceedings*), Abs. 17 und 18.

⁷⁵ Fragen der Gleichstellung in der Beschäftigung: In Simbabwe 1999, Trinidad und Tobago 2000 und Uganda 2001 veranstaltete Subregionalseminare für Richter und Beisitzer.

⁷⁶ IAA: Regionalamt für Asien und den Pazifik, *Towards Gender Equality in the World of Work in Asia and the Pacific* (Fachbericht zur Diskussion auf der Asiatischen Regionalen Konsultationsrunde über die Folgemaßnahmen zur Vierten Weltfrauenkonferenz), Manila, 6.-8. Okt. 1999 (Genf, IAA, 1999).

⁷⁷ IAA: *Equality in Employment and Occupation* (Sondererhebung über Gleichheit in Beschäftigung und Beruf in bezug auf das Übereinkommen Nr. 111) (Genf, IAA, 1996).

⁷⁸ IAA: Als Diskussionsgrundlage vorgelegter Fachbericht, *Action against sexual Harassment at Work in Asia and the Pacific* (Genf/Bangkok, 2001).

⁷⁹ Siehe beispielsweise Ariane Reinhart: *Sexual Harassment: Addressing sexual harassment in the workplace – A management information booklet* (Genf, IAA, 1999); und Naina Kapur: *Sexual harassment at the workplace – a guide to sexual harassment law in India* in Aanchal Kapur, Hrsg., (Forts.)

über Maßnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz in Asien und im Pazifik (Penang, 2. bis 4. Oktober 2001) gab die IAO eine Reihe regionaler Studien in Auftrag, in denen ein Überblick über die innerstaatlichen Entwicklungen in diesem Bereich gegeben wird⁸⁰.

Zukünftige Aussichten

- 154.** Neben dem wachsenden Bewußtsein dafür, daß sexuelle Belästigung tatsächlich ein Problem am Arbeitsplatz darstellt, gibt es auch immer mehr Erfahrungen über die effektivsten Wege zur Eingrenzung und Bekämpfung des Problems. Zur Zeit verfügen die meisten Länder jedoch noch nicht über spezielle Gesetzesvorschriften zur sexuellen Belästigung. Wo sie existieren, sind sie jüngeren Datums, so daß die Mitgliedstaaten nur über geringe Erfahrungen verfügen, wie das Problem zu bekämpfen ist und wie die Wirksamkeit unterschiedlicher Ansätze in ihrem eigenen Kontext zu beurteilen ist. Im übrigen gibt es noch immer einige offene Fragen hinsichtlich des Problembewußtseins, das der Bedeutung des Themas nicht immer angemessen ist. Zwar gibt es einen wachsenden Fundus an Erfahrungen und einschlägigen Kenntnissen auf betrieblicher Ebene, dies beschränkt sich jedoch weitgehend auf relativ wenige Betriebe. Abgesehen von diesen Erfahrungen gibt es nur geringe Erkenntnisse darüber, was außerhalb dieser Betriebe geschieht. Daher ist es dringend erforderlich, Erfahrungen am Arbeitsplatz zu dokumentieren und Lehren aus dem Erfolg oder Mißerfolg gesetzlicher und anderer Ansätze zur Bekämpfung sexueller Belästigung zu ziehen. Am wichtigsten ist es jedoch, auf nationaler und regionaler Ebene einen dreigliedrigen Dialog zu führen, um das Verständnis für die potentielle Art etwaiger Normensetzungstätigkeiten der IAO zu dieser Frage zu verbessern.
- 155.** Das Amt arbeitet zur Zeit an einem Bericht über das Wesen und Ausmaß des Problems, Tendenzen in der Gesetzgebung und Rechtsprechung sowie betriebliche Politiken und Programme. Dadurch werden die im *Conditions of Work Digest* des Jahres 1992 enthaltenen Informationen über ausgewählte Industrieländer auf den neuesten Stand gebracht, vor allem werden jedoch die Wissensgrundlagen über Entwicklungsländer erweitert. Auf der Basis dieses Berichts und der fokussierten Forschungsarbeiten auf Länderebene wird das Amt vorschlagen, in der nächsten Zweijahresperiode im Anschluß an das Dreigliedrige Regionalseminar über Maßnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz in Asien und im Pazifik im Oktober 2001 weitere Regionaltagungen zu diesem Thema zu veranstalten. Das Seminar sollte nicht nur deutlich machen, daß sexuelle Belästigung ein ernstzunehmendes Problem darstellt, sondern auch eine Gelegenheit bieten, Gespräche mit Mitgliedsgruppen der IAO und Sachverständigen zu führen, um gemeinsame Problem- und Konsensbereiche herauszuarbeiten, die letztlich eine Grundlage für die Normensetzung in diesem Bereich darstellen können, sollte der Verwaltungsrat einen entsprechenden Beschluß fassen.

Women Workers' Rights in India: Issues and strategies — a defence guide (Neu-Delhi, IAA, 1999), S. 119.

⁸⁰ Ostasiatisches multidisziplinäres Beratungsteam der IAO und Bereichsamt Bangkok, *Technical Report for Discussion at the ILO/Japan Regional Tripartite Seminar on Action against Sexual Harassment at Work in Asia and the Pacific*, Penang, Malaysia, 2.-4. Okt. 2001 (Bangkok, IAA, 2001).

Bestimmte Arbeitnehmergruppen

9. *Ein integrierter Ansatz für Hafendarbeit*

- 156.** Die in den letzten Jahrzehnten zunehmende Mechanisierung und insbesondere die wachsende Verwendung von Containern hatten bedeutende Auswirkungen auf den Umschlag aller Arten von Fracht. Zusätzlich vollzog sich in Häfen in den letzten Jahren ein Prozeß der strukturellen Anpassung aufgrund der in unterschiedlichem Ausmaß stattfindenden Kommerzialisierung und Privatisierung oder anderer Formen struktureller Veränderungen. Häfen spielen als Bindeglied eine wichtige Rolle in der nahtlosen Transportkette. Die Globalisierung des Handels und der harte Wettbewerb in der Schifffahrtsindustrie haben auch zur Fusionierung verschiedener Containerfrachtlinien und zur Entstehung von Schifffahrtsallianzen geführt. Hinzu kommt, daß die Containerterminals sich jetzt im Besitz und unter der Aufsicht globaler Betreiber befinden. Vom 20. bis 24. Mai 1996 fand in Genf eine Dreigliedrige Tagung über die durch strukturelle Anpassungen in der Hafenindustrie verursachten Sozial- und Arbeitsprobleme statt. Die Tagung nahm eine Reihe von Schlußfolgerungen und zwei Entschlüsse an. Sie kam zu dem Schluß, die IAO sollte bei der Durchführung von Tätigkeiten im Hinblick auf Fragen der Anpassung im Hafensektor:
- a) weiterhin die Ratifikation und Durchführung der einschlägigen internationalen Arbeitsnormen fördern;
 - b) den Häfen, in denen sich eine strukturelle Anpassung vollzieht, technische Beratungsdienste gewähren, einschließlich der Behandlung von (in ihre Kompetenz fallenden) allgemeineren Fragen, die sich auf die Leistungsfähigkeit von Häfen auswirken;
 - c) Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit durchführen, um – auf Verlangen – zu unterstützen:
 - i) Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter bei der Ausarbeitung effektiver Systeme zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten;
 - ii) Regierungen und Häfen beim Entwurf und der Überarbeitung von Regelungen und gesetzlichen Bestimmungen zu Häfen;
 - iii) Mitgliedstaaten, die bei der Ratifikation und der Durchführung der einschlägigen Urkunden Schwierigkeiten haben;
 - d) ein Glossar von Hafentermini ausarbeiten, um ein einheitliches Vorgehen im Bereich der Häfen betreffenden Fragen zu erleichtern;
 - e) auf Ersuchen die Ermittlung von Ausbildungsbedürfnissen im Transportsektor und die Durchführung von Ausbildungsprogrammen unterstützen;
 - f) das Weiterbildungsprogramm für Hafendarbeiter ausweiten.
- 157.** Die IAO hat sieben Urkunden zur Hafendarbeit angenommen⁸¹; vier davon (zwei Übereinkommen und zwei Empfehlungen) wurden nach 1970 angenommen und befassen sich ausschließlich mit Hafendarbeit. Das Übereinkommen (Nr. 137) über die Hafendarbeit, 1973, und die Empfehlung (Nr. 145) betreffend die Hafendarbeit, 1973, behandeln die Arbeitsbedingungen der Hafendarbeiter. Im Übereinkommen (Nr. 152) über den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, und in der Empfehlung (Nr. 160) betreffend den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, geht es um den Arbeitsschutz der Hafendarbeiter. Von Bedeutung ist außerdem ein älteres Übereinkommen, das Übereinkommen (Nr. 27) über die Gewichtsbezeichnung an auf Schiffen beförderten Frachtstücken, 1929.
- 158.** Auf der Grundlage der Empfehlungen der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung der Normen beschloß der Verwaltungsrat, die Ratifikation des Übereinkommens (Nr. 152) über den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, zu fördern, ersuchte er um Informatio-

⁸¹ Das Übereinkommen (Nr. 27) über die Gewichtsbezeichnung an auf Schiffen beförderten Frachtstücken, 1929, das Übereinkommen (Nr. 28) über den Unfallschutz der Hafendarbeiter, 1929, das Übereinkommen (Nr. 32) über den Unfallschutz der Hafendarbeiter (abgeänderter Wortlaut), 1932, das Übereinkommen (Nr. 137) über die Hafendarbeit, 1973, und die Empfehlung (Nr. 145) betreffend die Hafendarbeit, 1973, das Übereinkommen (Nr. 152) über den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, und die Empfehlung (Nr. 160) betreffend den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979.

nen über das Übereinkommen (Nr. 137) über die Hafendarbeit, 1973, und forderte er die Mitgliedstaaten auf, die Empfehlung (Nr. 160) betreffend den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, umzusetzen⁸². Was das Übereinkommen Nr. 27 betrifft, das in einer Zeit angenommen wurde, als die Arbeiten im Bereich der Schifffahrt noch völlig anders als heute waren, so beschloß der Verwaltungsrat nach Befragung der Mitgliedstaaten, daß es neu gefaßt werden sollte. In einem dem Verwaltungsrat 1995 vorgelegten Vorschlag⁸³ wurden Überlegungen zu den verschiedenen Alternativen der Neufassung dieses Übereinkommens angestellt, etwa „es an den Containerverkehr anzupassen“, „einen sicheren Container-Umschlag“ zu gewährleisten und einen moderneren Ansatz der Risikobewertung in diesem Bereich einzuführen⁸⁴.

- 159.** Die erwähnte dreigliedrige Tagung über die Hafenindustrie nahm 1996 eine Entschliebung an, in der das Amt ersucht wurde, nach einer Überprüfung der Schwierigkeiten, die in Mitgliedstaaten bei der Ratifizierung und Durchführung des Übereinkommens Nr. 137 und der Empfehlung Nr. 145 aufgetreten sind, einen Bericht auszuarbeiten und entsprechende Maßnahmen durchzuführen. Um diesem Ersuchen zu entsprechen, beschloß der Verwaltungsrat auf seiner 273. Tagung (November 1998), die Mitgliedstaaten zu bitten, nach Artikel 19 der Verfassung im Hinblick auf das Übereinkommen Nr. 137 und die Empfehlung Nr. 145 Berichte vorzulegen, und ersuchte den Sachverständigenausschuß, auf der Grundlage dieser Berichte eine allgemeine Erhebung durchzuführen. Diese allgemeine Erhebung wurde vom Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen auf seiner Tagung im November 2001 behandelt und von der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 2002 auf ihrer 90. Tagung vorgelegt.
- 160.** Neben den genannten Übereinkommen und Empfehlungen hat die IAO auch eine Richtlinienammlung zum Arbeitsschutz in der Hafendarbeit und einen Leitfaden über Arbeitsschutz in der Hafendarbeit angenommen. Weltweit haben sich die Häfen weiterentwickelt, und es sind hochspezialisierte Terminals gebaut worden, die auf die modernen Frachtumschlagsmethoden abgestimmt sind. Das Sicherheitsdenken und die technische Ausrüstung haben sich ebenfalls weiterentwickelt. In vielen Häfen haben sich die Unterschiede bei den Frachtumschlagsmethoden zwischen entwickelten und Entwicklungsländern dank der Automatisierung und der Verwendung entsprechender Systeme verringert. Die Richtlinien-

⁸² Auf Empfehlung der Arbeitsgruppe faßte der Verwaltungsrat einen Beschluß zur Neufassung des Übereinkommens (Nr. 27) über die Gewichtsbezeichnung an auf Schiffen beförderten Frachtstücken, 1929, und zur Aufnahme dieses Punktes in das Portefeuille der Vorschläge für die Tagesordnung der Konferenz. Außerdem beschloß er: a) das Übereinkommen (Nr. 28) über den Unfallschutz der Hafendarbeiter, 1929, unverzüglich ad acta zu legen; b) die Vertragsstaaten des Übereinkommens (Nr. 28) zu bitten, sofern es angebracht erscheint, die Ratifikation des Übereinkommens (Nr. 152) über den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, in Erwägung zu ziehen und gleichzeitig das Übereinkommen Nr. 28 zu kündigen; c) daß die Arbeitsgruppe (oder der Ausschuß für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen) den Status des Übereinkommens Nr. 28 zu gegebener Zeit im Hinblick auf seine mögliche Aufhebung durch die Konferenz erneut untersucht. Der Verwaltungsrat beschloß ferner: a) die Vertragsstaaten des Übereinkommens (Nr. 32) über den Unfallschutz der Hafendarbeiter (abgeänderter Wortlaut), 1932, zu bitten, die Ratifikation des Übereinkommens (Nr. 152) über den Arbeitsschutz bei der Hafendarbeit, 1979, in Erwägung zu ziehen, was ohne weiteres zur sofortigen Kündigung des Übereinkommens Nr. 32 führen würde; b) daß die Arbeitsgruppe (oder der Ausschuß für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen) zu gegebener Zeit den Status des Übereinkommens Nr. 32 erneut untersucht, und zwar unter Berücksichtigung der gemäß dem Ersuchen des Verwaltungsrats zum Übereinkommen Nr. 152 eingegangenen Informationen, einschließlich der Möglichkeit, das Übereinkommen Nr. 32 ad acta zu legen.

⁸³ GB.276/2, Abs. 259-270.

⁸⁴ Ebd., Abs. 262-263.

sammlung und der Leitfaden wurden jedoch vor Annahme des Übereinkommens Nr. 152 und der Empfehlung Nr. 160 ausgearbeitet. In Anbetracht der raschen technologischen und strukturellen Veränderungen des Industriezweigs hat das Amt die Sammlung und den Leitfaden überprüft, um diesen Veränderungen Rechnung zu tragen, und darum ersucht, daß in die Programm- und Haushaltsvorschläge für 2002-03 ein Ansatz für eine Sachverständigentagung zur Erörterung einer überarbeiteten und konsolidierten Fassung der Sammlung und des Leitfadens aufgenommen wird. Der Verwaltungsrat billigte im März 2002 die Einberufung einer entsprechenden Tagung, sofern die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stehen.

- 161.** Eine weitere wichtige Entwicklung betrifft die Hafensicherheit. Die IAO wurde von der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) ersucht, ihre Tätigkeit im Bereich der Schiffssicherheit zu ergänzen. Der Schiffssicherheitsausschuß (MSC) der IMO hat auf seiner 75. Tagung eine Arbeitsgruppe für Sicherheit in der Seeschiffahrt (MSWG) eingerichtet. Der Arbeitsauftrag der MSWG umfaßt die Ausarbeitung von verbindlichen Anforderungen für die Hafensicherheit, die in Kapitel XI des Übereinkommens im Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS) und in einen neuen Internationalen Code für Schiffs- und Hafensicherheit (ISPS) aufgenommen werden sollen. Der ISPS erstreckt sich nur auf die Sicherheit des Schiffs und der unmittelbaren Schnittstelle Schiff/Hafen. Der MSC stimmte zu, daß die verbleibenden Fragen von der IMO in Zusammenarbeit mit der IAO angegangen werden sollten. Die Stellungnahmen des MSC werden auf einer Diplomatischen Konferenz über die Sicherheit auf See behandelt, die im Dezember 2002 in der IMO stattfinden wird. Angesichts der vorgeschlagenen Neufassung der IAO-Richtliniensammlung über Arbeitsschutz in Häfen und des Leitfadens für Arbeitsschutz bei Dockarbeiten erscheint der Zeitpunkt günstig, um die Annahme einer Richtliniensammlung zur Behandlung von Sicherheits- und Gesundheitsfragen einschließlich der Sicherheit von Hafentarbeitern umfassend zu behandeln.
- 162.** Eine weitere Entwicklung im Zusammenhang mit dem Übereinkommen Nr. 152 ist ein kürzlich beim Generaldirektor eingegangenes Ersuchen des Generalsekretärs der IMO hinsichtlich der Umsetzung des Internationalen Codes für die Beförderung von gefährlichen Gütern mit Seeschiffen (IMDG-Code), dessen Einhaltung ab Januar 2004 gemäß dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See bindend vorgeschrieben wird und der für den sicheren Transport gefährlicher Güter mit Seeschiffen seit 1965 maßgebend gewesen ist. Eine Reihe von Fragen, mit denen sich der Code befaßt, unterliegen der Kontrolle landseitiger Fracht-Interessen in der Transportkette. Die IMO bemüht sich daher um die Unterstützung der IAO bei der Herstellung der notwendigen Verknüpfungen zwischen dem IAO-Übereinkommen Nr. 152 und dem IMDG-Code.
- 163.** Die IAO setzt auch Fachberatungsdienste und technische Zusammenarbeit als Mittel ein, um die Arbeitsbedingungen in der Hafenindustrie zu verbessern. Von seiten der Mitgliedsgruppen ist insbesondere aus Entwicklungsländern eine immer größere Nachfrage nach Beratungsleistungen zur Hafenumstrukturierung und -privatisierung festzustellen. Zur Privatisierung der Hafendienste wurden eine Reihe von Arbeitsseminaren veranstaltet. Dennoch wird es notwendig sein, Richtlinien zur Durchführung der strukturellen Anpassung in Häfen und insbesondere zum Prozeß des sozialen Dialogs auszuarbeiten. Dies könnte das Übereinkommen Nr. 137 ergänzen.
- 164.** Im Einklang mit der neuen Strategie zur Förderung der Hafenausbildung hat das Amt das Entwicklungsprogramm für Hafentarbeiter (PDP) eingeführt. Das PDP basierte auf einer Veröffentlichung des IAA über neue Frachtumschlagsverfahren und ihre Auswirkungen

auf Beschäftigung und Qualifikationen⁸⁵. Ein in dieser Veröffentlichung besonders deutliches Problem war das Ausmaß des Ausbildungsbedarfs unter Hafentarbeitern in Entwicklungsländern. In der Veröffentlichung wurde die Schlußfolgerung gezogen, der Humanressourcenentwicklung werde nicht genug Aufmerksamkeit geschenkt, und geschätzt, daß weltweit über eine Million Hafentarbeiter ausgebildet werden müßten; dieser Ausbildungsbedarf betreffe insbesondere die Häfen der Entwicklungsländer. In der Anfangsphase wurden von der IAO 30 Ausbildungseinheiten für die Ausbildung von Beschäftigten im Containerumschlag ausgearbeitet. Wegen der raschen Veränderungen im Bereich der Containerumschlagssysteme und der Einführung neuer Arten gefährlicher Güter müssen einige dieser Ausbildungseinheiten auf den neuesten Stand gebracht werden. Außerdem müßten PDP-Ausbildungsunterlagen für die Arbeiten und den Arbeitsschutz im Zusammenhang mit dem Massengutumschlag, die Hafensicherheit und die Umsetzung von Hafensicherheits- und Umweltmanagementsystemen ausgearbeitet werden. Das PDP wurde weltweit von über 50 Institutionen erworben und eingesetzt. Es liegt gegenwärtig in vier Sprachen vor und wird voraussichtlich Ende 2004 in neun Sprachen verfügbar sein. Das PDP erfüllt die besonderen Anforderungen der Übereinkommen Nr. 137 und Nr. 152.

- 165.** Die Förderung der einschlägigen IAO-Übereinkommen und -Empfehlungen, die Ausarbeitung eines neugefaßten Arbeitsschutzleitfadens für die Hafentarbeit, die Gewährung von Beratungsdiensten für den Prozeß der Hafenprivatisierung, die Ausarbeitung eines Leitfadens über strukturelle Anpassungen in der Hafenindustrie, die Entwicklung von Verknüpfungen zwischen dem Übereinkommen Nr. 152 und dem IMDG-Code der IMO und die erweiterte Anwendung des PDP lassen deutlich werden, wie vorteilhaft die Verfolgung eines integrierten Ansatzes wäre.
- 166.** Aus den genannten Gründen wird vorgeschlagen, die Frage „ein integrierter Ansatz zur Behandlung der menschenwürdigen Arbeit im Hafensektor“ zu untersuchen. Dies sollte es ermöglichen, alle für diese Arbeitnehmer zur Verfügung stehenden Aktionsmittel in Betracht zu ziehen: die einschlägigen Normen, Sammlungen praktischer Richtlinien und Handlungsanweisungen, Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit und Beratungsdienste, um festzustellen, ob sie den Bedürfnissen des Sektors und den Zielsetzungen der IAO in adäquater Weise Rechnung tragen, und um etwaige Defizite sowie die geeignetsten Mittel zu ihrer Beseitigung zu identifizieren.

Genf, 17. Oktober 2002

Zur Beschlußfassung: Absatz 21.

⁸⁵ A.D. Couper: *New cargo-handling techniques and their implications for employment and skills*, IAA, Genf, 1986.