



Verwaltungsrat

331. Tagung, Genf, 26. Oktober - 9. November 2017

GB.331/POL/5

Sektion Politikentwicklung
Segment Entwicklungszusammenarbeit

POL

Datum: 18. Oktober 2017

Original: Englisch

FÜNFTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Zusammenarbeit der IAO mit der Tabakindustrie in Wahrnehmung des sozialen Mandats der Organisation

Zweck der Vorlage

Diese Vorlage enthält Informationen über den Hintergrund, die Strategie und die Geschichte der Arbeit der IAO im Tabaksektor sowie die Auswirkungen ihrer öffentlich-privaten Partnerschaften mit der Tabakindustrie, die Zusammenarbeit der IAO mit den Mitgliedsorganisationen der Interinstitutionellen Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen für die Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten (UNIATF), potenzielle rechtliche Erwägungen im Zusammenhang mit den Musterrichtlinien der UNIATF, umfassendere grundsatzpolitische Erwägungen und ein mögliches weiteres Vorgehen bei der Zusammenarbeit der IAO mit dem Sektor.

Der Verwaltungsrat wird ersucht, Orientierungshilfe zu einer Strategie für die Arbeit der IAO im Tabaksektor zu geben (siehe den Entwurf einer möglichen Strategie in den Absätzen 37-39 und den Beschlussentwurf in Absatz 41).

Einschlägiges strategisches Ziel: Normen und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit.

Einschlägige Ergebnisvorgabe/einschlägiger übergreifender grundsatzpolitischer Faktor: Ergebnisvorgabe 8: Schutz der Arbeitnehmer vor inakzeptablen Formen der Arbeit.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Je nach Beschluss des Verwaltungsrats.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Je nach Beschluss des Verwaltungsrats.

Verfasser: Abteilung Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (FUNDAMENTALS).

Verwandte Dokumente: GB.329/POL/6.

Einleitung

1. Auf seiner 329. Tagung (März 2017) a) nahm der Verwaltungsrat Kenntnis von dem Bericht in Dokument [GB.329/POL/6](#), b) beschloss er, die Behandlung dieser Frage bis zu seiner 331. Tagung (November 2017) zurückzustellen und c) ersuchte er den Generaldirektor, auf der genannten Tagung zusätzliche Informationen unter voller Berücksichtigung der im Verwaltungsrat aufgeworfenen Fragen vorzulegen, im Einklang mit dem Mandat und den verfassungsmäßigen Verpflichtungen der IAO. Die angeforderten zusätzlichen Informationen betrafen 1) die Auswirkungen der bestehenden öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPPs) mit der Tabakindustrie und mögliche alternative Finanzierungsquellen, 2) die Zusammenarbeit der IAO mit den Mitgliedsorganisationen der Interinstitutionellen Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen für die Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten (UNIATF),¹ insbesondere den Organisationen, die sich mit alternativen Lebensgrundlagen im Tabakanbau befassen, und 3) potenzielle rechtliche Verpflichtungen nach den *Musterrichtlinien*.²

Hintergrund, Strategie und Geschichte der Arbeit der IAO im Tabaksektor sowie Auswirkungen ihrer öffentlich-privaten Partnerschaften mit der Tabakindustrie

2. Die IAO und ihre Mitgliedsgruppen engagieren sich seit Langem gemeinsam mit Tabakbauern und der Tabakindustrie für die Förderung der Agenda für menschenwürdige Arbeit. Die Tabakerzeugung und -verarbeitung steht als Industriezweig auf einer legalen Grundlage, ist jedoch mit anhaltenden Defiziten in Bezug auf menschenwürdige Arbeit behaftet. Sie bietet etwa 60 Millionen Menschen Arbeit und ist damit eine der wichtigsten Beschäftigungs- und Einkommensquellen weltweit. Mehr als 80 Prozent der globalen Erzeugung von Tabakblättern entfallen auf rund 20 Länder, die sich überwiegend in Asien, gefolgt von Amerika und Afrika, befinden.³ Für einige Länder stellen Exporte von Tabakblättern eine wichtige Einnahmequelle dar, deren Wert sich auf jährlich mehr als 500 Millionen US-Dollar beläuft.⁴ In Malawi etwa sichert die Landwirtschaft den Lebensunterhalt von mehr als 90 Prozent der Bevölkerung. Das Land ist weitgehend von der Tabakproduktion abhängig,

¹ Die UNIATF wurde mit der Resolution 2013/12 des [Wirtschafts- und Sozialrats vom Juli 2013](#) eingesetzt, um u.a. die Aktivitäten der einschlägigen Fonds, Programme und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und anderer zwischenstaatlicher Organisation zu koordinieren und dadurch die Erfüllung der Verpflichtungen zu unterstützen, die die Staats- und Regierungschefs in der Politischen Erklärung der Tagung der Generalversammlung auf hoher Ebene über die Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten eingingen, insbesondere durch die Umsetzung des Globalen Aktionsplans der Weltgesundheitsorganisation zur Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten (2013-2020). Der Aktionsplan ist abrufbar unter http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/1/9789241506236_eng.pdf?ua=1 Zu weiteren Informationen zur UNIATF siehe auch: <http://www.who.int/fctc/implementation/cooperation/un-task-force/en/>.

²Die *Musterrichtlinien* wurden vom ECOSOC mit einer im Juni 2017 verabschiedeten Resolution (E/RES/2017/8) gebilligt.

³ IAA: [Tobacco Sector: Employment Statistical Update](#), Genf, 2014.

⁴ Ebd., a.a.O., Abb. 1.15.

mit der 52 Prozent seiner gesamten Exporterlöse erzielt werden.⁵ Die Beschäftigung im Tabakanbau ist in einigen Ländern, insbesondere in der Türkei, zurückgegangen, in anderen dagegen gestiegen oder stabil geblieben.⁶

3. Ende der 1990er-Jahre unternahm die IAO erste konzertierte Bemühungen zur Sicherung der Unterstützung von Entwicklungspartnern bei der Bekämpfung von Kinderarbeit im Tabakanbau. Begründet wurde dies mit Forschungsarbeiten, denen zufolge es in vielen Ländern beim Anbau von Tabak, einer arbeitsintensiven, durch das Vorherrschen von kleinen Familienbetrieben geprägten Kultur, verbreitet zu Kinderarbeit kommt. Im Tabakanbau tätige Kinder sind zahlreichen Gefahren ausgesetzt, insbesondere langen Arbeitszeiten, Hitzeerschöpfung, Atmungsstörungen, Verletzungen und Unfällen, durch Pestizidexposition bedingten Vergiftungen und Gesundheitsproblemen, Verletzungen des Bewegungsapparats und der „Grünen Tabakkrankheit“, die durch Nikotin verursacht wird, das beim Kontakt mit feuchten Tabakblättern über die Haut aufgenommen wird.
4. Von den schätzungsweise 152 Millionen von Kinderarbeit betroffenen Kindern sind mehr als 70 Prozent in der Landwirtschaft, darunter im Tabakanbau, beschäftigt. Konkrete Daten zur Zahl der Kinder, die weltweit im Tabakanbau arbeiten, liegen zwar nicht vor, doch ist klar, dass die Beendigung dieser Art von Kinderarbeit eine Grundvoraussetzung für die Verwirklichung der Zielvorgabe 8.7 ist, die im Rahmen der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) aufgestellt wurde und die Beseitigung von Kinderarbeit bis 2025 fordert und daher für die IAO weiterhin Priorität genießt.
5. Bei ihrer Strategie zur Beseitigung aller Formen von Kinderarbeit in Tabakanbaugebieten konzentriert sich die IAO auf a) eine verbesserte öffentliche Politik, Rechtsetzung und Steuerung, b) die Stärkung der Selbstbestimmung und den Schutz von Kindern und betroffenen Familien, c) verbesserte Daten und Kenntnisse, auch zu den Gefahren im Tabakanbau und alternativen Erwerbsmöglichkeiten außerhalb des Tabaksektors und d) die Förderung der Sorgfaltspflicht von Unternehmen in der Lieferkette für Tabakprodukte, u.a. durch eine nachhaltige Einbindung der beteiligten Akteure, insbesondere der Arbeitnehmer und ihrer repräsentativen Verbände. Die IAO bemüht sich, an den Grundursachen von Kinderarbeit anzusetzen. Dazu zählen Armut, die geringe Qualität und unzulängliche Reichweite von Bildung und Sozialschutz sowie eine schwache Rechtsdurchsetzung. In der Strategie wird insbesondere Wert auf die Ratifizierung und Umsetzung des Übereinkommens (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, und des Übereinkommens (Nr. 182) über die Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999, gelegt. Zugleich trägt sie der einander verstärkenden Wechselwirkung zwischen den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit und der Bedeutung nachhaltiger Lösungen zugunsten menschenwürdiger Arbeit für Eltern Rechnung.
6. Das erste IAO-Projekt zur Bekämpfung der Kinderarbeit im Tabakanbau (2000-06) und in der gewerblichen Landwirtschaft, das vom Arbeitsministerium der Vereinigten Staaten (USDOL) finanziert wurde, wurde in Kenia, Malawi, Sambia, der Vereinigten Republik Tansania und Uganda durchgeführt. Die Auswahl dieser Länder ebenso wie die Ausrichtung auf die gewerbliche Landwirtschaft und den Tabakanbau gingen auf einen Vorschlag der IAO zurück, die in Gesprächen mit der USDOL die Projektstrategie ausarbeitete. Das USDOL stellte der IAO weitere Mittel für den Zeitraum 2001-04 bereit, um qualitative und

⁵ Siehe: Makoka, Appau, Lencucha, Drope, [Farm-Level Economics of Tobacco Production in Malawi](#), Lililongwe University of Agriculture and Natural Resources, 2016.

⁶ IAA, a.a.O., Abb. 2.10. Weitere Einzelheiten zu den jüngsten Entwicklungen in der Branche und zur Beschäftigungslage finden sich in [GB.329/POL/6](#).

quantitative Untersuchungen zur Kinderarbeit in Malawi, darunter auch in Tabakanbaugebieten, zu unterstützen.

7. Im Zeitraum 2002-07 erhielt die IAO Mittel von der Eliminating Child Labour in Tobacco Growing Foundation (ECLT) zu dem Zweck, die Forschung zur Kinderarbeit im Tabakanbau in Indonesien, der Dominikanischen Republik und Ostafrika zu fördern und gegen Kinderarbeit im Tabakanbau in der Vereinigten Republik Tansania vorzugehen.⁷ Die ECLT, eine gemeinnützige Stiftung, die unter der Aufsicht des Schweizer Eidgenössischen Departements des Innern steht, wird von Tabakunternehmen finanziert. Eine unabhängige Evaluierung⁸ der ersten Phase der die Vereinigte Republik Tansania betreffenden-Komponente ergab, dass diese ÖPP relevant, ausreichend effizient und effektiv war.⁹ 99 Prozent der angestrebten Zahl von Kindern wurden aus der Kinderarbeit herausgeholt (830), 100 Prozent der angestrebten Zahl bedürftiger Familien wurden in alternativen einkommenschaffenden Tätigkeiten ausgebildet (430), und 93,8 Prozent der angestrebten Zahl von Klassenzimmern wurden errichtet (16). Aus der Evaluierung ging hervor, dass erfolgreiche Bemühungen zur Gründung kleiner Unternehmen, etwa im Schneiderhandwerk und in der Ziegenzucht, als Alternativen zum Tabakanbau unternommen wurden, die es den Eltern ermöglichten, die Bildungskosten zu decken und Kinder von Kinderarbeit fernzuhalten. Zugleich ließ sie jedoch erkennen, dass die Projektkonzeption den erheblichen Auswirkungen von HIV und Aids hinsichtlich der Verschärfung von Kinderarbeit in den Zielgebieten nicht ausreichend Rechnung trug. Daraufhin wurde beschlossen, eine zweite Phase (2007-10) mit Schwerpunkt allein auf der Vereinigten Republik Tansania durchzuführen.
8. Aus einer unabhängigen Evaluierung der zweiten Phase¹⁰ ging hervor, dass alle Zielvorgaben erreicht oder übertroffen wurden: 1.500 Kinder wurden aus Kinderarbeit herausgeholt oder daran gehindert; für 450 Familien wurden alternative Einkommensmöglichkeiten bereitgestellt; 900 Tabakbauern wurden in Bezug auf die mit Kinderarbeit verbundenen Gefahren geschult; eine nachhaltige, gemeindenahere Überwachung von Kinderarbeit wurde gefördert.¹¹ Das in der Evaluierung der ersten Phase empfohlene intensivere Zusammengehen mit der Tabakindustrie wurde als ausgezeichnete Strategie beschrieben, mit der die Sensibilisierung für die Frage der Kinderarbeit in die Ausbildung von Tabaktechnikern integriert worden sei. In den Tabakanbaugebieten gebe es ein dichtes Netz von Tabaktechnikern, das über optimale Voraussetzungen verfüge, die Tabakanbauer auf das Problem der Kinderarbeit aufmerksam zu machen. Eine weitere Praxis, die sich dem Evaluierungsbericht zufolge bewährt hat, ist die Überwachung des Schulbesuchs durch Tabaktechniker zu Beginn der Anbausaison. Die Folgen von HIV und Aids wurden – wie in der Evaluierung der ersten Phase empfohlen – zwar in vollem Umfang berücksichtigt, doch wurde beanstandet, das Projekt sei nicht ausreichend geschlechtssensibel.

⁷ Die bisherigen Zuwendungen der ECLT belaufen sich auf insgesamt 5.332.835 US\$. Wie auch bei anderen Projekten zur Frage der Kinderarbeit wurden die von der ECLT finanzierten Vorhaben vom Amt konzipiert, das erste Vorschläge unterbreitet und in Absprache mit dem Geber den Umfang, die geografische Reichweite und die Zielvorgaben überarbeitet und festgelegt.

⁸ http://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/WCMS_130537/lang--en/index.htm.

⁹ Unabhängige Bewertungen werden vom Evaluierungsbüro des IAA überwacht. Die direkt an der Projektdurchführung beteiligten Personen spielen weder bei der Auswahl der externen Gutachter noch bei der Begleitung der Evaluierung eine Rolle.

¹⁰ http://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/WCMS_431610/lang--en/index.htm.

¹¹ Bei Besuchen im Projektgebiet im Jahr 2016 stellte das Amt fest, dass diese gemeindenahen Systeme zur Überwachung von Kinderarbeit auch nach rund sechs Jahren noch funktionierten.

9. Die öffentliche Finanzierung wurde in diesem Zeitraum mit einem vom USDOL geförderten Projekt (2005-08) fortgeführt. Es hatte zum Ziel, die Entwicklung und Durchführung eines Landesprogramms gegen Kinderarbeit in Malawi, einschließlich Kinderarbeit in Tabakanbaugebieten, zu unterstützen. Von 2009-13 finanzierte das USDOL ein weiteres Projekt zur Bekämpfung von Kinderarbeit in Malawi, darunter auch im Tabakanbau. Im Zeitraum 2008-12 führte das Amt das von der Europäischen Kommission finanzierte Projekt TACKLE durch, bei dem es darum ging, Kinderarbeit durch Bildung zu bekämpfen, u.a. in Tabakanbaugebieten in Sambia. 2007 begründete die IAO im Verbund mit der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und anderen Partnern die Internationale Partnerschaft für Zusammenarbeit gegen Kinderarbeit in der Landwirtschaft (IPCCLA). Im Zeitraum 2009-13 führte die IPCCLA ein weiteres vom USDOL finanziertes Projekt durch, das dazu beitragen sollte, Aspekte der Kinderarbeit in einzelstaatliche Politikkonzepte und Programme aufzunehmen sowie landwirtschaftliche Beratungs- und Überwachungsdienste zur Bekämpfung von Kinderarbeit zu entwickeln. Bei der 2012 in Malawi abgehaltenen nationalen Konferenz über Kinderarbeit in der Landwirtschaft arbeiteten die Projektbeteiligten eng mit den Mitgliedsgruppen der IAO zusammen, insbesondere indem sie dabei behilflich waren, bewährte Praktiken der Förderung alternativer Existenzgrundlagen wie Bienenzucht, Gartenbau und Aquakultur nachzuweisen.¹² Seit 2013 wird die Mitarbeit der IAO in der IPCCLA in erster Linie durch die Verwendung von Mitteln aus dem ordentlichen Haushalt gesichert.
10. 2009 und 2013 griff das Amt auch auf das Haushalts-Zusatzkonto (HZK) zurück, um die Aktivitäten der IAO zur Bekämpfung von Kinderarbeit in Malawi aufrechtzuerhalten und Finanzierungslücken zu schließen.
11. 2011 wurde die Partnerschaft mit der ECLT erneuert, um die Entwicklung und Durchführung eines nationalen Aktionsplans gegen Kinderarbeit in der Landwirtschaft in Malawi zu unterstützen. Nach Annahme des Aktionsplans im Jahr 2012 förderte das Amt die Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsaufsichtsbehörde und dem Landwirtschaftsministerium sowie die Entwicklung und Umsetzung von Aktionsplänen zur Bekämpfung von Kinderarbeit in ländlichen Gebieten auf Distriktebene und stärkte die Kapazitäten des dem Arbeitsministerium unterstellten Referats Kinderarbeit. Diese Finanzmittel ermöglichen zudem eine fachliche Unterstützung bei der Strukturreform des Pachtsystems in Malawi. Die Strukturreform ist Voraussetzung für die Beseitigung der Kinder- und Zwangsarbeit und eine gerechte Umstellung auf den Anbau alternativer Kulturen; die fachliche Unterstützung trägt dazu bei, die am Tabakanbau beteiligten Gemeinschaften vor den nachteiligen Auswirkungen eines deutlichen Rückgangs der Tabakerzeugung zu bewahren.
12. Die jüngste Vereinbarung mit der ECLT wurde 2015 unterzeichnet und läuft im Juni 2018 aus. Sie zielt darauf ab, gefährliche Kinderarbeit im Tabakanbau in Malawi, Uganda und der Vereinigten Republik Tansania zu vermindern, den Süd-Süd-Austausch zwischen Tabakarbeiterverbänden zu fördern und eine evidenzbasierte und praxisorientierte Beratung zu gefährlichen Arbeiten im Tabakanbau bereitzustellen. In Anbetracht der entscheidenden Rolle des Arbeitsschutzes bei der Beseitigung von Kinderarbeit und der Förderung der Jugendbeschäftigung in der Landwirtschaft soll mit dem Projekt die Ratifizierung des IAO-Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, vorangetrieben werden.¹³
13. Darüber hinaus schloss das Amt eine ÖPP mit dem Tabakkonzern Japan Tobacco International (JTI) (2011-18) mit einem Wert von insgesamt 10.114.200 US-Dollar ab. Die ÖPP

¹² http://www.eclt.org/wp-content/uploads/2013/07/Assessing_the_Impact_of_Safer_Agricultural_Practices.pdf.

¹³ Nähere Angaben siehe GB.329/POL/6, Abs. 14-15.

dient der Unterstützung des Programms ARISE, das eine Verminderung der Kinderarbeit zugunsten von Bildung in Brasilien, Malawi, Sambia und der Vereinigten Republik Tansania bewirken soll und auch ein globales Schulungsprogramm umfasst.¹⁴

14. Im Einklang mit der Evaluierungspolitik der IAO war ARISE 2014 Gegenstand einer im Rahmen des Projekts finanzierten unabhängigen Evaluierung, die sich auch auf die von der nichtstaatlichen Organisation Winrock International getrennt durchgeführten Komponenten erstreckte.¹⁵ Das Programm, so heißt es in der Evaluierung, werde den tatsächlichen Bedürfnissen eines umfassenden und vielfältigen Kreises einzelner und institutioneller Begünstigter und Beteiligter sowohl in grundsätzlicher Hinsicht als auch in Bezug auf direkte oder gezielte Maßnahmen gerecht. Zudem verlaufe die Durchführung des Projekts auf Ebene der Gemeinden, Kommunen und Distrikte über alle drei Ziele hinweg sehr zufriedenstellend und sei trotz des geringen Umfangs eine äußerst wirkungsvolle Intervention. Dem Projekt wurden Auswirkungen über den Tabaksektor hinaus bescheinigt. So unterstütze es die Entwicklung einer nationalen Kinderarbeitspolitik, ermögliche aber auch einen Ausbau der nationalen Kapazitäten zur Bekämpfung aller Formen der Kinderarbeit und eine verstärkte Sensibilisierung. Die Evaluierung ließ erkennen, dass das Interventionsmodell ressourcenintensiv war, was Fragen hinsichtlich seiner Skalierbarkeit aufwarf, und dass Veränderungen der soziokulturellen Paradigmen im Zusammenhang mit der Rolle von Frauen wirkungsvoller sind als die Bereitstellung wirtschaftlicher Alternativen zur Kinderarbeit. Als Reaktion auf die Evaluierung wurde bei dem Projekt darauf geachtet, Aspekte der Kinderarbeit in strategische Grundsatzpapiere auf nationaler Ebene.¹⁶ aufzunehmen. Zudem wurde die Ausbildung brancheneigener Tabaktechniker deutlich ausgebaut und auf alle grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit ausgeweitet. Verstärkt wurden auch Bemühungen unternommen, Aspekte der Kinderarbeit systematisch in die Unterrichts- und Studienpläne für die Grundbildung und die Lehrerausbildung zu integrieren und Sitzungen zur Koordinierung zwischen den Partnern abzuhalten.¹⁷
15. Über diese Finanzbeziehungen hinaus ist die IAO als Beobachterin im Vorstand der ECLT tätig, stellt das Sekretariat der Plattform gegen Kinderarbeit, der die ECLT und JTI angehören, und fördert den sozialen Dialog im Sektor.¹⁸
16. Die ÖPPs mit der ECLT und JTI werden in Übereinstimmung mit der ÖPP-Politik der IAO realisiert, die zur Einhaltung einer Reihe von Leitgrundsätzen¹⁹ verpflichtet, wobei dem Mandat und den Zielen der IAO Vorrang eingeräumt wird. Die Politik sieht vor, dass die IAO öffentlich über die Partnerschaften Bericht erstattet, und enthält bestimmte Schutzvorkehrungen. Jeder Verweis auf einen ÖPP-Partner, der eine Unterstützung dieses Partners durch die IAO nahelegen könnte, ist unzulässig. Den Vertragsparteien von ÖPPs ist es untersagt, den Namen der anderen Partei ohne ihre schriftliche Genehmigung zu verwenden. In

¹⁴ Nähere Angaben siehe GB.329/POL/6, Abs. 12, 16-17 und 19.

¹⁵ <http://www.ilo.org/ievaldiscovery/#asqccxu>.

¹⁶ Beispielsweise die Wachstums- und Entwicklungsstrategie für Malawi (MGDS II), das Landesprogramm für menschenwürdige Arbeit für Malawi (MDWP) und der Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF).

¹⁷ Nähere Angaben zur Wirkung des Programms ARISE, einschließlich der Zahl der begünstigten Kinder, finden sich im Dokument GB.329/POL/6, Abs. 17-1.

¹⁸ Nähere Angaben siehe GB.329/POL/6, Abs. 10-12 und 20. Nähere Angaben zur Plattform gegen Kinderarbeit siehe <http://www.ilo.org/ipecc/Action/CSR/clp/lang--en/index.htm>.

¹⁹ http://www.ilo.org/pardev/partnerships/public-private-partnerships/WCMS_190854/lang--en/index.htm.

Bezug auf die IAO gilt dies insbesondere für den Namen der Internationalen Arbeitsorganisation oder des Internationalen Arbeitsamts und ihre Abkürzungen sowie das Logo oder andere Kennungen, die diese Namen oder Abkürzungen enthalten.

17. Darüber hinaus wahrt das Amt seine Unabhängigkeit bei der Konzeption und Realisierung seiner ÖPPs und der Einstellung von Personal für diesen Zweck. Ausschlaggebend sind die Ziele der IAO auf globaler, nationaler und kommunaler Ebene. Bei den Projekten gilt es, die auf nationaler und internationaler Ebene festgelegte Politik und die IAO-Normen zur Kinderarbeit zu befolgen und ihre Anwendung zu fördern. Die geografische Ausrichtung, der Geltungsbereich und die allgemeine Strategie werden von den Mitgliedsgruppen in Absprache mit dem Amt festgelegt. Die konkreten Interventionsmodelle und Haushaltspläne werden gemeinsam mit den Entwicklungspartnern überprüft, die Rückmeldung geben, jedoch nicht die Projektstrategie festlegen. Strategieanpassungen werden von den Projektleitern auf der Grundlage der Erkenntnisse vorgenommen, die sich aus der Projektbegleitung und -evaluierung ergeben. Umfassendere Strategieänderungen bedürfen der Zustimmung des Entwicklungspartners.
18. Die seit 2013 unternommenen Anstrengungen, zusätzliche öffentliche Mittel für die Beseitigung der Kinderarbeit in den Tabakanbaugebieten einzuwerben, waren bislang erfolglos. Sie bestanden in der Aufnahme von Kontakten zur Delegation der EU in Malawi und zu Irish Aid, der Förderung des Konzepts einer Schuladoption, das dem Beratenden Arbeitgeberverband Malawis zur Prüfung vorgelegt wurde, und einem an die Europäische Kommission gerichteten Vorschlag, der eine zweite, auch Sambia umfassende Phase des Projekts TACKLE vorsieht. Zuletzt hat sich das Amt in der Vereinigten Republik Tansania darum bemüht, eine Finanzierung über den Entwicklungshilfeplan II der Vereinten Nationen zu sichern, in dem Kinderarbeit als eine der Prioritäten benannt wird. Im Dezember 2016 wurde dem Ministerium des Vereinigten Königreichs für internationale Entwicklung (DFID) ein Vorschlag für eine Beihilfe im Rahmen des Förderfensters „Kein Mädchen zurücklassen“ unterbreitet. Die Entscheidung steht noch aus.
19. Das Amt sucht weiterhin nach Möglichkeiten, bei öffentlichen Entwicklungspartnern und über das HZK Mittel zur Bekämpfung von Kinderarbeit in den Tabakanbaugebieten zu mobilisieren. Darüber hinaus verfolgen die IPCCLA-Partner koordinierte Aktivitäten zur Mittelbeschaffung. Damit das Amt die Beseitigung der Kinderarbeit im Tabakanbau in den Ländern, in denen es derzeit tätig ist, weiter im bisherigen Umfang unterstützen kann, benötigt es ab 2018, wenn die derzeitigen ÖPP-Vereinbarungen auslaufen, jährlich Mittel in Höhe von etwa 2 Millionen US-Dollar.

Zusammenarbeit mit Mitgliedsorganisationen der UNIATF

20. Die gemeinsamen Bemühungen der IAO und der Mitglieder der UNIATF machen deutlich, dass es Möglichkeiten gibt, die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Kinderarbeit im Tabakanbau voranzutreiben und auf diese Weise die Umstellung auf alternative Existenzgrundlagen zu fördern. So haben die IAO und die FAO neben ihrer Zusammenarbeit im Rahmen der IPCCLA die Ernährungssicherheit gefördert und den Anbau von Nahrungspflanzen verbessert, so auch in den Tabakanbaugebieten in Malawi und Uganda. Zudem hat die IAO gemeinsam mit UNICEF, ebenfalls Mitglied der UNIATF, Kinderschutzteams in den Distrikten der Vereinigten Republik Tansania gebildet, in denen Tabak angebaut wird.
21. Um die im Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC) vorgesehene Umstellung von der Tabakerzeugung auf tragfähige Alternativen gerecht gestalten zu können, sind Daten zu den betroffenen Arbeitskräften erforderlich. Die letzten aktuellen Statistiken („Statistical Update“) der IAO zur Beschäftigung im Tabaksektor wurden 2014

veröffentlicht. Ferner arbeitet die IAO mit der Weltbank und UNICEF im Rahmen der Initiative „Understanding Children’s Work“ (UCW) zusammen, die – oft als Bestandteil umfassenderer Arbeitskräfteerhebungen – Erhebungen zur Kinderarbeit in tabakerzeugenden Ländern in aller Welt unterstützt. Diese Erhebungen liefern in der Regel Daten auf der Ebene der wichtigsten Wirtschaftsbereiche (z.B. Landwirtschaft, Dienstleistungen), nicht jedoch auf der Ebene spezieller Teilbereiche (z.B. Tabakwirtschaft). Es ist allerdings möglich, Daten über Kinderarbeit und Arbeitsbedingungen in einzelnen Teilsektoren zu generieren.

22. Darüber hinaus erstellte die Konferenz der Vertragsparteien (COP) des FCTC einen Bericht, in dem Politikoptionen und Empfehlungen für Existenzgrundlagen aufgezeigt werden, die eine wirtschaftlich nachhaltige Alternative zum Tabakanbau bieten.²⁰ Das Sekretariat des FCTC hat die IAO um Beiträge zur Ausarbeitung eines Aktionsplans zur Umsetzung der Artikel 17 und 18 ersucht.

Potenzielle rechtliche Erwägungen für die IAO im Zusammenhang mit den für die Organisationen der Vereinten Nationen bestimmten *Musterrichtlinien* zur Verhinderung einer Einmischung der Tabakindustrie

23. Mit den *Musterrichtlinien* zur Verhinderung einer Einmischung der Tabakindustrie, die von der UNIATF für die Organisationen der Vereinten Nationen erarbeitet wurden, soll sichergestellt werden, dass die Bemühungen zum Schutz der Maßnahmen in Bezug auf die Eindämmung des Tabakgebrauchs vor kommerziellen und sonstigen Eigeninteressen der Tabakindustrie umfassend, wirksam und im gesamten System der Vereinten Nationen einheitlich sind. Sie enthalten eine nicht erschöpfende Aufstellung unverbindlicher Maßnahmen mit dem Ziel, Interaktionen zu begrenzen und eine tatsächliche oder wahrgenommene Partnerschaft mit der Tabakindustrie zu vermeiden. Ausgehend von der Prämisse, dass eine Zusammenarbeit mit der Tabakindustrie den Zielen, Grundprinzipien und Werten des Systems der Vereinten Nationen zuwiderläuft, werden in den *Musterrichtlinien* alle Einrichtungen des Systems der Vereinten Nationen aufgefordert, an einem Strang zu ziehen und eine konsequente und wirksame Trennung ihrer Aktivitäten von denen der Tabakindustrie zu gewährleisten, um ihre Integrität und ihren Ruf zu wahren und die Entwicklung zu fördern.
24. Im Oktober 2016 forderte die UNIATF die Mitglieder der Arbeitsgruppe auf, die Annahme oder Anpassung der *Musterrichtlinien* zu erwägen, wobei sie im Einklang mit ihrem jeweiligen Mandat handeln und sich von ihrer eigenen Politik für den Umgang mit Interessenkonflikten leiten lassen sollten. Das Amt behielt sich seinen Standpunkt unter Berufung auf die Notwendigkeit vor, seine dreigliedrigen Mitgliedsgruppen zum Geltungsbereich und zu den Auswirkungen der *Musterrichtlinien* zu konsultieren.
25. Am 7. Juni 2017 verabschiedete der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) die Resolution E/RES/2017/8, in der auf die *Musterrichtlinien* verwiesen und den Mitgliedern der Arbeitsgruppe nahegelegt wird, nach Bedarf und entsprechend ihrem jeweiligen Mandat sowie unter Berücksichtigung der *Musterrichtlinien* für die Organisationen des Systems der Vereinten Nationen zur Verhinderung einer Einmischung der Tabak-

²⁰ Siehe http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_12-en.pdf.

industrie selbst eine Politik in diesem Sinne zu entwickeln und umzusetzen, um eine konsequente und wirksame Trennung zwischen den Aktivitäten des Systems der Vereinten Nationen und denen der Tabakindustrie zu gewährleisten (Absatz 10).

26. Die Annahme der Resolution E/RES/2017/8 bedeutet nicht, dass der Inhalt der *Musterrichtlinien* für die Sonderorganisationen rechtsverbindlich ist, geht jedoch mit bestimmten Verpflichtungen für die IAO einher. Diese Verpflichtungen ergeben sich aus der Charta der Vereinten Nationen (UN) sowie der UN-IAO-Vereinbarung von 1946.
27. Es sei an Artikel 62 der UN-Charta erinnert, in dem es heißt: „Der Wirtschafts- und Sozialrat kann über internationale Angelegenheiten auf den Gebieten der Wirtschaft, des Sozialwesens, der Kultur, der Erziehung, der Gesundheit und auf verwandten Gebieten Untersuchungen durchführen oder bewirken sowie Berichte abfassen oder veranlassen; er kann zu jeder derartigen Angelegenheit an die Generalversammlung, die Mitglieder der Vereinten Nationen und die in Betracht kommenden Sonderorganisationen Empfehlungen richten.“ Er kann auch „Empfehlungen abgeben, um die Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle zu fördern.“ Gemäß Artikel 63(2) kann der ECOSOC zudem Empfehlungen an die Sonderorganisationen richten und Konsultationen mit ihnen führen, um ihre Politik und ihre Tätigkeit zu koordinieren. Darüber hinaus besagt Artikel 64(1): „Der Wirtschafts- und Sozialrat kann geeignete Schritte unternehmen, um von den Sonderorganisationen regelmäßig Berichte zu erhalten. Er kann mit den Mitgliedern der Vereinten Nationen und mit den Sonderorganisationen Abmachungen treffen, um Berichte über die Maßnahmen zu erhalten, die zur Durchführung seiner Empfehlungen und der Empfehlungen der Generalversammlung über Angelegenheiten getroffen werden, für die er zuständig ist.“²¹
28. In Artikel IV der UN-IAO-Vereinbarung von 1946 verpflichtete sich die IAO, „dem Verwaltungsrat, der Konferenz oder allen sonstigen in Betracht kommenden Organen der Internationalen Arbeitsorganisation möglichst bald alle [...] vom Rat [d.h. dem ECOSOC] an diese Organe gerichteten förmlichen Empfehlungen zu unterbreiten“, „mit den Vereinten Nationen auf deren Ersuchen wegen dieser Empfehlungen Rücksprache zu nehmen und binnen angemessener Frist den Vereinten Nationen über Maßnahmen, welche [...] zur Verwirklichung dieser Empfehlungen ergriffen wurden [...] zu berichten“. Zudem bekräftigte die IAO in Absatz 3 des genannten Artikels „ihre Absicht, an allen sonstigen Maßnahmen mitarbeiten zu wollen, die für eine wirksame Koordinierung der Tätigkeiten der Sonderorganisationen und der Vereinten Nationen erforderlich sind“, und ging die Verpflichtung ein, „sich an dem Organ oder den Organen, die der Rat zur Erleichterung dieser Koordinierung etwa einsetzt, zu beteiligen, mit ihnen zusammenzuarbeiten sowie die zur Erfüllung dieser Aufgabe notwendigen Auskünfte zu erteilen“.
29. Aufgrund des unverbindlichen Charakters der Resolution des ECOSOC bleibt die Entscheidung über die Umsetzung seiner Empfehlungen der IAO überlassen. Falls die IAO beschließt, der Empfehlung des ECOSOC nicht nachzukommen und somit keine eigene, die *Musterrichtlinien* berücksichtigende Politik zu verfolgen, sollte sie dem ECOSOC dennoch Bericht erstatten und dabei Informationen über andere Ergebnisse ihrer Prüfung vorlegen. Zudem sollte die IAO mit dem ECOSOC und dem UN-System allgemein bei allen Aktivitäten oder weiteren Koordinierungsbemühungen im Bereich Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten in gutem Glauben zusammenarbeiten.

²¹ Eine ausführlichere juristische Analyse zum rechtlichen Status der Empfehlungen des ECOSOC findet sich in: Simma B. und Mosler H. (Hrsg.): *The Charter of the United Nations, A Commentary*, Oxford University Press, zweite Auflage, Bd. II, S. 985-1016, und Cot J.-P., Fortreau M. und Pellet A., *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Economica, S. 943-987.

30. Falls die IAO hingegen beschließt, eine Politik zu erarbeiten und umzusetzen, die mit den *Musterrichtlinien* der UNIATF im Einklang steht, wären die darin enthaltenen Empfehlungen unmittelbar relevant für die derzeitigen Partnerschaften der IAO mit der Tabakindustrie. So wird den Organisationen der UN in den *Musterrichtlinien* empfohlen, Partnerschaften, gemeinsame Programme, nicht bindende oder nicht durchsetzbare Vereinbarungen und sonstige freiwillige Vereinbarungen mit der Tabakindustrie abzulehnen und dieser die Erlaubnis zur Verwendung ihres Namens, ihres Logos und sonstiger Kennzeichen zu verweigern. Ferner wird darin vorgeschlagen, dass Zusammenkünfte mit der Tabakindustrie nicht in eine Partnerschaft oder gemeinsame Tätigkeit münden sollten, dass eine von der Tabakindustrie angebotene Forschungsförderung tatsächliche, wahrgenommene oder potenzielle Interessenkonflikte hervorrufen kann und nicht akzeptiert werden sollte und dass die Organisationen als sozial verantwortlich beschriebene Aktivitäten, die von der Tabakindustrie ausgeführt werden, nicht belohnen sollten.
31. Die *Musterrichtlinien* wurden im Einklang mit den Zielen des Rahmenübereinkommens der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC) ²² ausgearbeitet, insbesondere dem in Artikel 5.3 des Übereinkommens und den entsprechenden Leitlinien für seine Umsetzung niedergelegten Grundsatz des Schutzes gesundheitspolitischer Maßnahmen vor kommerziellen und sonstigen Eigeninteressen der Tabakindustrie. ²³ Das FCTC ist ein internationaler Vertrag, der Rechte und Pflichten für die Vertragsstaaten begründet. Bislang haben 181 Staaten formell ihre Zustimmung ausgedrückt, sich an seine Bestimmungen zu halten, darunter alle IAO-Mitgliedstaaten bis auf 13. ²⁴
32. Artikel 5.3 des FCTC schreibt vor: „Bei der Festlegung und Durchführung ihrer gesundheitspolitischen Maßnahmen in Bezug auf die Eindämmung des Tabakgebrauchs schützen die Vertragsparteien diese Maßnahmen in Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht vor den kommerziellen und sonstigen Eigeninteressen der Tabakindustrie.“ ²⁵ Artikel 17, eine der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verminderung des Tabakangebots, besagt: „Die Vertragsparteien fördern, soweit angebracht, in Zusammenarbeit miteinander und mit zuständigen internationalen und regionalen zwischenstaatlichen Organisationen wirtschaftlich realisierbare Alternativen für Tabakarbeiter, Tabakanbauer und gegebenenfalls Einzelverkäufer.“ Darüber hinaus wird in Artikel 4(6) des Übereinkommens betont: „Die Bedeutung von technischer und finanzieller Unterstützung zur Erleichterung der wirtschaftlichen Umstellung bei den Tabakanbauern und Tabakarbeitern, deren Erwerbsmöglichkeiten

²² Das FCTC ist in deutscher Sprache abrufbar unter https://www.dkfz.de/de/tabakkontrolle/download/fctc/FCTC_deutsche_Uebersetzung.pdf.

²³ Die Leitlinien für die Umsetzung von Artikel 5.3 und der Artikel 8 bis 14 des FCTC sind abrufbar unter http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/80510/1/9789241505185_eng.pdf?ua=1.

²⁴ Die folgenden IAO-Mitgliedstaaten sind derzeit nicht Vertragsparteien des FCTC: Argentinien, Eritrea, Haiti, Indonesien, Kuba, Marokko, Malawi, Mosambik, Schweiz, Sierra Leone, Somalia, Südsudan und Vereinigte Staaten.

²⁵ Gemäß Empfehlung 3 der Leitlinien für die Umsetzung – die an sich nicht verbindlich sind, den Vertragsparteien jedoch bei der Erfüllung ihrer rechtlichen Verpflichtungen nach Artikel 5.3 helfen sollen – wird den Vertragsstaaten nahegelegt, Partnerschaften und unverbindliche Übereinkommen mit der Tabakindustrie zurückzuweisen. Dagegen werden die Vertragsparteien in Empfehlung 6 aufgefordert, Aktivitäten, die von der Tabakindustrie als „sozial verantwortlich“ bezeichnet werden, zu denormalisieren und so weit wie möglich zu reglementieren, wozu auch Aktivitäten zählen, die als „sozial verantwortliche Unternehmenspraxis“ bezeichnet werden. In den Leitlinien für die Umsetzung von Artikel 13 wird unter anderem empfohlen, Spenden von Tabakunternehmen an andere juristische Personen für sozial verantwortliche Zwecke zu verbieten, da dies eine Form des Sponsorings darstelle. Ebenso sollte verboten werden, die öffentliche Aufmerksamkeit auf sozial verantwortliche Geschäftspraktiken der Tabakindustrie zu lenken, da dies Werbung und Verkaufsförderung darstelle.

infolge von Programmen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs in Entwicklungsländern und Ländern mit im Übergang befindlichen Wirtschaftssystemen, die Vertragsparteien sind, schwerwiegend beeinträchtigt werden, soll im Rahmen von auf nationaler Ebene entwickelten Strategien für eine nachhaltige Entwicklung anerkannt und berücksichtigt werden.“

33. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die wichtigste Verpflichtung der IAO im Kontext der unlängst verabschiedeten Resolution E/RES/2017/8 des ECOSOC darin besteht, sie dem Verwaltungsrat vorzulegen, damit er sie prüfen und gegebenenfalls Folgemaßnahmen treffen kann. Entsprechend dem bestehenden Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen UN und IAO begründen die Empfehlungen des ECOSOC zur möglichen Annahme einer an den *Musterrichtlinien* der UNIATF ausgerichteten oder damit übereinstimmenden IAO-Politik auch die Verpflichtung, die zuständigen Organe der UN über die Ergebnisse der Beratungen im Verwaltungsrat zu informieren und die weitere Koordinierung der in der Resolution aufgegriffenen Fragen im Rahmen der UN zu erleichtern. Die für die Organisationen der Vereinten Nationen bestimmten, nicht verbindlichen *Musterrichtlinien* der UNIATF zur Verhinderung einer Einmischung der Tabakindustrie enthalten eine Reihe von Empfehlungen, die sich bei einem Beschluss der IAO, die in der Resolution des ECOSOC enthaltene Empfehlung ganz oder teilweise umzusetzen, unmittelbar auf die derzeitige Form und das Ausmaß der Interaktion mit der Tabakindustrie auswirken würden.

Umfassendere grundsatzpolitische Erwägungen: das mögliche weitere Vorgehen

34. Das Amt führte informelle Erörterungen mit den Mitgliedsgruppen der IAO über die Zusammenarbeit mit der Tabakindustrie, bei denen unterschiedliche Auffassungen geäußert wurden. Einigkeit bestand allerdings darüber, dass die Organisation eine übergreifende Verpflichtung hat, ihre Ziele zu verfolgen und durch rechtzeitiges und zielgerichtetes Handeln Ergebnisse zu erbringen. In dieser Hinsicht wäre es auch erforderlich, Entwicklungszusammenarbeit mit den Mitgliedern zu betreiben, um auf ihr Ersuchen hin gerechte Übergänge zu menschenwürdiger Arbeit zu fördern, u.a. durch wirtschaftlich tragfähige alternative Existenzgrundlagen für Tabakarbeiter und -anbauer. Zudem besteht generell Bedarf an einem Ansatz für menschenwürdige Arbeit, der alle Sektoren erfasst.
35. Der sicherste Weg, das tatsächliche oder wahrgenommene Risiko einer Einmischung der Tabakindustrie in die Arbeit der IAO sowie eines Interessenkonflikts zu vermeiden, ist vielleicht darin zu sehen, die Entgegennahme von Geldern aus Quellen der Tabakindustrie unverzüglich einzustellen. Möglicherweise besteht auch die Erwartung, dass das Amt sich trotz des unverbindlichen Charakters der *Musterrichtlinien* daran orientiert und dass die bestehenden Partnerschaften nicht erneuert werden, um politischer Inkohärenz für diejenigen Mitglieder vorzubeugen, die auch Vertragsstaaten des FCTC sind. Dies könnte jedoch in den zahlreichen Gemeinschaften, in denen die IAO mit finanzieller Unterstützung der Branche tätig ist, ernsthaften Schaden anrichten und wäre offenkundig nicht im Sinne der betroffenen Kinder.²⁶ Sollte die IAO ihre Arbeit in diesen Gemeinschaften bei Ablauf der

²⁶ Der Grundsatz, zum Wohle des Kindes zu handeln, ist in Artikel 3 Absatz 1 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes von 1989 verankert, das von 194 Staaten ratifiziert wurde: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“

derzeitigen ÖPPs Ende 2018 beenden, beeinträchtigt dies möglicherweise die Rechte der Kinder, einschließlich ihres Rechts auf Gesundheit und Sicherheit.²⁷

36. In Anbetracht dessen, dass die IAO zum einen den Auftrag hat, menschenwürdige Arbeit und die Beseitigung der Kinderarbeit im Tabakanbau zu fördern, und zum anderen verpflichtet ist, die Kohärenz der Politik der UN zu steigern und eine Einmischung der Tabakindustrie zu verhindern, wurde das Amt aufgefordert, ein mögliches Szenario für das weitere Vorgehen vorzulegen. Zur Förderung der Diskussion über dieses Thema würde das Amt vorschlagen, eine Strategie für die Zusammenarbeit der IAO mit dem Tabaksektor im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit und alternative Existenzgrundlagen im Tabakanbau zu entwickeln. Diese Strategie würde sich auf einen dreigleisigen Ansatz stützen.
37. Erstens würden die Schutzvorkehrungen zur Vermeidung einer Einflussnahme der Tabakindustrie verstärkt. Um die Unabhängigkeit der Untersuchungen über gefährliche Arbeiten im Tabakanbau zu gewährleisten, die im Rahmen der ÖPP mit der ECLT eingeleitet wurden, ersetzte das Amt bereits 2016-2017 die ECLT-Mittel durch Mittel aus dem ordentlichen Haushalt der IAO. Darüber hinaus würden die bisherigen, in den Absätzen 17 und 18 dargelegten Schutzvorkehrungen überprüft und zusätzliche Bestimmungen eingeführt, etwa zum Verbot der Verwendung des Logos oder sonstiger Kennzeichen der Organisation, zur Beschränkung und Transparenz der Interaktionen mit der Tabakindustrie und zu anderen in den *Musterrichtlinien* festgelegten Maßnahmen. Diese zusätzlichen Schutzvorkehrungen würden für die bestehenden rechtlichen Vereinbarungen mit der Tabakindustrie bis zum Ende ihrer Laufzeit im Jahr 2018 gelten, aber auch für jede andere Form der Zusammenarbeit mit der Tabakindustrie, die keine Finanzierung durch die Branche beinhalten darf.
38. Zweitens wäre die Strategie bemüht, den sozialen Dialog und eine tragfähige Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der UNIATF zur Beseitigung der Kinderarbeit im Tabakanbau als integralen Bestandteil der Umstellung auf alternative Existenzgrundlagen für Tabakanbauer und -arbeiter im Einklang mit dem FCTC und dem Mandat der IAO zur Förderung menschenwürdiger Arbeit zu stärken. Diese Zusammenarbeit würde auch verbesserte Statistiken und ein vertieftes Verständnis der Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit im Tabaksektor, der Arbeitsmarktentwicklung in den betroffenen Ländern und Gemeinschaften sowie der sozioökonomischen Auswirkungen eines Übergangs zu alternativen Existenzgrundlagen beinhalten.
39. Drittens würden verstärkte Bemühungen unternommen, Mittel bei Regierungen und bei nichtstaatlichen Akteuren ohne Verbindung zur Tabakindustrie einzuwerben. Diese Mittel könnten künftig die Finanzierung aus der Branche ersetzen. Entsprechende Maßnahmen wären unter anderem die Abhaltung einer Konferenz mit den Entwicklungspartnern und die Sicherung von HZK-Mitteln mit dem Ziel, die Fortschritte zu konsolidieren und zugleich weiterhin strategische Politikberatung zu leisten. Sollte eine nachhaltige alternative Finanzierung trotz aller zumutbaren Bemühungen nicht gesichert sein und die Gesundheit und Sicherheit von Kindern in den Zielgemeinschaften durch die Einstellung der ÖPPs gefährdet werden, könnte der Generaldirektor nach eigenem Ermessen die Möglichkeit erwägen, die ÖPPs für einen begrenzten Zeitraum und vorbehaltlich der genannten strengen Schutzvorkehrungen zu verlängern. Eine solche begrenzte Verlängerung hätte den Zweck, die

²⁷ Die Projekte wurden als Bestandteil von Partnerschaften konzipiert, die mehrere Phasen durchlaufen. Durch regelmäßige Überprüfungen von Strategie und Haushalt sollen die Mittel aufgestockt werden, um Kontinuität zu gewährleisten und den Wirkungsbereich auszuweiten. Eine Einstellung der Aktivitäten im Jahr 2018 birgt die Gefahr, dass die begünstigten Kinder sehr leicht wieder zu Kinderarbeit zurückkehren oder erstmals eine solche Tätigkeit aufnehmen, da nachfolgende Maßnahmen zur Förderung des Abschlusses einer bestimmten Bildungsstufe und andere Maßnahmen zugunsten von Nachhaltigkeit wegfielen.

begünstigten Kinder weiterhin vor Gesundheits- und Sicherheitsrisiken zu schützen, sicherzustellen, dass Kinder im Grundschulalter in der Schule verbleiben und keiner Arbeit nachgehen, und Kindern über dem Mindestalter für eine Erwerbstätigkeit einen weiteren Schulbesuch oder den Zugang zu menschenwürdiger Arbeit zu ermöglichen, die ihre Gesundheit und Sicherheit nicht gefährdet, sowie parallel dazu eine Ausstiegsstrategie für Programme der Entwicklungszusammenarbeit umzusetzen.

40. Sofern der in den Absätzen 37-39 dargelegte Ansatz annehmbar ist, würde das Amt dem Verwaltungsrat 2019 einen Bericht über die Fortschritte hinsichtlich dieser Strategie zur Prüfung vorlegen.

Beschlussentwurf

41. *Der Verwaltungsrat nimmt Kenntnis von den für die Organisationen der Vereinten Nationen bestimmten Musterrichtlinien zur Verhinderung einer Einmischung der Tabakindustrie, die mit Resolution E/RES/2017/8 des ECOSOC gebilligt wurden, und ersucht den Generaldirektor, die in den Absätzen 37-39 dargelegte Strategie für die Zusammenarbeit der IAO mit dem Tabaksektor unter Berücksichtigung der von ihren Mitgliedern geäußerten Auffassungen weiterzuentwickeln und umzusetzen.*