



ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

**Künftige Ausrichtung des Programms für
Tätigkeiten nach Sektoren und Vorschläge
für Tätigkeiten in den Jahren 2008-2009****1. Einführung**

1. Das vorliegende Dokument skizziert eine Reihe von Strategien für die Verbesserung des sektorspezifischen Ansatzes der IAO, plädiert für Kommunikation und Zusammenarbeit in sektorspezifischen Angelegenheiten und schlägt vor, Kernbereiche der sektorspezifischen Arbeit und Forschung zu stärken sowie die Verfahren für die Prioritätensetzung zu verbessern. Das Dokument ist Ergebnis der Diskussionen auf der Tagung des Verwaltungsrates im November 2006 und ergänzender Beratungen mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen. Es orientiert sich in erster Linie an dem Wunsch der Sozialpartner, die Sektortätigkeiten für ihre Bedürfnisse relevanter zu gestalten.
2. Kontext des Dokuments sind die politischen und technischen Veränderungen der letzten Jahrzehnte, die zu einer rasanten Globalisierung geführt haben, die wiederum weitreichende Folgen für die Beschäftigung und die Qualität der Arbeit hat. Für die IAO und ihre Agenda der menschenwürdigen Arbeit stellen diese Veränderungen sowohl eine Herausforderung als auch eine Chance dar. In einer Welt, in der Demokratie und Menschenrechte zunehmend anerkannt sind, selbst wenn sich die Umsetzung dieser Rechte noch als mangelhaft erweist, ist die IAO mit ihren Grundsätzen der Dreigliedrigkeit und des Sozialdialogs gut geeignet, sich mit diesen Veränderungen auseinanderzusetzen.
3. Die Tätigkeiten nach Sektoren befassen sich – anders als viele andere IAO-Programme – mit einzelnen Themen in einzelnen Sektoren zu einem bestimmten Zeitpunkt. Insofern tragen sie dazu bei, die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und die Regierungen, die sich auf Sektorebene für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und für wirtschaftliche Entwicklung einsetzen, von der Relevanz des IAO-Mandats zu überzeugen.
4. Die IAO sollte ihre Bemühungen um die Förderung menschenwürdiger Arbeit auf die Ebene der Wirtschaftssektoren konzentrieren. Hier sind die Sozialpartner und Regierungen häufig am besten in der Lage, Veränderungen in der Arbeitswelt zu gestalten, und zwar aus folgenden Gründen:
 - a) Die Globalisierung, die Umstrukturierung von Wirtschaft und Industrie und die zunehmende Beteiligung des Privatsektors haben weitreichende Auswirkungen auf

der Ebene der Sektoren. Um für die sich ständig verändernde Arbeitswelt relevant zu bleiben, darf sich die IAO nicht nur mit globalen Fragen befassen, sondern muss sich auch mit deren Auswirkungen auf die einzelnen Sektoren auseinandersetzen.

- b) Sozialdialog und die Bemühungen der IAO-Mitgliedsgruppen um menschenwürdige Arbeit finden vorwiegend im Rahmen der Sektoren und auf der betrieblichen Ebene statt. Der sektorspezifische Ansatz bietet Regierungen und Sozialpartnern Gelegenheit, die Agenda der menschenwürdigen Arbeit zu fördern, und zwar insbesondere im Rahmen der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und entsprechend den nationalen Prioritäten.
- c) Beim sozialen Dialog und den wichtigsten Aspekten menschenwürdiger Arbeit gibt es große Unterschiede zwischen den Sektoren. Daher sind Konzepte und Programme, die nicht maßgeschneidert sind, kaum Erfolg versprechend. Programme und Tätigkeiten müssen auf die sektorspezifischen Bedürfnisse zugeschnitten sein, um vermittels der vorhandenen Strukturen, Institutionen und Mechanismen die Agenda für menschenwürdige Arbeit zu fördern.

2. Unterschiede zwischen den Sektoren

- 5. Die privaten wie die öffentlichen Sektoren sind im Hinblick auf Sozialdialog, Wettbewerbsumfeld, demografische Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung, Bildungs- und Ausbildungsprofile, Berufe und Arbeitsbedingungen sehr unterschiedlich. Auch die Löhne und Sozialleistungen, die Arbeitsschutzanliegen und die Häufigkeit von Kinderarbeit variieren je nach Sektor sehr stark.

Sozialdialog

- 6. Die sektorspezifischen Merkmale von Arbeit, Sozialdialog und staatlicher Politik spiegeln sich im sektoralen Charakter vieler Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, in ihrem Interesse an sektorspezifischen Themen sowie auch in der Tatsache, dass Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer häufig sektorspezifische Sozialdialoge, Kollektivverhandlungen und andere kollektive Arbeitsbeziehungen unterhalten. Infolgedessen sind Sozialdialog, Kollektivverhandlungen und andere kollektive Arbeitsbeziehungen auf Unternehmens- oder Sektorebene am weitesten entwickelt.
- 7. In manchen traditionellen verarbeitenden Industrien wie etwa der Herstellung von Transportausrüstungen, der Grundmetallverarbeitung und der chemischen Industrie sind die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer relativ gut etabliert und verfügen über langjährige Erfahrungen mit Sozialdialog und Kollektivverhandlungen. In anderen Wirtschaftszweigen wie Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischfang sind die Sozialpartner weniger gut organisiert und daher mit großen Herausforderungen konfrontiert, ohne über geeignete Kommunikations- und Verhandlungskanäle zu verfügen. Desgleichen gibt es erhebliche Unterschiede zwischen Dienstleistungssektoren und -subsektoren. Niemand würde behaupten, dass etwa im Hinblick auf den Sozialdialog die Bedingungen beispielsweise im Hochseetransport, im Bankwesen oder im Handel, in Call-Zentren, im Baugewerbe, im Bildungs- oder im Gesundheitswesen identisch wären.
- 8. Im vergangenen Jahrzehnt waren bedeutende Entwicklungen im formellen wie im informellen globalen Sozialdialog sowie auch dessen Ausweitung zu beobachten. Zahlreiche internationale Rahmenübereinkommen wurden abgeschlossen, die zum größten Teil auf den Grundsätzen der IAO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) beruhen. Diese Übereinkommen wurden von globalen Gewerkschaftsver-

bänden und einzelnen multinationalen Unternehmen ausgehandelt. Zudem wurde ein Gesamtarbeitsvertrag zwischen einer Gruppe von Reedern und Schiffsführern und der Internationalen Transportarbeitergewerkschaft geschlossen.

9. Die Rolle der Regierungen im Sozialdialog hat verschiedene Facetten. Einerseits erfordern eine gute Regierungsführung und die Wahrung des sozialen Friedens die Mitarbeit der Sozialpartner, andererseits sind die Regierungen selbst wichtige Arbeitgeber.
10. Laut Rechtsprechung der IAO in Sachen Vereinigungsfreiheit ist das Recht der Arbeitnehmer zu achten, sich zu organisieren und zu verhandeln. Staatliche Einrichtungen können als Arbeitgeber auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene mit Verbänden von Arbeitnehmern verhandeln, die einen oder mehrere öffentliche Dienste oder öffentliche Unternehmen vertreten. Selbst dort, wo diese Vertretung sehr unterschiedliche Arten öffentlicher Dienste umfasst (z. B. Verwaltung, Müllabfuhr, Gesundheitswesen, Polizei, Energieversorgung), werden die Verhandlungen in der Regel separat für jeden Tätigkeitsbereich geführt. Im Fall der großen öffentlichen Dienste wie Bildungs- und Gesundheitswesen werden Verhandlungspraxis und -verfahren zunehmend differenziert.

Weitere Unterschiede zwischen den Sektoren

11. In Kernbereichen der IAO-Tätigkeit wie etwa Arbeitsschutz, Gleichstellung, Beschäftigungsverhältnis und Kinderarbeit gibt es große Unterschiede zwischen den Sektoren. Die berufsbedingten Gefahren variieren stark, so etwa die Gefahren im Bergbau und anderen gefährlichen Wirtschaftszweigen wie Baugewerbe und Landwirtschaft, oder die Unfallgefahren im Zusammenhang mit manchen repetitiven Tätigkeiten in Fabriken und Büros. Deutliche Unterschiede sind auch in der Zusammensetzung der Erwerbstätigen einzelner Sektoren zu beobachten: In vielen Dienstleistungssektoren sind vorwiegend Frauen tätig, in der verarbeitenden Industrie hingegen Männer. Doch es gibt auch Ausnahmen, z. B. bei der Montage elektronischer Teile. Auch Fragen des Beschäftigungsverhältnisses stellen sich je nach Sektor anders; als Beispiele seien Migranten in der Landwirtschaft, freiberuflich tätige Journalisten und ungeschützte informelle Arbeitnehmer im Baugewerbe genannt. Kinderarbeit findet sich besonders häufig in Sektoren wie Landwirtschaft, Textilindustrie, Handel, Nahrungsmittel, Hotelgewerbe und Tourismus, kaum jedoch im Gesundheitswesen. Die Kenntnis der sektorspezifischen Merkmale ist eine entscheidende Voraussetzung für die Erreichung der strategischen Ziele der IAO.

Internationale Arbeitsnormen

12. Um auf diese höchst unterschiedlichen Formen und Merkmale von Arbeit eingehen zu können, hat die IAO über 100 Übereinkommen und Empfehlungen zu einzelnen Sektoren angenommen, darunter auch einige ihrer ersten Normen, die sich mit sektorspezifischen Fragen in der Landwirtschaft, dem Baugewerbe, dem Bergbau und der Schifffahrt befassen¹. In ihrer sektorspezifischen Arbeit hat die IAO der Förderung und Umsetzung dieser Übereinkommen immer große Bedeutung beigemessen. Aus diesem Grund wurden sie durch zahlreiche Richtlinienansammlungen, Leitlinien und Handbücher für Sektoren und

¹ Zu den sektorspezifischen Normen gehören beispielsweise das Seearbeitsübereinkommen (2006); das Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001; das Übereinkommen (Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995; das Übereinkommen (Nr. 172) über die Arbeitsbedingungen (Hotels und Gaststätten), 1991; das Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988; das Übereinkommen (Nr. 151) über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, und das Übereinkommen (Nr. 149) über das Krankenpflegepersonal, 1977.

Beschäftigungsbereiche wie Gesundheitsdienste, Eisen- und Stahlproduktion, Bergbau, Häfen und Schiffsverschrottung ergänzt, die übersetzt und breiten Kreisen zur Kenntnis gebracht wurden². Diese Instrumente sind das Ergebnis intensiver dreigliedriger Diskussionen im Rahmen von Sachverständigentagungen mit dem Ziel, den Mitgliedsgruppen in den betreffenden Sektoren praxisnahe und relevante Informationen zu bieten.

13. Wie dieser kurze Überblick über die Arten von Beschäftigten und Arbeit in den verschiedenen Gewerbezweigen zeigt, ist für die Umsetzung der Agenda für menschenwürdige Arbeit eine genaue Kenntnis jedes Sektors notwendig.

3. Veränderungen in der Arbeitswelt

Globalisierung

14. Die Arbeitswelt verändert sich ständig und reagiert damit auf politische, soziale, wirtschaftliche und technische Entwicklungen³.
15. Globalisierung ist nicht lediglich das Resultat von politischen Entscheidungen verschiedener internationaler Gremien, die mit der Liberalisierung von Handel, Finanzen und Investitionsvorschriften sowie mit Entwicklungen auf bilateraler, subregionaler und regionaler Ebene befasst sind. Sie ist auch ein Ergebnis von Entwicklungen auf Unternehmens- und Sektorebene. Dies ist eine der Erklärungen für die Vielfalt und Komplexität der Globalisierung.
16. Es kommt hinzu, dass zwar manche Entwicklungen in einzelnen Sektoren Auswirkungen auf andere Sektoren haben (z. B. die Auswirkungen der aufgrund des zunehmenden Einsatzes von Containern sinkenden Transportkosten auf den Warenhandel oder auch die Tatsache, dass das Internet Kapitalbewegungen und Investitionen ermöglicht, welche die Finanzmärkte und -institutionen beeinflussen), dass jedoch nicht alle technischen Fortschritte alle Sektoren im gleichen Umfang oder in der gleichen Weise betreffen. Technische Fortschritte, z. B. im Hotelgewerbe oder im Tourismus, haben zwar weitreichende Folgen, verwandeln jedoch nicht arbeitsintensive Branchen in kapitalintensive. In der Stahl- oder der Papierproduktion hingegen haben technische Fortschritte entscheidende Veränderungen im Beschäftigungsumfang und in den Qualiikationsanforderungen zur Folge.
17. Die sektorale Dimension der Globalisierung kommt darin zum Ausdruck, dass diese Tendenzen in praktisch allen Wirtschaftszweigen zu beobachten sind (und daher häufig als global bezeichnet werden), auch wenn sich ihre Auswirkungen auf regionaler, nationaler und sektoraler Ebene oft deutlich unterscheiden.

² Zu den in jüngster Zeit angenommenen Leitlinien, Richtlinienensammlungen und Handbüchern für diese Sektoren gehören die Gemeinsamen Richtlinien der IAO und der WHO für Gesundheitsdienste und HIV/Aids (2005); die Sammlung praktischer Richtlinien über Arbeitsschutz in Kohlebergwerken (2006); die Sammlung praktischer Richtlinien über Sicherheit und Gesundheit in der Eisen- und Stahlindustrie (2005); Sozialer Dialog beim Prozess der strukturellen Anpassung und Mitwirkung des privaten Sektors in Häfen: Ein praktischer Leitfaden; und Arbeitsschutz bei der Schiffsverschrottung: Richtlinien für asiatische Länder und die Türkei (2004).

³ *Sich wandelnde Strukturen in der Welt der Arbeit*, Internationale Arbeitskonferenz, 95. Tagung 2006, Bericht I(C).

18. In den Sektoren Finanzdienstleistungen und Seeschifffahrt z. B. sind die Märkte heute vollständig globalisiert. Darüber hinaus spielt der geografische Standort dieser Dienstleistungen aufgrund der rasanten Fortschritte in der Kommunikationstechnik heute keine vorrangige Rolle mehr. Am anderen Ende des Spektrums im Dienstleistungssektor werden Dienstleistungen des Gesundheits- und des Bildungswesens sowie andere öffentliche Dienstleistungen im Wesentlichen auf lokaler und nationaler Ebene bereitgestellt und in Anspruch genommen. Allerdings wirken sich globale Faktoren wie Migration oft auf Sektoren aus, die wie Landwirtschaft, Baugewerbe, Gesundheits- und Bildungswesen naturgemäß geografisch stabil sind.
19. In der verarbeitenden Industrie haben globale Tendenzen eine ganze Reihe von Auswirkungen. Die Beschaffung vieler Bauteile ist weitgehend globalisiert, doch hinsichtlich Gestaltung, Herstellung und Vermarktung der Endprodukte hängen die Auswirkungen der Globalisierung von bestimmten Produktmerkmalen ab. Massenkongsumgüter wie Haushalts- und Unterhaltungselektronik oder Kleidung werden vorwiegend für den Weltmarkt produziert; langlebige Verbrauchsgüter wie Autos werden nach wie vor auf regionaler Ebene entworfen, montiert und vertrieben, und bei Investitionsgütern wie etwa Maschinen fällt der größte Teil des Mehrwerts nach wie vor im Herstellerland an.

Auswirkungen von Umstrukturierungen, Fusionen und Übernahmen

20. Wirtschaftliche Umstrukturierung, die mit so unterschiedlichen Phänomenen zusammenhängen kann wie Privatisierung oder Kommerzialisierung, Outsourcing, Fusionen und Übernahmen sowie Ausgliederungen, betrifft natürlich nicht alle Sektoren oder Regionen in der gleichen Weise oder im gleichen Umfang.
21. Die Konzentration durch Fusionen oder Übernahmen betrifft bis zu einem gewissen Grad praktisch alle Industriezweige und privaten Dienstleistungen. Doch es gibt auch einen starken entgegengesetzten Trend. Bei vielen Unternehmen, die einen großen Teil der Wertkette abdecken (d. h. mit hochgradiger vertikaler Integration) oder bei Unternehmen, die Tätigkeiten umfassen, die nicht verwandt sind (d. h. Konglomerate), besteht eine Tendenz zur Ausgliederung, deren Ziel es ist, die Unternehmen auf ihre Kerntätigkeiten zurückzuführen.
22. Die Automobilindustrie beispielsweise hat in den letzten Jahrzehnten ihre Komponentenbeschaffung radikal umstrukturiert. Dies veranlasste die Zulieferer zu Konzentrationen, und so entstanden aus den früheren „innerbetrieblichen“ Zulieferern sehr große neue Komponentenzulieferer. Zugleich wurden der Transport und andere Bereiche, die zuvor intern angesiedelt waren, jedoch nicht zu den Kerntätigkeiten gehörten, ausgelagert. So führen Vertrieb, Verselbstständigung und Auslagerung letztlich zum Wechsel von Arbeitnehmern in andere Sektoren, und damit verändern sich deren Löhne, Arbeitsbedingungen und Vertretungsmodalitäten.
23. Weitere Beispiele für die unterschiedlichen Auswirkungen der Konzentration auf einzelne Sektoren sind die Öl- und die Textilindustrie. Die großen Ölgesellschaften spielen weltweit infolge von Fusionen und Übernahmen eine zunehmend dominierende Rolle bei der Verarbeitung und dem Vertrieb von Erzeugnissen und Rohstoffen, die praktisch nicht mehr voneinander zu unterscheiden sind (z. B. Diesel). In der Textilbranche gibt es heute große internationale Ketten, deren Waren jedoch unter anderen Markennamen abgesetzt werden. Zudem werden diese Textilien von einer Vielzahl von Lieferanten angefertigt, von denen einige selbst multinationale Unternehmen sind, die keiner oder nur sehr geringer direkter Kontrolle seitens der vermarktenden Firmen unterliegen. Diese unterschiedlichen Grade

vertikaler Integration haben weitreichende Auswirkungen auf die Qualität des Arbeitslebens und die Umsetzung der Agenda für menschenwürdige Arbeit.

Migration

24. Auch die Migration hat je nach Sektor unterschiedliche Auswirkungen. Im Baugewerbe stellen Migranten einen Teil der qualifizierten und einen Großteil der unqualifizierten Arbeitskräfte. Auch für die Land- und die Forstwirtschaft, die sich vorwiegend in privaten Händen befinden, sind Migranten immer wichtiger. Im Gesundheitswesen, in dem die öffentliche Hand eine sehr viel größere Rolle spielt, ist Migration ebenfalls ein wichtiger Faktor. Darüber hinaus sind Migranten immer häufiger unter den qualifiziertesten Fachkräften des Gesundheitswesens anzutreffen.
25. Hoch qualifizierte Migranten sind in so unterschiedlichen Sektoren wie Finanzen, Bildung, Informations- und Kommunikationstechnologie tätig. Diese Migration aus Entwicklungsländern in Industriestaaten wird oft als Braindrain bezeichnet. Doch in zunehmendem Maß findet sektorgebundene Migration auch zwischen Entwicklungsländern statt.

4. Die sektorale Dimension der Arbeit der IAO

Die Rolle der IAO

26. Entscheidende Voraussetzungen für die Förderung der menschenwürdigen Arbeit durch die IAO ist eine zuverlässige Ermittlung der Tendenzen, welche die Arbeitswelt prägen, und die Entwicklung und Umsetzung von Strategien, welche diese Tendenzen in eine positive Richtung lenken. Auch effektivere globale und einzelstaatliche Institutionen und Rechtsvorschriften sind eine entscheidende Voraussetzung für die Förderung menschenwürdiger Arbeit.
27. Da sehr wichtige Informationen von der Sektor- und der Betriebsebene kommen und hier auch der Großteil des Sozialdialogs stattfindet, ist eine aufmerksame Beobachtung der Entwicklungen auf Sektorebene und eine genaue Kenntnis der Realitäten am Arbeitsplatz notwendig.
28. Vor allem in Entwicklungsländern haben Regierungen großes Interesse an sektorbezogenen Analysen und Tätigkeiten. Die wirtschaftliche Entwicklung mancher Länder basiert in der Regel auf einem oder mehreren wettbewerbsfähigen Sektoren, die im Interesse der Schaffung von Arbeitsplätzen vom Staat gefördert werden.
29. Die IAO spielt selbst eine sehr wichtige Rolle im weltweiten sektorbezogenen Dialog. Im Rahmen ihrer dreigliedrigen Sektortagungen diskutieren seit vielen Jahren Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Regierungen über wichtige gemeinsame Anliegen.
30. Auf der Ebene der Sektoren hat die IAO eine umfangreiche Wissensbasis aufgebaut, Programme durchgeführt, Beispiele vorbildlicher Praktiken gesammelt und Instrumente entwickelt, die in hohem Maß zur Förderung des Sozialdialogs und der menschenwürdigen Arbeit beitragen. Sie verfügt über
 - Erfahrung und Sachverstand;

- Kontakte zu Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, zu Arbeitsministerien und anderen einschlägigen Ministerien;
 - Kontaktnetze innerhalb des VN-Systems⁴ sowie in Hochschulen und anderen öffentlichen und privaten Organisationen, die (im Zuständigkeitsbereich der IAO im Zuständigkeitsbereich der IAO) tätig sind;
 - Datenbanken und andere Sammlungen sektorspezifischer Informationen, und
 - Normen, Arbeitshilfen und sektorspezifische Leitfäden (wie etwa Richtlinien-sammlungen).
31. Eine Wissensbasis muss allerdings gepflegt werden. So gibt es etwa infolge von signifikanten Veränderungen in vorhandenen Sektoren oder infolge des Entstehens neuer Sektoren Lücken, die geschlossen werden müssen. Ziel der nachstehenden Vorschläge ist es, die Zusammenarbeit in sektorspezifischen Fragen zu intensivieren, die Kommunikation zu fördern und einen Ausbau der Kernbereiche der Sektorforschung anzuregen.

Stärkung der Zusammenarbeit in sektoralen Fragen

32. Um die Wissensbasis auszubauen, wird vorgeschlagen, innerhalb der Organisation weiter zur gemeinsamen Arbeit an sektorspezifischen Fragen zu ermutigen. Außerdem wird zur Förderung von Synergien vorgeschlagen, sektorspezifisches Wissen weiteren Kreisen zur Kenntnis zu bringen und die sektorspezifischen Forschungen und Arbeiten verstärkt zu koordinieren.
33. Seit Jahren sammelt die Abteilung für Tätigkeiten nach Sektoren Informationen über Entwicklungen in Wirtschaftssektoren und filtert alle für die IAO relevanten Informationen heraus. Die Abteilung dient als Clearingstelle für den Austausch von Informationen über sektorale Probleme und Lösungen. Die Zusammenarbeit der Abteilung mit vielen Einheiten hat im Lauf der Jahre zwar Früchte getragen, ist aber nach wie vor informell und nicht koordiniert.
34. Im Interesse einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Einheiten wäre die Einrichtung von *Anlaufstellen* oder anderen Mechanismen zu erwägen, die den Informationsfluss von und zur Abteilung für Tätigkeiten nach Sektoren erleichtern. In Bezug auf Gleichstellungsfragen und für die Arbeit in den Regionen praktiziert das Amt mit Erfolg einen ähnlichen Ansatz. Künftig werden *Außendienstexperten für Sozialdialog*⁵ unmittelbarer in die Durchführung von Sektortätigkeiten sowie in die Bereitstellung von Informationen über die Prioritäten und den Bedarf von Ländern einbezogen. So werden sie dazu beitragen, die Beziehungen zwischen der internationalen, regionalen und nationalen Ebene zu stärken.

⁴ Die Zusammenarbeit innerhalb des multilateralen Systems umfasst u.a. gemeinsame Forschungs- und Förderungsarbeit im Postsektor durch Zusammenarbeit mit dem Weltpostverein; Zusammenarbeit mit der UNESCO im Bildungssektor; Zusammenarbeit mit WHO und IOM über Migration im Gesundheitswesen; Zusammenarbeit mit der FAO über Landwirtschaft und Fischerei sowie mit der IMO über Fischerei und Schifffahrt.

⁵ Die Hauptabteilung Sozialdialog, Arbeitsrecht, Arbeitsverwaltung und Tätigkeiten nach Sektoren besteht aus zwei Abteilungen. Die Außendienstexperten für Sozialdialog gehören zur Außendienststruktur der Abteilung Sozialdialog, Arbeitsrecht und Arbeitsverwaltung.

35. Dieser Ansatz könnte im Interesse einer größeren Nähe zu den Mitgliedsgruppen ausgeweitet werden, um auch Kreise außerhalb des Amtes anzusprechen. So könnten etwa die Bemühungen der Abteilung, Mitgliedsgruppen auf Sektorebene besser zu informieren – deshalb der Vorschlag einer sektoralen Website in Form eines „One-Stop-Window“ – ergänzt werden durch *regelmäßige Berichte über neue Entwicklungen in den Sektoren*, über die Arbeit des Programms und über die *Ergebnisse der Sektorforschung*.

Stärkung der amtsweiten Wissensbasis zu sektorspezifischen Themen

36. Der größte Teil der Forschung über sektorspezifische Themen wird zwar von der Abteilung für Tätigkeiten nach Sektoren durchgeführt, doch auch andere Dienststellen der Organisation untersuchen manchmal einzelne Sektoren im Hinblick auf Aspekte ihrer Arbeit. Um Doppelarbeit zu vermeiden und den Mitgliedsgruppen mehr zu bieten, wird die Abteilung für Tätigkeiten nach Sektoren die Einrichtung eines Forschungsnetzwerks für sektorspezifische Fragen anregen, das einen besseren Überblick über alle relevanten Arbeiten ermöglicht. Regierungen sowie Verbände von Arbeitgebern und von Arbeitnehmern sind ebenfalls wichtige Informationsquellen und können Analysen sektorspezifischer Entwicklungen und Themen zur Verfügung stellen. Die so gesammelten Informationen könnten in regelmäßigen Berichten und auf der Website vorgestellt werden.
37. Der Schwerpunkt Sektorforschung sollte in enger Zusammenarbeit mit dem Büro Statistik ergänzt werden durch weitere Bemühungen um die *Beschaffung von sektorspezifischem statistischen Material*. In einigen Sektoren gibt es Lücken in fundamentalen Daten wie etwa bei Beschäftigungsstatistiken nach Sektoren oder bei verlässlichen Daten zu den Auswirkungen globaler Tendenzen auf sektorale Beschäftigung, Beschäftigungsschutz und Sicherheit sowie andere Aspekte menschenwürdiger Arbeit. Angesichts der Bedeutung dieser Daten für die Ausrichtung des sektorspezifischen Ansatzes der IAO und angesichts der Tatsache, dass Regierungen, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und ihre Verbände die IAO als das Zentrum von Information und Fachwissen über diejenigen Wirtschaftssektoren betrachten, die für sie von besonderem Interesse sind, sollte der systematischen Datensammlung mehr Aufmerksamkeit gelten.

5. Die Weiterentwicklung der Abteilung für Tätigkeiten nach Sektoren

Globale Dialogforen

38. Entsprechend der Anregung in GB.297/STM/7/1 wird vorgeschlagen, kürzere, thematisch konzentrierte und kleinere dreigliedrige oder zweigliedrige Tagungen einzuführen, um zusätzliche Möglichkeiten für sektorspezifischen Sozialdialog über einzelne Themen zu schaffen (globale Dialogforen).
39. Solche Tagungen könnten sich auf die positiven Erfahrungen der zweitägigen Treffen stützen, die sich mit den sozialen Auswirkungen der Anschläge vom 11. September 2001 auf die Zivilluftfahrt, das Hotelgewerbe und den Tourismus befassten. Diese Tagungen waren kurz, höchst fokussiert und nicht mit der Veröffentlichung eines ausführlichen Berichts verbunden.
40. Es steht zu hoffen, dass es die Kombination dieser verschiedenen Elemente erlaubt, Ansätze zu entwickeln, die es möglich machen, die anstehenden Fragen und Erfordernisse in überzeugender Weise anzugehen. In seinen Programm- und Haushaltsvorschlägen für

2008-09 hat das Amt daher (über den Programm-, Finanz- und Verwaltungsausschuss) dem Verwaltungsrat eine Strategie vorgeschlagen, die folgenden Elementen besondere Bedeutung beimisst:

- a) wichtige Arbeits- und soziale Probleme, die im sektoralen Sozialdialog auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene behandelt werden;
- b) Förderung der Kapazitäten der Mitgliedsgruppen und Bereitstellung von Möglichkeiten, in deren Rahmen sie zusammenarbeiten, Meinungen austauschen, wichtige Fragen mit mehr Sachkenntnis angehen, vorbildliche Praktiken kennen lernen und Strategien für die Behandlung sektorspezifischer Themen aushandeln können;
- c) Bereitstellung von praktischer Beratung und Leitlinien in Industriezweigen und Dienstleistungsbereichen, die für Regierungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer von besonderer Bedeutung sind;
- d) Förderung der zahlreichen sektoralen internationalen Arbeitsnormen sowie der Richtlinienansammlungen und Leitlinien, die übersetzt und breiten Kreisen zur Kenntnis gebracht werden;
- e) Entwicklung und Förderung benutzerfreundlicher und gleichstellungsorientierter Ausbildungspakete und anderer praxisbezogener Werkzeuge, und
- f) gründliche und rechtzeitige sektorale Forschungen, um der Organisation und ihren Mitgliedsgruppen zu helfen, die rasanten Veränderungen in der Weltwirtschaft und die mit ihnen verbundenen Probleme und Chancen zu verstehen und anzugehen⁶.

Bündelung oder Gruppierung von Sektoren

41. Angesichts der schnellen Veränderungen in den Sektoren einschließlich der Entstehung neuer Sektoren, sowie auch aufgrund des in den letzten Jahren teilweise als unflexibel wahrgenommenen Ansatzes wird ein neues Verfahren vorgeschlagen, das den Umfang und die Qualität der Konsultationen verbessern, internationale, regionale und nationale Elemente verstärkt integrieren und die Prioritätensetzung erleichtern soll. Damit soll sichergestellt werden, dass die Arbeitsmethoden der IAO der Art und Weise entsprechen, in der die Mitgliedsgruppen und vor allem die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ihren eigenen Sozialdialog entwickeln. Die automatische Rotation bei der Behandlung der 22 Sektoren wird nicht mehr als angemessen betrachtet. Sie kann zu langen Verzögerungen bei der Behandlung dringender sektoraler Fragen führen und hat Vereinfachungen sowie eine Unterschätzung der tatsächlichen Anzahl der Sektoren zur Folge. Es wird offenbar für wünschenswert gehalten, spezifische sektorale Themen dann zu behandeln, wenn sie aktuell sind, und dabei über mehrere Alternativen zu verfügen; auf diese Weise könnte mehr Wirkung erzielt und in höherem Maße zur Förderung der strategischen Ziele der IAO beigetragen werden. In einer zunehmend komplexen Konstellation von Sektoren ist es sinnlos geworden, überall den gleichen Ansatz verfolgen zu wollen. Die Sektoren würden sich nach wie vor unterscheiden, und diese Art der Gruppierung von Sektoren hätte nicht automatisch eine Zunahme der Sektor übergreifenden Ansätze zur Folge.
42. Auf der letzten Ausschusstagung im November 2006 bekundeten mehrere Mitglieder Interesse an einer *Bündelung oder Gruppierung von Sektoren* anstatt des derzeitigen Rotationssystems, das als zu unbeweglich bezeichnet wurde. Ein solcher Ansatz könnte eine

⁶ Der ausführliche Strategievorschlag ist nachzulesen in den Programm- und Haushaltsvorschlägen des Generalsekretärs für 2008-09 (GB.298/PFA/13).

Alternative zum jetzigen Rotationssystem darstellen, sofern für jede Gruppierung oder Bündelung (Cluster) vorrangige Aktionsmittel sowie ein Schwerpunkt festgelegt werden. Anschließend informelle Gespräche zeigten, dass sowohl Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer als auch Regierungsvertreter Interesse an diesem Modell hatten.

43. Die Gruppierung von Sektoren könnte den Mitgliedsgruppen auch Gelegenheit bieten, Sektoren in Betracht zu ziehen, die derzeit nicht Gegenstand des Programms für Tätigkeiten nach Sektoren sind. Angesichts der Tatsache, dass die IAO nach wie vor von Mitgliedsgruppen ersucht wird, sich auch mit Sektoren zu befassen, die von den geltenden Definitionen nicht abgedeckt sind, wird vorgeschlagen, nicht nur die gegenwärtigen Sektoren in die Gruppierungen oder Cluster aufzunehmen, sondern auch weitere, bislang noch nicht erfasste Sektoren, Subsektoren und Berufsgruppen (z. B. Call-Zentren und IT-Dienste). Dies würde nicht bedeuten, dass mehr Tätigkeiten eingeleitet werden, doch es würde mehr Flexibilität bei der Auswahl der Sektoren, beim Eingehen auf Veränderungen innerhalb von Sektoren und bei den zu behandelnden Fragen erlauben.
44. Solche Gruppierungen oder Cluster könnten sich in etwa nach den Gruppierungen der Internationalen Standardklassifikation der Wirtschaftszweige (ISIC) und ihren revidierten Fassungen richten. In Fällen, in denen der Sozialdialog-Kontext anders ist und in denen eine Bündelung oder Gruppierung die sektorale Fokussierung undeutlich machen würde, müssten einige Anpassungen vorgenommen werden.
45. Schließlich könnte eine Bündelung oder Gruppierung der Sektoren die Zusammenarbeit erleichtern und ihnen Gelegenheit bieten, voneinander zu lernen und ein klareres Bild der in bestimmten Sektoren sich abzeichnenden Tendenzen und ihrer Merkmale zu geben.

Stärkung von Konsultation und Prioritätensetzung

46. Die positiven Erfahrungen im Verlauf des fünfjährigen Prozesses der dreigliedrigen Sektorkonsultationen und -verhandlungen⁷, der mit einer rekordverdächtigen Anzahl von Ja-Stimmen zur Annahme des Seearbeitsübereinkommens, 2006,⁸ führte, machten deutlich, dass die Mitwirkung der Mitgliedsgruppen in den Konsultations- und Vorbereitungsprozessen sowie auch ihre Kontrollfunktion sehr wichtig sind. Dies fördert auch das Engagement der Mitgliedsgruppen für die Ratifikation und Umsetzung.
47. Um die Unterbreitung von Vorschlägen und die Teilnahme der Mitgliedsgruppen an diesem Prozess zu erleichtern, wird ein neuer Konsultationsmechanismus vorgeschlagen, der den Mitgliedsgruppen mehr Gelegenheit geben soll, dafür Sorge zu tragen, dass ihre Anregungen und Anliegen in die Vorschläge eingehen, welche das Amt dem STM-Ausschuss auf dessen Märztagung vor dem Beginn einer neuen Zweijahresperiode vorlegt.
48. Zu diesem Zweck könnte für jeden Cluster oder jede Gruppierung ein *Lenkungsausschuss* eingesetzt werden. Diese Ausschüsse würden nur einen geringen finanziellen Aufwand für das Amt bedeuten; auf ihren jährlichen Tagungen würden sie konkrete Vorschläge ausarbeiten, die dem STM-Ausschuss als Diskussionsgrundlage dienen könnten.

⁷ Nach der Annahme des Genfer Abkommens durch den Paritätischen Schifffahrtsausschuss der IAO prüften die Hochrangige dreigliedrige Arbeitsgruppe für Seeschifffahrtssnormen, die viermal tagte, und ihre Dreigliedrige Untergruppe, die zweimal tagte, grundlegende Begriffe und Entwürfe von Bestimmungen. Des Weiteren war in Vorbereitung der Internationalen Arbeitskonferenz (Seeschifffahrtstagung) eine Dreigliedrige Interimstagung über die Folgemaßnahmen im Anschluss an die Vorbereitende technische Seeschifffahrtskonferenz organisiert worden.

⁸ 314 Ja-Stimme, keine Gegenstimmen, 4 Enthaltungen.

49. Die Lenkungsausschüsse würden die ganze Bandbreite der Sektortätigkeiten mit der erforderlichen Gründlichkeit und Genauigkeit abdecken. Ausschussmitglieder wären Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, die von ihren Gruppensekretariaten unterstützt werden, sowie auch Regierungen, die sich von Regionalkoordinatoren oder anderen, von ihnen bezeichneten Personen vertreten lassen. Das Amt würde die Lenkungsausschüsse bei ihrer Arbeit unterstützen, u.a. dadurch, dass es deren Arbeit in Bezug setzt zu den Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit, sodass diese Arbeit sowohl auf Landesebene als auch mit den strategischen Zielen der IAO wirksam verknüpft wird. Auf der Grundlage der Maßnahmenvorschläge der Ausschüsse könnte das Amt abschließende Vorschläge ausarbeiten, die sodann dem STM-Ausschuss vorgelegt werden.
50. Die Lenkungsausschüsse würden nicht nur die Programmanschläge für Gruppierungen oder Cluster diskutieren, welche dem STM-Ausschuss vorzulegen sind, sondern sie könnten auch bei der Beaufsichtigung der Fortschritte von Programmen mitwirken, Beiträge über die Arbeit des Amtes in jeder Sektorgruppierung liefern und Themen für Tagungen vorschlagen, die im Haushalt vorgesehen, jedoch thematisch noch nicht festgelegt sind. Die Mitglieder der Lenkungsausschüsse würden Informationen an ihre Gruppen bzw. Regierungen weitergeben. Auch könnten die Lenkungsausschüsse zwischen Tagungen des Verwaltungsrates dringende oder zwingende Angelegenheiten dem Vorstand des STM-Ausschusses und erforderlichenfalls durch ihn dem Vorstand des Verwaltungsrates unterbreiten.

Auf Erfolgen aufbauen – aus der Vergangenheit lernen

51. Bei der Entwicklung neuer Arbeitsweisen sollten Erfolge aus der Vergangenheit nicht ignoriert werden. Da mit dem Ansatz, sektorspezifische Probleme mit einer Kombination von Aktionsprogrammen und Tagungen anzugehen, im Allgemeinen positive Erfahrungen gemacht worden sind, wird vorgeschlagen, diese Elemente beizubehalten.
52. In der letzten Zweijahresperiode gelang es dem Aktionsprogramm für den Textilsektor, einen konstruktiven Dialog der Sozialpartner in Marokko einzuleiten. Er führte zur Annahme einer landesweiten integrierten Wirtschafts- und Sozialstrategie, die angesichts des Auslaufens des Multifaserabkommens die Wettbewerbsfähigkeit der Textilindustrie aufrechterhalten soll. Dank guter Vorbereitung konnten externe Mittel für die Umsetzung der Strategie beschafft und ein nationaler zweigliedriger Industrierat eingesetzt werden.
53. In Kirgisistan erwies sich das landwirtschaftliche Aktionsprogramm als bemerkenswertes Beispiel für die Stärkung der Verbände der Sozialpartner, die Ausweitung der Kontakte zur informellen Wirtschaft und die Schaffung von Mechanismen für dreigliedrigem Sozialdialog auf Landes-, Bezirks- und Ortsebene. Auf der Landesebene führten diese Bemühungen zur Gründung des Ausschusses der Arbeitgeber in der Landwirtschaft, zur Einrichtung der Staatlichen Kommission für Arbeitsschutz in der Landwirtschaft und zu dem Beschluss, sowohl auf Bezirksebene als auch in allen örtlichen Verwaltungseinheiten Kirgistans dreigliedrige Ausschüsse zu schaffen, die sich mit Fragen des Arbeitsschutzes und diesbezüglichen sozialen Problemen der Bauern befassen.
54. Das Aktionsprogramm für Bildung (2004-07) trug zu einer Verbesserung des Status von Lehrern in mehreren Regionen bei. Im Anschluss an regionale Foren für grundsatzpolitischen Dialog in Lateinamerika und im südlichen Afrika organisierten die brasilianischen Mitgliedsgruppen ein landesweites Forum für grundsatzpolitischen Dialog, das zum Zeitpunkt der Annahme eines neuen Gesetzes über Bildungsfinanzierung stattfand. In Lesotho prüfen die Regierung und die Sozialpartner die in Südafrika entwickelten vorbildlichen Praktiken für Mechanismen des Sozialdialogs, die als Grundlage für Gespräche über eine mögliche technische Zusammenarbeit dienen könnten.

55. Das Entwicklungsprogramm der IAO für Hafentarbeiter (PDP), eine umfangreiche Sammlung von Materialien, ist die Grundlage eines Programms, das zur Modernisierung der Häfen beitragen soll. Es wird im Zusammenhang mit umfangreichen Modernisierungsarbeiten durchgeführt, deren Ziel es ist, die Umschlagleistungen, die Arbeitsbedingungen und Praktiken sowie die Sicherheit, den Status und das Wohl der Arbeitnehmer zu verbessern. Das PDP wird in mehr als 50 Ländern eingesetzt, damit gewährleistet ist, dass der Sozialdialog im Mittelpunkt des Prozesses steht und die Modernisierung fair und wirksam ist. Die Arbeit vollzieht sich zwar in einem bestimmten, fest umrissenen Bereich, doch die Hafenindustrie ist für die wirtschaftliche Entwicklung vieler Länder so wichtig, dass diese Tätigkeiten sowohl den Handel im Allgemeinen erleichtern als auch die Wirtschaft des Landes und die Weltwirtschaft fördern.
56. Die Auswahl von Tagungsthemen, die sich mit Entwicklungstendenzen befassen, welche in den betreffenden Sektoren noch nicht ganz zum Tragen gekommen sind, wurde erstmals 2006 erprobt und weithin begrüßt. Die Dreigliedrige Tagung über die Auswirkungen der zunehmenden Verwendung moderner Einzelhandelstechnologien auf den Arbeits- und Sozialbereich bot Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern Gelegenheit, sich mit Problemen auseinanderzusetzen, die durch neue Technologien verursacht werden, und gemeinsam über Lösungen nachzudenken. Diese Neuorientierung der Tagungsthemen hilft Entscheidungsträgern in den Unternehmen (wie auch dem) Sektor insgesamt, sich einen Überblick über das entstehende regulatorische Umfeld und die künftigen Arbeitsbeziehungen zu verschaffen und im Hinblick auf Entwicklungsstrategien, die erfolgreichen Wandel vorhersehen und erleichtern, sachkundige Entscheidungen zu treffen. Zugleich erlauben solche Tagungen auch den Regierungen und den Arbeitnehmern, ihren Anliegen bereits in einer frühen Phase Ausdruck zu geben und zur Entwicklung gemeinsamer Positionen beizutragen.
57. Die Sektortätigkeiten mit ihren unterschiedlichen und gezielten Ansätzen können auf die konkreten und realen Anliegen der Mitgliedsgruppen eingehen und haben reale Auswirkungen. Kürzlich wurde z. B. auf einer Sachverständigentagung eine neue Richtlinien-sammlung über den Arbeitsschutz in Kohlebergwerken angenommen. Innerhalb von weniger als einem Jahr bekundeten mehrere Länder, in denen der Kohlebergbau ein wichtiger Wirtschaftszweig ist, Interesse an der Anwendung dieser Richtlinien, um die Arbeitsbedingungen in diesem gefährlichen Sektor zu verbessern. Somit leisten die Sektortätigkeiten einen einzigartigen Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele der IAO. Wenn sie flexibler werden und schneller auf neue Herausforderungen, Möglichkeiten und Sektoren reagieren können, dann werden sie eine noch wichtigere Rolle spielen.

Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit – Verknüpfung der internationalen mit der nationalen und der regionalen Ebene

58. Nach der Einführung der Aktionsprogramme bemühte sich die Organisation amtsweit darum, auf die nationale Ebene zu fokussieren und die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit zum Hauptinstrument des Programms und des Haushalts der IAO zu machen. Die Nachhaltigkeit der nationalen Bemühungen wird von ihrer Verknüpfung mit den Landesprogrammen und vom Engagement der Mitgliedsgruppen abhängen. Es steht zu erwarten, dass die Landesprogramme die Sektorthemen vollumfänglich berücksichtigen und dass die Arbeit auf nationaler Ebene bei der Planung und Prioritätensetzung zur sektoralen Arbeit in der Zentrale einbezogen wird.
59. Das Amt könnte den Lenkungsausschüssen frühzeitig Informationen über den Bedarf und die Prioritäten der Länder zur Verfügung stellen, die es von den Außendiensten der IAO erhalten hat, und zwar insbesondere von Spezialisten des Sozialdialogs und von Mitglieds-

gruppen. Es wird vorgeschlagen, dass die Lenkungsausschüsse Empfehlungen zu den betreffenden Ländern aussprechen, bevor die Planung für die Zweijahresperiode beginnt. Dies würde es dem Amt leichter machen, im Rahmen der Landesprogrammplanung Rücksprache mit den Mitgliedsgruppen im Land und mit den Außenämtern zu halten und für die Auswahl der Länder Unterstützung vor Ort sicherzustellen.

6. Veränderungen vollziehen

60. Die Neuorientierung der Sektortätigkeiten soll die Behandlung der folgenden Fragen erlauben:

- Aufbau eines langfristigen Planungsprozesses, der über eine einzige Zweijahresperiode hinausgeht, damit Prioritäten festgelegt und Veränderungen eingeführt werden können. Das Ziel wäre eine flexiblere, zeitnähere und bedarfsgerechtere Planung.
- Schnelleres und flexibleres Eingehen auf den Bedarf und die Möglichkeiten in einer größeren Bandbreite von Sektoren.
- Stärkung der sektoralen Komponente und der Kohärenz der gesamten Arbeit der IAO in der Zentrale und im Außendienst, insbesondere im Hinblick auf die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit.
- Einbeziehung der in bestimmten Sektoren tätigen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in die Arbeit der IAO mit dem Ziel, die Arbeitsbedingungen vor Ort in größtmöglichem Umfang zu beeinflussen.
- Aufbau einer geeigneten Wissensbasis und Ausbau der Kontakte zu Mitgliedsgruppen hinsichtlich aller Arten von Informationen, Materialien, Kapazitätsaufbau und Fortbildung.
- Engagierte Förderung der strategischen Ziele der IAO dergestalt, dass sie sowohl zu realen Verbesserungen am Arbeitsplatz als auch zu verstärkter Mitwirkung der Mitgliedsgruppen führt.

61. Solche grundlegenden Veränderungen können nicht von einem Tag auf den anderen verwirklicht werden. Eine kurze Übergangszeit wird erforderlich sein, in der die reguläre Arbeit des Amtes weitergeht, während die Lenkungsausschüsse eingesetzt werden und ihre Tätigkeit aufnehmen.

62. *Der Ausschuss für Sektor- und Fachtagungen und verwandte Fragen möge den Verwaltungsrat ersuchen,*

- i) zu empfehlen, dass die sektorale Dimension des Wirtschaftslebens und der wirtschaftlichen Entwicklung amtsweit stärker berücksichtigt wird, und dass die Zusammenarbeit und die Kohärenz in diesem Bereich verstärkt wird, um die strategischen Ziele der IAO wirksamer zu fördern;*
- ii) die Einbeziehung sektoraler Überlegungen in die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit zu befürworten und diese Tätigkeit mit den Aktionsprogrammen zu verbinden; und*
- iii) unter Berücksichtigung der vorhandenen Ressourcen die Prioritätensetzung durch die Schaffung von Clustern oder Gruppierungen von Sektoren mit Lenkungsausschüssen zu billigen. Diese Ausschüsse würden sich aus den*

Mitgliedsgruppen zusammensetzen und vom Amt unterstützt werden; sie würden Sektortätigkeiten vorschlagen und prüfen, und sie würden den STM-Ausschuss und den Verwaltungsrat bei ihrer Arbeit unterstützen.

Genf, 6. Februar 2007

Zur Beschlussfassung: Absatz 62.