

Internationale Arbeitskonferenz

91. Tagung 2003

Bericht VI

Normenbezogene Tätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes: Eine eingehende Untersuchung zur Aussprache im Hinblick auf die Ausarbeitung eines Aktionsplans für solche Tätigkeiten

Sechster Punkt der Tagesordnung

ISBN 92-2-712429-2

ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2002

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, daß das Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Mißbilligung aufzufassen.

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Diese Stelle versendet auch kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen.

Inhaltsverzeichnis

Im Bericht verwendete Abkürzungen und Akronyme.....	vii
Einleitung.....	1
KAPITEL I. ARBEITSSCHUTZNORMEN UND ANDERE INSTRUMENTE.....	7
Arbeitsschutz: Ein Problem, das dringend globales Handeln erfordert.....	7
Maßnahmen der IAO durch Normen und andere Instrumente.....	10
Normen.....	10
Andere Instrumente.....	11
Einschlägige Normen und andere Instrumente.....	12
Arbeitsschutznormen und andere Instrumente im zeitlichen Verlauf.....	12
Vorläufige Schlußfolgerungen.....	17
KAPITEL II. DER STELLENWERT DES ARBEITSSCHUTZES IN TÄTIGKEITEN DER IAO.....	19
Hauptverantwortlichkeiten für den Arbeitsschutz.....	19
Das Programm SafeWork.....	19
Sektorspezifische Tätigkeiten.....	20
Ausweitung des Sozialschutzes.....	21
Arbeitsaufsicht.....	21
Wohlbefinden bei der Arbeit.....	22
HIV/AIDS.....	22
Soziale Sicherheit, Sozialversicherung und Fürsorge.....	23
Andere Aktionsfelder der IAO mit einer signifikanten Arbeitsschutzkomponente.....	23
Kinderarbeit.....	23
Arbeitsschutz und kleine und mittlere Unternehmen.....	24
Linderung von Armut.....	24
Ältere Arbeitnehmer.....	25
Gleichstellung der Geschlechter.....	25
Arbeitsschutz und die informelle Wirtschaft.....	25
Die Rolle der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.....	26
Arbeitsschutz und multinationale Unternehmen.....	28
Internationale Zusammenarbeit.....	28
Partnerschaften.....	28
Bereiche der Zusammenarbeit.....	29
Chemische Sicherheit.....	29
Weitere Bereiche der Zusammenarbeit.....	29
Bewertung.....	31
Problemfelder.....	32
Vorläufige Schlußfolgerungen.....	32
KAPITEL III. ARBEITSSCHUTZ AUF GLOBALER, NATIONALER UND BETRIEBLICHER EBENE.....	35
Der globale Kontext.....	35
Die Welt der Arbeit und die Umwelt.....	35
Demographische Faktoren und Beschäftigungsdynamik.....	36
Die Informations- und Telekommunikationsrevolution.....	37

Probleme auf nationaler Ebene	38
Regelungen	38
Wirtschaftliche Aspekte	39
Arbeitsschutzstrategien	39
Arbeitsplatzprobleme	41
Sicherheitskulturen am Arbeitsplatz	41
Neue Unternehmensstrukturen	42
Vorläufige Schlußfolgerungen	43
KAPITEL IV. WIRKUNG, KOHÄRENZ UND RELEVANZ	45
Wirkung von Normen und anderen Instrumenten	45
Messung des Wirkungsgrads	45
Ratifikation und Überwachung	46
Ratifikationsstand, -absicht und -hindernisse	46
Überwachung	47
Vorbildliche Praktiken in der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis	48
Als Modell oder Orientierungshilfe verwendete Normen und andere Instrumente	48
Übereinkommen und Empfehlungen	48
Richtliniensammlungen	48
Aktuelle Normen: Ein kohärentes globales Modell?	50
Überlappungen	50
Unterschiede	51
Die Notwendigkeit einer Rationalisierung	51
Umfassende Normen	52
Status des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981	52
Nach der Annahme des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, angenommene Urkunden	53
Die aktuellen Normen: Eine relevante Antwort auf nationale Anliegen?	54
Die Notwendigkeit einer Neufassung und mögliche Lücken	55
Chemische Stoffe	56
Mechanische Gefahren	58
Biologische Gefahren	58
Ergonomie/höchstzulässige Traglast	59
Psychosoziale Gefahren	60
Vorläufige Schlußfolgerungen	60
KAPITEL V. UMSETZUNG DER VORSCHRIFTEN IN DIE PRAXIS	63
Förderung der Normen	63
Auf der Erhebung basierende Förderungsvorschläge	65
Technische Zusammenarbeit im Bereich Arbeitsschutz	66
Die wichtigsten Tätigkeiten und Partnerschaften	66
Beurteilung der Ansätze	67
Förderung und Reaktionen auf Bedürfnisse	68
Mögliche Bereiche für weitere Verbesserungen	69
Antworten auf die Erhebung	69
Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Methodologie	69
Mittel	71
Wissensmanagement und Informationsaustausch	71
Hindernisse und Verbesserungen	72
Antworten auf die Erhebung	73
Laufende IAO-Maßnahmen	73
Das Internationale Informationszentrum für Arbeitsschutz	73
Arbeitsschutzausbildung	75
Forschungsarbeiten	75

Vorläufige Schlußfolgerungen	75
SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	77
Globale, nationale und betriebliche Arbeitsschutzbelange	78
Wirkung, Kohärenz und Relevanz	79
AUSGEWÄHLTE DISKUSSIONSPUNKTE IM HINBLICK AUF EINEN AKTIONSPLAN	83
ANHÄNGE	85
I. Einschlägige IAO-Instrumente – Ratifikationen und Status.....	85
II. Zusammenfassung der Antworten auf die Erhebung.....	89
III. Antworten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden auf die Erhebung.....	120
IV. Einschlägige IAO-Urkunden – Statistiken	122
V. Das globale Netzwerk der Multidisziplinären Beratungsteams der IAO.....	125
VI. Wesentliche Wissensgrundlagen der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes	126
VII. Internationale Zusammenarbeit	128

Im Bericht verwendete Abkürzungen und Akronyme

ACT/EMP	Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber
ACTRAV	Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer
ANSI	American National Standards Institute
APOSHO	Asiatisch-Pazifische Arbeitsschutzorganisation
ASEAN	Vereinigung südostasiatischer Staaten
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSP	Bruttosozialprodukt
CAN	Gemeinschaft der Andenstaaten
CEACR	Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen
CEN	Europäischer Ausschuß für Normung
CIS	Internationales Arbeitsschutz-Informationszentrum
DANIDA	Dänisches Internationales Entwicklungswerk
EK	Europäische Kommission
EU	Europäische Union
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FINNIDA	Finnische Abteilung für internationale Entwicklungszusammenarbeit
GHS	Global harmonisiertes System für die Klassifizierung und Kennzeichnung von chemischen Stoffen
IAEA	Internationale Atomenergiebehörde
IALI	Internationale Vereinigung für Arbeitsinspektion
IACRS	Interinstitutioneller Ausschuß für Strahlenschutz
IBFG	Internationaler Bund Freier Gewerkschaften
ICAO	Internationale Zivilluftfahrorganisation
ICEM	Internationale Föderation von Chemie-, Energie-, Bergbau- und Fabrikarbeiterverbänden
ICOH	Internationale Kommission für die Gesundheit bei der Arbeit
ICRP	Internationaler Ausschuß für Strahlenschutz
ICRU	Internationale Kommission für Strahleneinheiten und Meßverfahren
ICS	Internationale Schifffahrtskammer
ICSC	Internationale chemische Sicherheitskarte
IEA	Internationale Vereinigung für Ergonomie
IFCS	Zwischenstaatliches Forum für Chemikaliensicherheit
IFP/SEED	InFocus-Programm für die Steigerung der Beschäftigung durch die Entwicklung von Kleinbetrieben
IFP/SKILLS	InFocus-Programm für Fertigkeiten, Kenntnisse und Beschäftigungsfähigkeit
IMB	Internationaler Metallgewerkschaftsbund
IMO	Internationale Seeschifffahrtsorganisation
IOE	Internationale Arbeitgeber-Organisation
IOHA	Internationale Vereinigung für Arbeitsmedizin
IOMC	Interinstitutionelles Programm für den sachgerechten Umgang mit Chemikalien
IPCS	Internationales Programm zur Chemikaliensicherheit
IPEC	Internationales Programm für die Beseitigung der Kinderarbeit
IRPA	Internationale Strahlenschutzvereinigung
ISO	Internationale Organisation für Normung

IVSS	Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit
ITK	Information und Telekommunikation
ITF	Internationale Transportarbeiterföderation
KMUs	Kleine und mittlere Unternehmen
LABORSTA	IAA-Datenbank für Arbeitsstatistik
LEGOSH	CIS-Datenbank für Gesetzestexte zum Arbeitsschutz
LILS/WP/PRS	Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen des Ausschusses für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen
MARIT	Abteilung Seeschifffahrt
MDT	Multidisziplinäres Beratungsteam
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des südlichen Teils Südamerikas
NAFTA	Nordamerikanische Freihandelsvereinbarung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OECD/NEA	Atomenergieagentur der OECD
PAHO	Panamerikanische Gesundheitsorganisation
PIACT	Internationales Programm für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt
PROTECT	Sektor Sozialschutz
PRSP	Armutverringerungs-Strategiepapier
RBTC	Ordentlicher Haushalt für technische Zusammenarbeit
SADC	Entwicklungsgemeinschaft für das südliche Afrika
SafeWork	InFocus-Programm für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und die Umwelt
SECTOR	Hauptabteilung Tätigkeiten nach Sektoren
SLIC	Ausschuß Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter
SOC/POL	Abteilung Politik und Entwicklung der Sozialen Sicherheit
STEP	Programm Strategien und Werkzeuge gegen soziale Ausgrenzung und Armut
UNAIDS	Gemeinsames Programm der Vereinten Nationen für HIV/AIDS
UNCED	Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung
UNCSD	Zentrale Datenbank für das Beschaffungswesen der Vereinten Nationen
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen
UNIDO	Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung
UNITAR	Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen
UNSCEAR	Wissenschaftlicher Ausschuß der Vereinten Nationen zur Untersuchung der Auswirkungen der atomaren Strahlung
VDU	Bildschirmgerät
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WSSD	Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung

Einleitung

1. Das vorrangige Ziel der IAO besteht darin, Möglichkeiten für Frauen und Männer zu fördern, menschenwürdige und produktive Arbeit unter Bedingungen der Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Würde zu finden. Im Rahmen dieser Formulierung menschenwürdiger Arbeit im Kontext der Maßnahmen der IAO ist der Schutz der Arbeitnehmer vor arbeitsbezogenen Krankheiten und Verletzungen, wie er in der Präambel zur Verfassung der IAO verankert ist, ein wesentliches Element der Sicherheit, und er hat für die IAO nach wie vor hohe Priorität. Zwar stellt das InFocus-Programm für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und die Umwelt (SafeWork) einen Schwerpunkt der Arbeit der IAO in diesem Bereich dar, doch ziehen sich Arbeitsschutzanliegen wie ein roter Faden durch die tagtäglichen Tätigkeiten des Amtes in zahlreichen Aktionsbereichen im Rahmen der vier strategischen Ziele der IAO.

2. Im Lauf der Jahre hat die IAO immer mehr Werkzeuge entwickelt und sich in immer mehr Tätigkeiten engagiert, um ihren Auftrag zu erfüllen. Diese Vermehrung der Werkzeuge und Tätigkeiten ist eine Folge der Erkenntnis, daß es mehr als nur der Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde eines IAO-Übereinkommens bedarf, um tatsächlich Wirkung zu erzielen, und daß eine solche Unterschrift allein noch keine Gewähr dafür bietet, daß die Ziele, die die Mitgliedsgruppen in einer solchen Urkunde festgelegt haben, auch umgesetzt werden. Die Förderung von Normen ist somit eine grundlegende Aufgabe und eine unverzichtbare Ergänzung des Normensetzungsprozesses. Es gibt viele Normen, die gefördert und umgesetzt werden müssen, und die IAO muß ihren normativen Auftrag gleichzeitig an zahlreichen Fronten durchführen¹. Heutzutage scheinen aber Rolle und Aufgabe der verschiedenen Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Normen, die sie fördern sollen und umgekehrt, nicht ausreichend klar zu sein. Da außerdem unterschiedliche normenbezogene Tätigkeiten – Entwicklung, Aufsicht, Förderung, technische Unterstützung und Zusammenarbeit – funktional im Amt getrennt sind, ist es institutionell gesehen schwierig und beschwerlich, Synergien zu schaffen und eine Zersplitterung von Aktionen und eine Verstreuung von personellen und finanziellen Mitteln zu vermeiden.

3. Hier Abhilfe zu schaffen bedeutet eine große Herausforderung. Vor diesem Hintergrund beschloß der Verwaltungsrat des IAA auf seiner 279. Tagung (November 2000), versuchsweise einen integrierten Ansatz bei den normenbezogenen Tätigkeiten der IAO anzuwenden, um ihre Kohärenz, Relevanz und Wirkung zu steigern. Ziel dieses Ansatzes ist die Herausbildung eines Konsenses unter den Mitgliedsgruppen der IAO über einen Aktionsplan in einem bestimmten Fachbereich im Wege einer allgemeinen Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz. Ein Aktionsplan, der die gemeinsame Vision der IAO-Mitgliedsgruppen widerspiegelt, wird ein großes Potential bergen, um zu einer Verstärkung der Synergien zwischen den Normen und den damit zusammenhängenden Tätigkeiten der IAO beizutragen.

¹ Die vor kurzem abgeschlossene Überprüfung der IAO-Normen durch die Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen des Ausschusses für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen des Verwaltungsrats (LILS/WP/PRS) hat jedoch erheblich dazu beigetragen, den Status der derzeitigen Instrumente zu klären, und wird gezieltere normenbezogene Tätigkeiten erlauben. Eine Zusammenfassung der entsprechenden Beschlüsse findet sich in GB.283/LILS/WP/PERS/1/2.

4. Bei dieser Aussprache wird es nicht nur um Normen gehen – Übereinkommen und Empfehlungen –, sondern auch um andere Arten von Instrumenten wie Richtlinienensammlungen sowie Förderungstätigkeiten, technische Zusammenarbeit und Verbreitung von Informationen. Der Verwaltungsrat hat die normenbezogenen Tätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes als den ersten Gegenstand für diesen Ansatz ausgewählt und diese Frage in die Tagesordnung der 91. Tagung (2003) der Internationalen Arbeitskonferenz aufgenommen².

5. Auf der ersten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 1919 nahm die IAO die Empfehlung (Nr. 6) betreffend den weißen Phosphor, 1919, an. In dieser Urkunde wurden die Mitgliedstaaten der IAO aufgefordert, das Berner Übereinkommen von 1906 zu ratifizieren. Es war eines der ersten internationalen Übereinkommen über den Arbeitsschutz und zielte auf das Verbot der Verwendung von weißem Phosphor ab. Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts war weißer Phosphor umfassend in der Zündholzindustrie verwendet worden, er verursachte bei den Zündholzarbeitern – überwiegend Kinder – jedoch die gefürchtete, gesichtsentstellende „Phosphornekrose des Unterkiefers“. Was die durch diese Berufsgefahr verursachten Tragödien so schlimm machte, war die Tatsache, daß sie vermeidbar waren. Eine andere, ungefährliche Form des Phosphors – roter Phosphor – eignete sich ebenso gut für die Herstellung von Zündhölzern. Aufgrund der reichlich vorhandenen billigen Arbeitskräfte und der fehlenden Arbeitsschutzvorschriften dauerte es jedoch lange, bis die Produktion umgestellt wurde. Es bedurfte gesetzlichen Zwangs und internationaler Maßnahmen, um das Problem schließlich zu beseitigen. Dieses Beispiel veranschaulicht die Fragen, die auch heute noch im Mittelpunkt der Arbeit der IAO stehen und die den Kern des Paradigmas der menschenwürdigen Arbeit bilden, was den Arbeitnehmerschutz, wirtschaftliche Zwänge und die Rolle von Regelungsmechanismen bei der Einhaltung von ethischen Grundsätzen, Rechten und Pflichten angeht.

6. Seit der Wende des 20. Jahrhunderts, als die ersten gesetzlichen Zusammenhänge zwischen Gefahrenexposition und der Welt der Arbeit festgelegt wurden, hat sich der Arbeitsschutz zu einer Disziplin mit vielen Facetten entwickelt. Diese Disziplin hat Folgen nicht nur für Menschenleben, Unternehmensentwicklung und innerstaatliche Anstrengungen zur Steigerung der Produktivität und Linderung von Armut, sondern auch für die Umwelt des Menschen. Sie wird heutzutage auch als eine wesentliche Komponente der globalen Anstrengungen zur Entwicklung von Produktions- und Konsumformen angesehen, die nachhaltig sind und die die globale Umwelt angesichts des zunehmenden Bevölkerungsdrucks respektieren.

7. Der Platz des Arbeitsschutzes, insbesondere was Chemikalien angeht, auf der globalen Agenda wurde im August 2002 von der Weltgemeinschaft auf dem Johannesburger Gipfel erörtert, auf dem es um einen weltweiten Konsens über die Integration sozial-, wirtschafts- und umweltpolitischer Maßnahmen zur Realisierung einer weltweit nachhaltigen Entwicklung ging³. Befürwortet wurden sauberere Produktionssysteme und ein umweltgerechter Umgang mit Chemikalien. Der enge Zusammenhang zwischen Arbeitsschutz und öffentlicher Gesundheit wurde anerkannt, indem die Stärkung und Förderung der Programme der IAO und der WHO, die auf eine Verringerung der berufsbedingten Todesfälle, Verletzungen und Krankheiten abzielen, sowie eine bessere Integration von Fragen der Gesundheit am Arbeitsplatz und der öffentlichen Gesundheit empfohlen wurden, um die Synergien zu verstärken und die allgemeine Gesundheit zu verbessern.

8. Durch einen einzigartigen dreigliedrigen Prozeß der Konsensschaffung trägt die IAO zur Setzung von Mindestnormen in Form von Übereinkommen und Empfehlungen bei. Internationale Arbeitsnormen werden von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommen. Im Gegensatz zu Empfehlungen sollen Übereinkommen rechtlich bindende Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten schaffen, die der internationalen Aufsicht durch die IAO unterliegen.

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

³ Siehe GB.285/ESP/6/2.

Zwar begleiten Empfehlungen sehr häufig Übereinkommen über den gleichen Gegenstand, sie können aber auch eigenständig sein und Leitlinien über den Gegenstand, den sie regeln, liefern. Internationale Arbeitsnormen orientieren sich an der vorhandenen innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis und verlassen sich auf diese. Für manche Länder kann ein Vergleich der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis mit den internationalen Normen ergeben, daß die innerstaatliche Situation mit den Normen übereinstimmt, und für andere Länder kann ein solcher Vergleich eine Lücke offenbaren, die geschlossen werden sollte. Für andere wiederum geht der im nationalen Kontext gebotene Schutz über den in den internationalen Normen vorgesehenen Schutz hinaus. Wie auch immer die Situation auf der innerstaatlichen Ebene aussieht, auf der globalen Ebene sollen internationale Arbeitsnormen ein dynamisches Element, eine Triebkraft und ein von den Mitgliedsgruppen zu erreichendes Ziel sein.

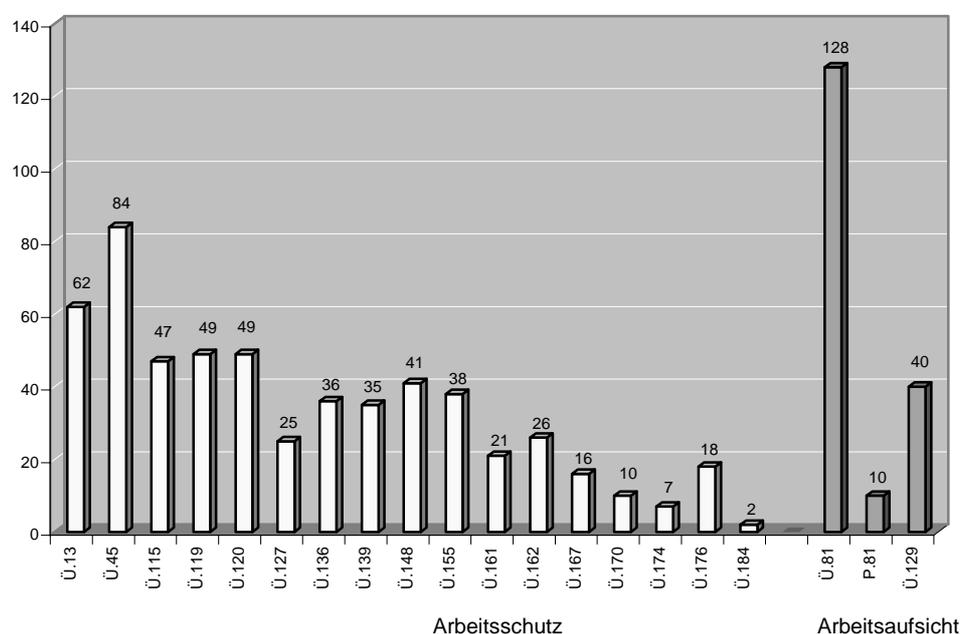
9. Die internationalen Arbeitsnormen sollen kein umfassendes Regelwerk sein, sondern sie sind eine Reihe individueller Instrumente, wobei Übereinkommen der Ratifikation unterliegende Einzelverträge und Empfehlungen nicht verbindliche Urkunden sind. Mit der Ratifikation eines Übereinkommens verpflichtet sich ein Staat, die Bestimmungen dieses Übereinkommens anzuwenden, aber nur dieses Übereinkommens. Sofern es nicht ausdrücklich vorgesehen ist, bestehen zwischen Übereinkommen keine rechtlichen Verbindungen. Die Hauptnutznießer der Rechte und Verpflichtungen, die in den Normen enthalten sind, sind Personen und Körperschaften in der Welt der Arbeit. Aber erst durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Durchführung angenommener Normen und – spezieller – zur Einhaltung der rechtlichen Verpflichtung zur Durchführung der Bestimmungen ratifizierter Übereinkommen werden Normen voraussichtlich eine reelle und spürbare Wirkung für die Betroffenen erzielen. Wenngleich es sich dabei um eine unvollständige Maßnahme handelt, hat die gesetzliche Einhaltungspflicht die traditionelle Zugrundelegung des Ratifikationsstands als bequemes Wirkungsmaß gerechtfertigt. Informationen über die tatsächliche Situation auf innerstaatlicher Ebene werden durch die Systeme der regelmäßigen Berichterstattung, auf denen das Aufsichtssystem beruht, verfügbar gemacht.

10. Welche Wirkung haben die Bemühungen der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes erzielt? Nimmt man den Ratifikationsstand der einschlägigen Übereinkommen als Maßstab, dann gibt es Grund zur Besorgnis. Ein Blick auf die Anzahl der Ratifikationen, die sie auf sich vereinigt haben, ist aufschlußreich (siehe Abbildung 1). Das Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht – ein vorrangiges⁴ Übereinkommen – ist von einer erheblichen Anzahl von Ländern ratifiziert worden. Die beiden Arbeitsschutzurkunden, die die meisten Ratifikationen auf sich vereinigt haben, das Übereinkommen (Nr. 45) über die Untertagearbeiten (Frauen) und das Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), sind nicht aktuell. Das Übereinkommen (Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken ist während eines kurzen Zeitraums von einer erheblichen Anzahl von Ländern ratifiziert worden⁵.

11. Im allgemeinen besteht jedoch Einvernehmen darüber, daß die Normen der IAO einen Einfluß gehabt haben, der weit über den hinausgeht, der sich durch die Ratifikationen und die Aufsichtsverfahren messen läßt. Nichtratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen sowie andere freiwillige Instrumente wie Richtlinienensammlungen werden häufig als Modelle für die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis, als Bezugspunkt für Unternehmen und Arbeitnehmer oder als Maßstab für die Bestimmung des internationalen Konsenses über Alltagsfragen in der Welt der Arbeit verwendet. Informationen über den tatsächlichen Einfluß von nichtratifizierten Übereinkommen und von Empfehlungen auf die innerstaatliche

⁴ Siehe Abs. 27.

⁵ Es sind Informationen eingegangen, daß das Parlament von Simbabwe am 19. Dez. 2002 der Ratifikation der Übereinkommen Nr. 87, 155, 161, 162, 174 und 176 zugestimmt hat.

Abbildung 1. Gesamtzahl der Ratifikationen der IAO-Übereinkommen über den Arbeitsschutz und die Arbeitsaufsicht zum 1. Januar 2003

Gesetzgebung und Praxis werden gelegentlich im Rahmen allgemeiner Erhebungen gesammelt und geprüft⁶. Von Zeit zu Zeit sind spezifische Wirkungsstudien durchgeführt worden, aber die Informationen sind unvollständig und überholt⁷. Das Ausmaß, in dem IAO-Instrumente in den nationalen Rechtssystemen als Richtschnur verwendet werden, könnte zusätzlichen Aufschluß über diese Frage geben, würde aber einen erheblichen Untersuchungsaufwand erfordern.

12. Was die Nützlichkeit und die Wirkung der IAO-Normen in anderer Hinsicht angeht, so ist die Spitze dieses „Eisbergs“ die tagtägliche und zunehmende Nachfrage nach Informationen über IAO-Normen und damit zusammenhängende Tätigkeiten, gemessen an der Zahl der Besuche der IAO-Website, den Ersuchen um Informationen und den täglichen Hinweisen in den Zeitungen und den Medien allgemein⁸. Informationen über den tatsächlichen Einfluß von nichtratifizierten Übereinkommen und von Empfehlungen werden jedoch nicht systematisch gesammelt und sind daher nicht leicht zu bewerten. Wenn das Endziel der IAO-Normen jedoch darin besteht, das Niveau der innerstaatlichen Regelungsnormen anzuheben, dann stellt dieser Einfluß einen der wichtigsten Erfolgsindikatoren der Arbeit der IAO dar und rechtfertigt die substantiellen Investitionen in personelle und wirtschaftliche Ressourcen, die die IAO als Organisation darstellt.

⁶ Allgemeine Erhebungen beruhen auf der Praxis des Sachverständigenausschusses seit 1951, jedes Jahr einen Bericht über die Hindernisse für die Ratifikation und Durchführung einer oder mehrerer Urkunden über einen bestimmten Gegenstand auszuarbeiten. Diese allgemeinen Erhebungen werden als Bezugsinstrumente geschätzt, um den Stand der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis hinsichtlich eines Gegenstands zu ermitteln, Hindernisse für die Durchführung der Urkunden der Organisation zu beseitigen und die Ratifikationsaussichten für Übereinkommen zu ermitteln. Auf diese Weise können die allgemeinen Erhebungen zur Förderung und Evaluierung von Normen beitragen, einschließlich der Beurteilung ihres eventuellen Neufassungsbedarfs (eine kurze Darstellung des Zwecks und der Aufgabe der Berichte nach Art. 19 der Verfassung findet sich in GB.282/LILS/9).

⁷ IAA: *Der Einfluß der internationalen Übereinkommen und Empfehlungen der IAO* (Genf, 1976).

⁸ Dieser sich rasch ausweitende Teil der Dienstleistungen, die die IAO täglich erbringt, ist weitgehend „unsichtbar“, und es sollte vielleicht überlegt werden, wie derartige Ersuchen amtsweit am effizientesten gehandhabt werden sollten. Siehe auch „Wissensmanagement und Informationsaustausch“ in Kap. V.

13. Die Notwendigkeit, die tatsächliche Wirkung der IAO-Normen zu verstärken, wurde in der Agenda für menschenwürdige Arbeit betont, und infolgedessen wurden nicht nur größere Anforderungen an unsere Mittel und Methoden zur Messung dieser Wirkung, sondern auch an die Normen selbst und die damit zusammenhängenden Tätigkeiten gestellt. Eine effektivere Förderung von Normen auf internationaler Ebene, wie in der Agenda für menschenwürdige Arbeit vorgeschlagen, setzt voraus, daß weniger Gewicht auf einzelne Urkunden und mehr Gewicht auf systematische Bewertungen ihrer kollektiven Kohärenz, Relevanz und letztendlichen Wirkung gelegt wird. Heutzutage wird die Förderungsarbeit stark durch die laufende Revolution im Bereich der Informationstechnologie beeinflusst, so daß die IAO die grundlegenden Prinzipien, die in IAO-Normen befürwortet werden, in einfacher, medienfreundlicher Weise formulieren und ausdrücken muß. Diese Entwicklungen wirken sich zweifellos auf die Mittel und Methoden aus, die verwendet werden, um die Anwendung von IAO-Normen allgemein darzustellen und zu fördern. Eine zentrale Frage ist in diesem Zusammenhang, inwieweit, wenn überhaupt, diese Entwicklungen die Prüfung neuer Normensatzungskriterien und -methoden, in diesem Fall im Bereich des Arbeitsschutzes, erforderlich machen werden, um die Form der Normen, den jeweiligen Regelungsgegenstand und die Art und Weise ihrer Förderung zu behandeln.

14. Die Formulierung, Durchführung und Förderung internationaler Arbeitsnormen waren der erste „raison d’être“ der IAO, der eigentliche Anlaß zu ihrer Gründung. Im Lauf der Zeit hat sich die Palette der Tätigkeiten und Mittel, die die IAO zur Erreichung ihrer Ziele einsetzt, erweitert und umfaßt jetzt Wissensmanagement und Forschung, interinstitutionelle Zusammenarbeit und, seit den fünfziger Jahren, die direkte Hilfe für Mitgliedstaaten in Form technischer Unterstützung oder technischer Zusammenarbeit⁹. Die IAO ist international einem zunehmendem Wettbewerb ausgesetzt, und die sowohl national als auch international für den Arbeitsschutz aufgewendeten Mittel scheinen den Bedürfnissen in diesem Bereich nicht zu entsprechen. Vor diesem Hintergrund dürfte die Steigerung der Wirkung der Bemühungen der IAO mit dem Ziel, die Arbeitsschutzdimension der Agenda für menschenwürdige Arbeit für eine größere Zahl von Erwerbstätigen in der Welt durch Normen Wirklichkeit werden zu lassen, nachhaltige Anstrengungen erforderlich machen, um die damit zusammenhängenden Tätigkeiten der IAO zu bündeln und zu rationalisieren, um Synergien zu schaffen und um optimale Ergebnisse zu erzielen.

15. Nachdem die IAO bei drei unterschiedlichen Gelegenheiten den Status der vorhandenen Normen fallweise geprüft hat¹⁰, hat sich dieser Bericht eine gegenstandsbezogene Prüfung der Kohärenz und Relevanz der derzeitigen Arbeitsschutznormen und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten zum Ziel gesetzt zu dem Zweck, ihre tatsächliche Wirkung zu steigern.

16. Die für sachliche Diskussionen auf der Konferenz zur Verfügung stehende Zeit ist knapp, und in Anbetracht des Umfangs, der Schwierigkeit und der Bedeutung des Gegenstands hat sich das Amt bemüht, eine Aussprache über die Grundsätze, Verfahren und Tendenzen in diesem Bereich statt über Detailfragen vorzubereiten, da ja das Ziel verfolgt wird, in die Zukunft zu schauen und nicht die Vergangenheit zu beschreiben. Dennoch ist der Gegenstand umfassend, facettenreich und zum Teil hoch technisch. Erläuternde Einzelheiten und Hintergrundinformationen finden sich entweder in den Anhängen oder auf der beiliegenden CD-ROM.

⁹ Der Unterschied zwischen den beiden Begriffen hat sich im Lauf der Zeit verwischt, doch wird unter technischer Unterstützung die Hilfe verstanden, die Mitgliedstaaten geleistet wird, die spezifischen Übereinkommen beigetreten sind, während sich technische Zusammenarbeit an eine größere Gruppe von Mitgliedstaaten wendet und allgemeineren Zwecken dient.

¹⁰ Die jüngste Prüfung wurde im März 2002 abgeschlossen (GB.283/LILS/WP/PRS/1/2).

17. Im Zuge der Ausarbeitung dieses Berichts wurde eine Erhebung unter den Mitgliedsgruppen der IAO durchgeführt¹¹. Die IAO erhielt Antworten und detaillierte Informationen (in mehreren Fällen auch Kopien einschlägiger und kürzlich verabschiedeter Gesetzestexte) aus 103 Mitgliedstaaten¹². Das Amt erhielt auch individuelle Antworten von 47 repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, die entweder von den Regierungen oder getrennt übermittelt wurden¹³. Es sei darauf hingewiesen, daß die Erhebung ergänzende Antworten zur Art und Weise der Beratung mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden enthielt. Unter den Befragten waren alle Weltregionen gut vertreten, und die übermittelten Antworten waren nicht nur detailliert und informativ, sondern zeugten in der überwiegenden Zahl der Fälle auch von umfassenden Konsultationen mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen sowie von nationalem Fachwissen im Bereich des Arbeitsschutzes¹⁴. Die Ergebnisse der Erhebung sind in Anhang II zusammengefaßt und ausführlicher auf der beigelegten CD-ROM dargestellt. Um der Fülle der Informationen, die die IAO-Mitgliedsgruppen übermittelt haben, voll gerecht zu werden, sind sie außerdem für die Einrichtung einer dreisprachigen (Englisch, Französisch, und Spanisch) Datenbank verwendet worden¹⁵. Diese Datenbank ist über das Internet und – in technisch vereinfachter Form – auf der beigelegten CD-ROM zugänglich.

18. Zweck dieser Aussprache ist es, die Wirkung, Kohärenz und Relevanz der Normen der IAO und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten im Bereich des Arbeitsschutzes zu prüfen und einen Konsens über einen Aktionsplan zur Steigerung ihrer Wirkung herbeizuführen.

¹¹ Nähere Einzelheiten zu der Erhebung finden sich in Kap. IV.

¹² Ägypten, Algerien, Aserbaidzhan, Äthiopien, Australien, Bahrain, Bangladesch, Barbados, Belarus, Belgien, Benin, Botsuana, Brasilien, Bulgarien, Burkina Faso, Burundi, Chile, China, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Dänemark, Deutschland, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estland, Finnland, Frankreich, Gabun, Ghana, Griechenland, Guatemala, Honduras, Indien, Indonesien, Irland, Island, Jamaika, Japan, Jugoslawien, Kambodscha, Kanada, Kenia, Republik Korea, Kroatien, Kuba, Kuwait, Libanon, Litauen, Malawi, Malaysia, Mali, Marokko, Mauritius, Mexiko, Republik Moldau, Myanmar, Namibia, Nepal, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Niger, Nigeria, Norwegen, Österreich, Oman, Panama, Peru, Philippinen, Polen, Portugal, Russische Föderation, Saint Lucia, Sambia, Schweden, Schweiz, Seschellen, Simbabwe, Singapur, Slowakei, Spanien, Sudan, Surinam, Arabische Republik Syrien, Vereinigte Republik Tansania, Thailand, Togo, Tunesien, Türkei, Ukraine, Ungarn, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate, Vereinigte Staaten, Vereinigtes Königreich, Zentralafrikanische Republik und Zypern. Außerdem ging eine Antwort von Trinidad und Tobago ein, aber so spät, daß sie in dem Bericht bzw. in der Zusammenfassung nicht mehr berücksichtigt werden konnte, sie ist aber auf der CD-ROM enthalten. Drei Antworten, die nicht von einer Antwort der Regierung begleitet waren, wurden von dem Arbeitgeberverband Südafrikas, der Vereinigung der ugandischen Arbeitgeber und dem Gesamtpakistanischen Gewerkschaftsbund übermittelt. Die Einzelheiten dieser Antworten finden sich auf der beigelegten CD-ROM, und eine Zusammenfassung ist in Anhang II dieses Berichts enthalten.

¹³ Siehe Anh. III: „Umfrageantworten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden“.

¹⁴ Insgesamt fünf Mitgliedstaaten übermittelten keine zusätzlichen Informationen hinsichtlich der gestellten Fragen, zwei von ihnen fügten ihrer Antwort jedoch Kopien ihrer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik bei.

¹⁵ Die Antworten auf die Erhebung sind in technisch vereinfachter Form auf der CD-ROM verfügbar, die diesem Bericht beiliegt und die auf der CD-ROM beruht, die der Erhebung beilag. Diese CD-ROM enthält auch eine ausführlichere Fassung von Anhang II, einschließlich Hinweisen auf die Antworten jedes Befragten, des vollen Wortlauts der einschlägigen IAO-Instrumente (in Englisch, Französisch und Spanisch) sowie zusätzlicher Informationen, einschließlich einer Kopie der Gesetzesdatenbank (LEGOSH), die vom Internationalen Arbeitsschutz-Informationszentrum (CIS) im IAA unterhalten wird. Diese Datenbank umfaßt Hinweise auf mehr als 3.500 Rechtsvorschriften zum Arbeitsschutz in rund 140 Ländern sowie auf internationale Rechtsinstrumente. Die CD-ROM enthält auch eine größere Zahl einschlägiger Richtlinienensammlung im vollen Wortlaut sowie andere einschlägige Informationen.

Kapitel I

Arbeitsschutznormen und andere Instrumente

Arbeitsschutz: Ein Problem, das dringend globales Handeln erfordert

19. Definition und Umfang des Arbeitsschutzes haben im Lauf der Jahre eine kontinuierliche Entwicklung durchlaufen: Ausgehend vom Arbeitsplatz wurde der Arbeitsschutz nach und nach auf Wirtschaftszweige und nationale Anliegen und schließlich auf die globale Ebene, u.a. auch auf Umweltbelange ausgedehnt. Gemäß der vom Gemeinsamen Ausschuß der IAO und der WHO für Gesundheit am Arbeitsplatz auf seiner ersten Tagung (1950) angenommenen und auf seiner zwölften Tagung (1995) revidierten umfassenden Definition sollte der Arbeitsschutz „die Förderung und Wahrung des größtmöglichen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens der Arbeitnehmer in allen Berufen zum Ziel haben“. Für die Internationale Gesellschaft für Arbeitshygiene (IOHA) ist unter Arbeitshygiene folgendes zu verstehen: „Arbeitshygiene ist die Wissenschaft der Antizipation, Erkennung, Bewertung und Abwehr der am Arbeitsplatz vorhandenen bzw. davon ausgehenden Gefahren, die die Gesundheit und das Wohlbefinden der Arbeitnehmer beeinträchtigen können, wobei auch mögliche Auswirkungen auf die angrenzenden Gemeinschaften und die allgemeine Umwelt zu berücksichtigen sind.“ Die Definition der Amerikanischen Gesellschaft der Sicherheitsingenieure entspricht in etwa derjenigen der IOHA, legt jedoch zusätzlich Gewicht auf die „Beseitigung“ von Gefahren bereits in der Entwurfsphase und auf Gefahrenabwehrprogramme.

20. Die immer deutlichere Verbindung von Arbeitsschutz und Umweltanliegen, die große Anzahl der beteiligten Fachgebiete und die zahlreichen Arbeits- und Umweltgefahren, denen entgegengetreten werden muß, vermitteln einen konkreten Eindruck von der Komplexität dieses Bereichs, der Breite und Ebene der Strukturen, den Qualifikationen, Kenntnissen und analytischen Fähigkeiten, die für eine sachgemäß koordinierte Integration aller „Bausteine“ nationaler Arbeitsschutzsysteme benötigt werden, sowie von der Größenordnung der Aufgabe, sowohl Arbeitnehmer als auch die Umwelt zu schützen. In diesem Zusammenhang gewinnen die Ausarbeitung von Mitteln und Strategien für ein global einheitliches Vorgehen, die Koordination von Maßnahmen, die Schwerpunktsetzung, der Wirkungsgrad und die Nutzung von Investitionen in den Augen der Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen, zu deren Aufgabenbereich der Arbeitsschutz und die Umwelt zählen, hohe Priorität.

21. Trotz der fehlenden weltweiten Harmonisierung genauer umfassender Datenerfassungssysteme und der Schwierigkeit, Informationen über Entwicklungsländer zu erhalten, werden vorsichtige Schätzungen und Prognosen, die anhand von Daten aus Industrieländern sowie einigen Entwicklungsländern gewonnen wurden, als ausreichend zuverlässig für die „Aufstellung“ globaler Statistiken angesehen, welche eine brauchbare Vorstellung von der Größenordnung der vorliegenden Probleme vermitteln. In einem IAO-Bericht jüngerer Datums

wird davon ausgegangen, daß weltweit jährlich etwa 2 Millionen¹ Arbeitsunfälle mit tödlichem Ausgang auftreten. Vieles spricht dafür, daß die Zahl der Arbeitsunfälle und der Berufskrankheitenraten in Entwicklungsländern ansteigt. Berufskrebs, Kreislauf- und zerebrovaskuläre Krankheiten sowie bestimmte ansteckende Krankheiten schlagen sich besonders negativ in diesen Statistiken nieder.

22. Schätzungen zufolge gibt es insgesamt pro Jahr etwa 270 Millionen Arbeitsunfälle mit tödlichem oder nicht tödlichem Ausgang. Etwa 160 Millionen Arbeitnehmer leiden an berufsbedingten Krankheiten, und etwa zwei Drittel dieser Fälle verursachen einen krankheitsbedingten Verlust von vier oder mehr Arbeitstagen. An dritter Stelle der Ursachen arbeitsbedingter Todesfälle stehen nach Berufskrebs und Kreislauferkrankungen tödliche Arbeitsunfälle. Bei diesen Arbeitsunfällen kommt erschwerend hinzu, daß die Opfer in der Regel Arbeitnehmer sind, die noch eine lange berufliche Laufbahn vor sich haben, so daß nicht nur ein Verlust an Leben, sondern auch an Arbeitsjahren zu beklagen ist. Im Gegensatz hierzu treten berufsbedingte Krebs- und Kreislauferkrankungen spät im Arbeitsleben und oft erst nach Erreichen des Ruhestands auf. Hinzu kommt, daß zwar der Hauptgrund bestimmter krankheitsbedingter Todesfälle in der Arbeit zu suchen ist, aber auch andere schwer zu bestimmende und zu beseitigende Faktoren ursächlich sein können. Arbeitsunfälle werden jedoch in allen Fällen durch vermeidbare Faktoren hervorgerufen, deren Beseitigung durch die Anwendung bekannter Maßnahmen möglich wäre. Dies zeigt sich an den ständig sinkenden Unfallquoten in Industrieländern. Die Anwendung von präventiven Strategien kann daher in menschlicher und wirtschaftlicher Hinsicht von erheblichem Nutzen sein.

23. Aus dem genannten Bericht der IAO² und neueren WHO-Daten³ geht hervor, daß die Gesamtquoten in den meisten Industrieländern allmählich sinken, in Entwicklungs- und Schwellenländern jedoch gleich bleiben oder ansteigen. Beispielsweise ist in der Europäischen Union (EU)⁴ die Häufigkeit der Arbeitsunfälle zwischen 1994 und 1998 um nahezu 10 Prozent zurückgegangen; der neueste Stand (1999) entspricht jedoch noch immer 5.500 tödlichen Unfällen sowie 4,8 Millionen Unfällen, die drei oder mehr Ausfalltage zur Folge hatten. In Japan ist die Gesamtzahl tödlicher Arbeitsunfälle von 5.269 im Jahr 1973 auf 1.790 im Jahr 2001 zurückgegangen. Was die gefährlichsten Industriezweige anbelangt, so lassen die Daten für Japan erkennen, daß nahezu 60 Prozent aller Todesfälle und Unfälle 1999 im Baugewerbe, in der verarbeitenden Industrie und im Straßengüterverkehr auftraten. Aus Daten des US-amerikanischen Amt für Arbeitsstatistik für den Zeitraum 1992-2000 geht hervor, daß die Zahl tödlicher Arbeitsunfälle von 6.217 auf 5.915 gefallen ist, während die Anzahl der Todesfälle im Baugewerbe im selben Zeitraum von 963 auf 1.182 anstieg. Eine ähnliche Tendenz war bei Arbeitsunfällen insgesamt festzustellen, die zum Tod oder zu vier oder mehr Ausfalltagen führten. Nachstehend werden die geschätzten Jahresziffern aus dem IAO-Bericht, nach Regionen gerundet, angegeben.

24. Die dadurch auf betrieblicher, nationaler und globaler Ebene entstehenden Kosten sind exorbitant. Es wird davon ausgegangen, daß sich die Verluste aufgrund von Ausgleichszahlungen, Ausfalltagen, Produktionsunterbrechungen, Schulung und Umschulung, Kosten für die medizinische Betreuung usw. generell auf nahezu 4 Prozent des Welt-BSP und möglicherweise sogar noch viel mehr belaufen. Bei Schätzungen von Ausgleichszahlungen für

¹ IAA: *Decent Work – Safe Work* (Genf), Einleitender Bericht zum 16. Weltkongreß für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, Wien, 26.-31. Mai 2002.

² Ebd.

³ WHO: *World Health Report 2002, Reducing risks, Promoting Healthy Life* (Genf, 2002).

⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften: *Anpassung an den Wandel von Arbeitswelt und Gesellschaft: Eine neue Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2002-2006* (Brüssel), abrufbar unter <http://www.etuc.org/tutb/uk/pdf/com2002-118-en.pdf>

Tabelle 1. Todesfälle als Folge von berufsbedingten Erkrankungen und Arbeitsunfällen, 2002

	Erwerbs- bevölkerung	Gesamt- beschäftigung	Globale Schätzungen	
			Arbeitsbedingte Todesfälle insgesamt	Tödliche Unfälle
Bestehende Marktwirtschaften	409.141.496	380.833.643	297.534	16.170
Ehemalige sozialistische Wirtschaften Europas	184.717.127	162.120.341	166.265	21.425
Indien	458.720.000	419.560.000	310.067	48.176
China	708.218.102	699.771.000	460.260	73.615
Andere Länder Asiens und Inseln	404.487.050	328.673.800	246.720	83.048
Afrika südlich der Sahara	260.725.947	10.540.604	257.738	54.705
Lateinamerika and die Karibik	193.426.602	114.604.962	137.789	29.594
Halbmond des Mittleren Ostens	112.906.300	48.635.240	125.641	28.019
Welt	2.732.342.624	2.164.739.590	2.001.717	354.753

eine Gruppe von OECD-Ländern⁵ wurde allein für das Jahr 1997 von 122 Milliarden US-Dollar und 500 Millionen Ausfalltagen als Folge von Unfällen oder Gesundheitsproblemen ausgegangen. Betrachtet man die durch Unfälle, bzw. konkreter durch industrielle Störfälle⁶, verursachten Verluste an Vermögenswerten, so lassen Studien jüngerer Datums erkennen, daß sich die versicherten Verluste auf nahezu 5 Milliarden US-Dollar pro Jahr belaufen. Darüber hinaus steigen die Verluste weiter an. Die Vergleichszahlen für 1970 liegen bei etwa 1.000 Todesfällen mit versicherten Verlusten in Höhe von 1 Milliarde US-Dollar. Umfassende Daten über weltweite Verluste wurden noch nie zusammengestellt, und die genannten Zahlen beziehen sich überwiegend auf akute intensive Ereignisse. Unversicherte Verluste, im Zusammenhang mit akuten Ereignissen später anfallender Verluste, die Auswirkungen auf die Umwelt und Verluste aufgrund einer ständigen industriellen Verschmutzung wie in Minamata, Japan, oder die langfristigen sozialen Kosten der Katastrophen in Bhopal und Tschernobyl, sind in diesen Zahlen nicht enthalten.

25. Trotz langsamer, aber stetiger Verbesserungen in vielen Ländern treten Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und Störfälle noch immer viel zu häufig auf und verursachen großes menschliches Leid und hohe Kosten. Viele Länder haben noch immer keine wirksamen Systeme für die Aufzeichnung und Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten eingeführt. Die jüngste Annahme eines Protokolls zum Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, über die Aufzeichnung und Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie einer revidierten Liste der Berufskrankheiten macht deutlich, welcher großer Bedarf an verlässlichen und umfassenden Statistiken in diesem Bereich besteht. Abgesehen von der Vermeidung menschlichen Leids ist eine deutliche Senkung der Anzahl von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie der durch Unfälle hervorgerufenen Verluste an Vermögenswerten in angemessener Frist von großem sozioökonomischem Vorteil und sollte daher höhere Priorität genießen.

⁵ Ebd., S. 4. Italien, Niederlande, Portugal und Spanien sind nicht inbegriffen.

⁶ James K. Mitchel: *The long road to recovery: Community responses to industrial disaster*, abrufbar unter <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu211e/uu211e00.htm>

Maßnahmen der IAO durch Normen und andere Instrumente

26. In welcher Form hat sich die IAO den im Arbeitsschutzbereich gegebenen Herausforderungen gestellt? In erster Linie ist die IAO durch Normen tätig. Die wesentliche Aufgabe der IAO ist die Ausarbeitung internationaler Arbeitsnormen zur Festsetzung von Mindestnormen für grundlegende Menschenrechte bei der Arbeit, sowie anderer Normen, die das ganze Spektrum von Fragen im Bereich der Arbeit regeln. Somit hängen ihre Maßnahmen von der Weisheit, Logik und Nützlichkeit der Normen ab, die das Rückgrat der IAO-Tätigkeit bilden.

Normen

27. Ratifizierte Übereinkommen, die in Kraft getreten sind ⁷, unterliegen dem internationalen Überwachungsmechanismus der IAO, der in seiner Art einzigartig ist. Dieser Mechanismus schreibt eine regelmäßige Berichterstattung über ratifizierte Übereinkommen (Berichterstattung nach Artikel 22) vor und wurde in Anbetracht der ständig steigenden Zahl von Berichten über ratifizierte Übereinkommen bereits mehrfach angepaßt und vereinfacht. Im Anschluß an die letzte, im März 2002 abgeschlossene Überprüfung faßte der Verwaltungsrat den Beschluß, den derzeitigen Berichtserstattungszyklus von zwei Jahren für grundlegende und vorrangige Übereinkommen bzw. von fünf Jahren für andere Übereinkommen beizubehalten ⁸. Allerdings beschloß er, eine Neuerung einzuführen: Ab 2003 sind Mitgliedstaaten verpflichtet, fällige Berichte über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen zum selben Themenbereich ⁹ im selben Jahr vorzulegen. Aus Berichterstattungsgründen wurden Übereinkommen daher zusammengefaßt. Die Überwachung durch die regulären Berichterstattungsmechanismen wird durch die Beschwerde- und Klageverfahren für Fälle einer angeblichen Nichteinhaltung von Übereinkommensbestimmungen ergänzt.

28. Was den möglichen Inhalt und Zweck anbelangt, so ist eine Empfehlung eine flexiblere Art von Urkunde als ein Übereinkommen; bei beiden Arten von Urkunden sind jedoch die Annahme- und Neufassungsverfahren im wesentlichen ähnlich. Die meisten Empfehlungen begleiten oder ergänzen Übereinkommen zum gleichen Thema, und sie können Hinweise und weitere Einzelheiten zur Art der Durchführung der Bestimmungen der entsprechenden Übereinkommen enthalten. Solche Empfehlungen dürften in der Regel den möglichen Wirkungsgrad von Übereinkommen verstärken. Empfehlungen können auch Bestimmungen enthalten, die für die Aufnahme in ein Übereinkommen unzureichend oder nicht auf genügend Unterstützung gestoßen sind bzw. die über die Bestimmungen des entsprechenden Übereinkommens, (d.h. durch Behandlung von nicht im Übereinkommen aufgegriffenen Themen, Ausweitung des Geltungsbereichs oder die Festsetzung höherer Normen) hinausgehen. Empfehlungen können auch „eigenständig“ sein, d.h. sie regeln eine Frage ohne begleitendes Übereinkommen. Solche Empfehlungen können mit nichtratifizierten Übereinkommen verglichen werden, da beide Formen von Urkunden eine dreigliedrige Übereinkunft auf internationaler Ebene über die beste Art zur Regelung eines bestimmten Gegenstands zu einem bestimmten Zeitpunkt darstellen und den IAO-Mitgliedsgruppen in dem betreffenden Bereich als Orientierungshilfe dienen können. In diesen Fällen dürfte die Wahl einer Empfehlung als Regelungsform den freiwilligen Charakter der betreffenden Bestimmungen betonen.

⁷ Übereinkommen treten im allgemeinen ein Jahr nach der Ratifikation durch zwei Mitglieder in Kraft. Allerdings gibt es, insbesondere im Fall von Übereinkommen, die die Seeleute betreffen, unterschiedliche Voraussetzungen für ihr Inkrafttreten.

⁸ Die Berichterstattungszyklen beruhen auf einem Beschluß des Verwaltungsrats vom November 1993 (GB.258/6/19) und werden seit 1996 umfassend angewandt.

⁹ Siehe GB.282/LILS/5 und GB.283/LILS/6.

Andere Instrumente

29. Einige Übereinkommen, jedoch weitaus mehr Empfehlungen verweisen auf andere, im Rahmen der IAO – etwa Richtlinienensammlungen – oder unter der Schirmherrschaft anderer internationaler Organisationen angenommene Instrumente. Diese anderen Instrumente sind für nationale Behörden wertvolle Hilfsmittel bei der Durchführung der Bestimmungen der betreffenden Norm und der Anpassung ihrer Maßnahmen an künftige Entwicklungen. Zugleich dürfte ihre Anwendung durch nationale Behörden sicherstellen, daß die in verschiedenen Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen einheitliche Züge aufweisen, was beispielsweise bei der Einfuhr von Gefahrstoffen ein wichtiger Faktor ist.

30. Einige dieser Verweise sind sehr spezifisch. Das Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, schreibt beispielsweise vor, daß bei Klassifizierungssystemen und -kriterien den Vorschriften über Etikettierung und Kennzeichnung beim Transport den Empfehlungen der Vereinten Nationen über den Transport gefährlicher Güter Rechnung zu tragen ist. Ferner wird in diesem Übereinkommen vorgesehen, daß die Erfordernisse für die Kennzeichnung oder Etikettierung von chemischen Stoffen und die Kriterien für die Ausarbeitung der Sicherheitsdatenblätter in Übereinstimmung mit innerstaatlichen oder internationalen Normen zu erfolgen hat. Diese beiden Bestimmungen bilden den Ausgangspunkt für bedeutende internationale Bemühungen zur Entwicklung des jetzt angenommenen Globalen Harmonisierten Systems zur Klassifizierung und Kennzeichnung chemischer Stoffe (GHS) der Vereinten Nationen¹⁰.

31. Welchen Wert Verweise dieser Art haben, wenn es darum geht, den Bestimmungen von Übereinkommen Inhalt zu verleihen, illustriert die Praxis des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEART) in bezug auf das Übereinkommen (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960. In diesem Übereinkommen wird den ratifizierenden Staaten vorgeschrieben, daß sie die höchstzulässigen Dosen und Mengen nach dem Stand der neuesten Erkenntnisse laufend zu überprüfen haben. Die Empfehlung (Nr. 114) betreffend den Strahlenschutz, 1960, sieht vor, daß die Höhe derartiger Dosen unter Berücksichtigung der von Zeit zu Zeit von der Internationalen Kommission für Strahlenschutz empfohlenen Werte festgesetzt werden sollte. Dieses System hat zur Folge, daß das Übereinkommen Nr. 115 immer aktuell bleibt.

32. Die IAO hat ferner zahlreiche Richtlinienensammlungen für den Arbeitsschutz erarbeitet. Wie Normen werden sie auf dreigliedriger Grundlage entwickelt. Der Prozeß ihrer Ausarbeitung ist jedoch weniger aufwendig. Die Erarbeitung erfolgt durch eine Sachverständigengattung, deren Mitglieder vom Verwaltungsrat ernannt werden. Sobald die Sachverständigengattung die Richtlinienensammlung fertiggestellt hat, wird der Verwaltungsrat aufgefordert, ihre Veröffentlichung zu genehmigen. Wie Empfehlungen sind Richtlinienensammlungen nicht rechtlich bindend. Sie enthalten praktische sowie gelegentlich technisch und wissenschaftlich sehr detaillierte Empfehlungen, die nationalen Behörden und Dienststellen, Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Unternehmen im privaten und öffentlichen Sektor eine Orientierungshilfe bei der Durchführung der betreffenden Normen oder der Behandlung eines bestimmten Arbeitsschutzaspekts bieten. In der Regel wurden Richtlinienensammlungen in Form von Mustervorschriften abgefaßt, die einen Rahmen für die Durchführung von Politiken auf nationaler Ebene bieten. Die Vorstellungen über ihre Nutzen und ihre Funktion entwickeln sich jedoch offenbar weiter, und die Tendenz zeichnet sich ab, daß den Möglichkeiten, die Richtlinienensammlungen hinsichtlich fachlicher praktischer Ratschläge, die sich direkt an Unternehmen richten, mehr Bedeutung beigemessen wird.

33. Andererseits muß festgestellt werden, daß es weder eine bestimmte Methodologie zur Ermittlung und Auswahl von Themen für neue Richtlinienensammlungen noch einen Mecha-

¹⁰ Siehe Kap. V und GB.282/STM/6.

nismus zur Bewertung ihres Wirkungsgrads oder ihrer noch vorhandenen Relevanz gibt. Darüber hinaus gibt es – abgesehen von der Förderung im Rahmen von Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit – kein bestimmtes Verfahren zur Förderung ihrer Anwendung in den Mitgliedstaaten.

Einschlägige Normen und andere Instrumente

34. Zu den im Bereich des Arbeitsschutzes relevanten Normen zählen selbstverständlich die Übereinkommen über grundlegende Menschenrechte bei der Arbeit, da sie das förderliche Umfeld für andere Arbeitsnormen darstellen. Unter den vier vorrangigen Normen sind auch die Übereinkommen über dreigliedrige Beratungen und Arbeitsaufsicht von besonderer Relevanz. Die wichtigste Triebfeder der Tätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes sind jedoch die Arbeitsnormen, die speziell die wichtigsten Grundsätze und Mittel und Methoden zur Behandlung von Arbeitsschutzanliegen vorgeben. Diese sind in 17 Übereinkommen, einem Protokoll und 23 Empfehlungen (siehe Anhang I) niedergelegt, welche in diesem Bericht das Kernstück der Normen bilden. Zudem sind in diesem Zusammenhang auch einschlägige Richtlinienensammlungen über den Arbeitsschutz berücksichtigt worden. Es sei darauf hingewiesen, daß aufgrund der Tatsache, daß der Arbeitsschutz eine für viele Bereiche relevante Thematik ist, diesbezügliche Anliegen auch in zahlreichen anderen IAO-Normen mit anderen thematischen Schwerpunkten aufgegriffen werden.

35. Im März 2002 schloß die Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen des Ausschusses für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen (LILS/WP/PRS)¹¹ eine Prüfung der vor 1985 angenommenen IAO-Normen bezüglich ihres Status und ihres Revisionsbedarfs ab. Von den geprüften Normen wurden 35 als aktuell, zehn als revisionsbedürftig¹² und zwei als nicht mehr ganz aktuell, aber in verschiedener Hinsicht noch relevant eingestuft. Seit März 2002 wurden auf der 90. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 2002 zwei weitere Urkunden – ein Protokoll und eine Empfehlung – angenommen.

36. Was Richtlinienensammlungen anbelangt, so ist keine vergleichbare systematische Evaluierung ihres Status durchgeführt worden. Bei der Wahl der im gegenwärtigen Kontext zu berücksichtigenden Richtlinienensammlungen diente die der Richtlinienensammlung über Arbeitsschutzmanagement-Systeme beigefügte Liste von Richtlinienensammlungen als wichtigste Orientierungshilfe. Ihre Aufnahme in die CD-ROM, die der Erhebung und dem vorliegenden Bericht beigefügt ist, erleichtert den Zugang zu diesen Richtlinienensammlungen.

37. In der Erhebung wurde in drei Antworten die Auffassung vertreten, die Richtlinienensammlungen würden nicht umfassend genutzt, da sie nicht in verschiedene regionale Sprachen übersetzt worden seien. Zwei Mitgliedstaaten hoben die Bedeutung von Richtlinienensammlungen als flexible Werkzeuge hervor. Darüber hinaus wurde in einer Antwort erklärt, es wäre nützlich, ein System zur Aktualisierung von Richtlinienensammlungen in Übereinstimmung mit der Entwicklung in Wissenschaft und Technik zu entwickeln.

Arbeitsschutznormen und andere Instrumente im zeitlichen Verlauf

38. Die in den letzten 84 Jahren erarbeiteten Normen und andere Instrumente spiegeln und veranschaulichen die historische Entwicklung und zeigen auf, wie vorhandene und neue Probleme am Arbeitsplatz angegangen werden können. Sie sind das Produkt bestimmter historischer und gesetzgeberischer Epochen und darüber hinaus ein Abbild der verschiedenen Stufen der wissenschaftlichen, technologischen und industriellen Evolution. Zur Bewertung

¹¹ Siehe GB.283/LILS/WP/PRS/1/1. Das Amt erstellt derzeit einen Leitfaden über internationale Arbeitsnormen, der im Frühjahr 2003 erscheinen wird.

¹² In den Vorschlägen für die Tagesordnung der 90. Tagung (2002) der Internationalen Arbeitskonferenz (GB.276/2) waren dem Verwaltungsrat verschiedene Methoden zur Neufassung dieser Urkunden vorgelegt worden.

ihres Wirkungsgrads und ihrer Kohärenz und Relevanz in der heutigen Zeit dürfte es zweckmäßig sein, diese Urkunden in ihrem historischen Umfeld zu betrachten.

39. In den Anfangsjahren befaßte sich die IAO schwerpunktmäßig mit der Verbesserung der Sicherheit in Fabriken und dem Schutz vor industriellen Gefahren, die durch einzelne besonders gefährliche Stoffe wie Bleiweiß, Milzbrand und weißen Phosphor verursacht werden. Die Konzentration auf konkrete Regeln für diese Stoffe wurde bis zum Jahr 1971 fortgesetzt, in dem das Übereinkommen (Nr. 136) über Benzol, 1971, angenommen wurde. Im Jahr 1986 wurde das Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986, angenommen; dies ist das jüngste Beispiel für dieses Konzept. Diese Normen bestehen im wesentlichen aus einer klaren Liste anzuwendender Regeln.

40. Parallel hierzu wurden in den dreißiger Jahren durch die Annahme von Normen über die Hygiene in Büros und die Sicherheit im Baugewerbe weiterreichende sektorspezifische Perspektiven eingeführt. Seither wurden laufend Normen erarbeitet, die sich mit allgemeinen Problemen in bestimmten Wirtschaftszweigen befassen, wobei der Schwerpunkt auf den gefährlichsten Industriezweigen und Sektoren wie Baugewerbe (Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988), Bergbau (Übereinkommen Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995 und in jüngster Zeit Landwirtschaft (Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001) lag. Bereits in den dreißiger Jahren des letzten Jahrhunderts kam man zu der Erkenntnis, daß generelle internationale Richtlinien für die Klassifizierung und Kennzeichnung chemischer Stoffe erforderlich sind. Jedoch wurde erst im Juni 2002 das Global Harmonisierte System zur Klassifizierung und Kennzeichnung chemischer Stoffe (GHS) angenommen (siehe Kapitel V).

41. Daß Mustervorschriften, die Vorläufer von Richtlinienensammlungen, vonnöten sind, wurde zunächst im Arbeitsschutzbereich deutlich; hier entstanden sie ursprünglich und waren auch am weitesten verbreitet. 1937 wurden Mustervorschriften angenommen, die der Empfehlung (Nr. 53) betreffend Unfallverhütungsvorschriften (Hochbau), 1937, als Anhang beigefügt sind. Die Empfehlung selbst ergänzt das Übereinkommen (Nr. 62) über Unfallverhütungsvorschriften (Hochbau), 1937¹³. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, „die beigefügten Mustervorschriften oder gleichwertige Vorschriften so vollständig durchzuführen, als dies unter den gegebenen Verhältnissen des betreffenden Staates möglich und erwünscht ist“. Aufgrund des dringenden Bedarfs der Industrie in der Wiederaufbauphase nach dem zweiten Weltkrieg nahm der Verwaltungsrat in den Jahren 1949¹⁴ und 1950 zwei Mustervorschriften an und veröffentlichte sie, ohne daß sie vorher von der Internationalen Arbeitskonferenz genehmigt worden waren. Dieses Annahmeverfahren wurde anschließend beibehalten; jedoch beschloß der Verwaltungsrat 1951, als eine weitere Mustervorschrift behandelt wurde, den Begriff „Mustervorschrift“ durch „Richtliniensammlung“ zu ersetzen, um deutlich zu machen, daß derartige Muster als Orientierungshilfe dienen sollten und keine rechtlichen Verpflichtungen für Mitgliedstaaten der IAO nach sich ziehen¹⁵.

42. In der Nachkriegszeit wurde das Schwergewicht mehr auf den Gesundheitsschutz und die Notwendigkeit betriebsärztlicher Dienste gelegt. Zur Zeit der Annahme des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, war die „Verschmelzung“ dieser Fachgebiete noch nicht ganz abgeschlossen, und dieses Übereinkommen enthält nur einen kurzen Hinweis auf betriebsärztliche Dienste. Einige Jahre später, 1985, wurde eine gesonderte Urkunde zu diesem Thema angenommen. Die Nachkriegszeit war bis in die siebziger Jahre dadurch gekennzeichnet, daß der besonderen Notwendigkeit eines Schutzes vor Berufskrebs

¹³ Das Übereinkommen Nr. 62 und die Empfehlung Nr. 53 wurden 1988 durch das Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988, bzw. die Empfehlung (Nr. 175) betreffend den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988, neugefaßt.

¹⁴ Siehe Verhandlungsschrift der 109. Tagung des Verwaltungsrats, Juni-Juli 1949.

¹⁵ Siehe Verhandlungsschrift der 114. Tagung des Verwaltungsrats, März 1951.

großes Gewicht beigemessen wurde und daß das Bewußtsein für die Notwendigkeit einer umfassenderen Strategie in bezug auf das Umfeld des Menschen im allgemeinen, auch im Bereich der Arbeit, anstieg. Der 1972 veröffentlichte „Robens-Bericht“¹⁶ stellte ein wichtiges Element dieser Entwicklung dar. In den seit dieser Zeit angenommenen internationalen Normen wurden einige neue, umfassendere Strategien und Elemente eingeführt. Erste diesbezügliche Tätigkeiten der IAO führten zur Annahme des Übereinkommens (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977, einer weitaus umfassenderen Norm als alle früheren Arbeitsschutznormen. Der Geltungsbereich dieser Norm ist jedoch auf physische Gefahren und gefährliche Stoffe und Agenzien begrenzt, die unter die Definition der Luftverschmutzung, des Lärms oder der Vibrationen in diesem Übereinkommen fallen.

43. Kennzeichnend für eine Neuorientierung war das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, da es sich einerseits in umfassender Weise mit dem Arbeitsschutz und der Arbeitsumwelt befaßt, andererseits aber auch weitgehend eine grundsatzpolitische Urkunde und somit nicht eine Urkunde darstellt, in der präzise rechtliche Verpflichtungen niedergelegt sind. In diesem Übereinkommen wird die Festlegung, Durchführung und regelmäßige Überprüfung einer in sich geschlossenen innerstaatlichen Politik vorgeschrieben, dessen Hauptziel es sein muß, „Unfälle und Gesundheitsschäden, die infolge, im Zusammenhang mit oder bei der Arbeit entstehen, zu verhüten, indem die mit der Arbeitsumwelt verbundenen Gefahrenursachen, soweit praktisch durchführbar, auf ein Mindestmaß herabgesetzt werden“. Abgesehen von zwei Ausnahmen¹⁷ enthalten alle nach dem Übereinkommen Nr. 155 angenommenen Urkunden eine Bestimmung, die eine innerstaatliche Politik auf dem Gebiet vorschreibt, die sie regeln. Im Gegensatz zum Übereinkommen Nr. 155, aber ebenso wie das Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985, wird in keinem dieser Übereinkommen ausführlich auf den Inhalt der Politik eingegangen. Statt dessen werden in diesem Übereinkommen unmittelbar die zur Durchführung des Übereinkommens zu ergreifenden Maßnahmen behandelt.

44. Einer der wichtigsten Gründe für die Tendenz, von Übereinkommen, in denen genaue Rechtsnormen niedergelegt werden, auf stärker grundsatzpolitisch ausgerichtete Urkunden überzugehen, war ohne Zweifel die Erkenntnis, daß sich Stoffe und Verfahren sowie die entsprechenden Techniken ständig weiterentwickeln. Aus diesem Grund sind internationale Normen erforderlich, die eine ausreichende Flexibilität im Hinblick auf die Anpassung an den Wandel ermöglichen und eine regelmäßige Prüfung der innerstaatlichen Politik sowie die Annahme von Maßnahmen auf nationaler Ebene unter Berücksichtigung der jeweiligen technischen Fortschritte und die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse vorsehen. Die Grundlage dieser Strategie findet sich im Übereinkommen Nr. 155. In Artikel 7 dieses Übereinkommens wird gefordert, daß die Lage auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes und der Arbeitsumwelt in geeigneten Zeitabständen entweder insgesamt oder in bezug auf bestimmte Bereiche mit dem Ziel zu überprüfen ist, die Hauptprobleme zu ermitteln, wirksame Metho-

¹⁶ Robens, A.: Great Britain Committee on Safety and Health at Work: *Safety and Health at Work, Report of the Committee, 1970-72* (London, 1972). In diesem Bericht wurde darauf hingewiesen, wie langsam die Zahl der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zurückgeht. Ferner wurde der Mangel an politischem Willen in bezug auf Arbeitsschutzpraktiken sowie die flickenteppichartigen Arbeitsschutzgesetze beklagt. Eine der wichtigsten Empfehlungen des Robens-Berichts war, daß die sektorspezifischen Arbeitsschutzgesetze nach und nach außer Kraft gesetzt und durch eine Rahmenregelung für alle Industriezweige und Arbeitnehmer ersetzt werden sollten. Fragen der Sicherheit und Gesundheit, die sich im Zusammenhang mit spezifischen Gefahren oder Industriezweigen stellen, sollten in Vorschriften und Richtlinienensammlungen behandelt werden, die im Rahmen dieser Rahmenregelung zu veröffentlichen seien. Zudem wird in dem Bericht die Auffassung vertreten, ein Mittel zur Überwindung der Lethargie der Firmen im Bereich des Arbeitsschutzes sei die Mitwirkung der Arbeitnehmer an der Ausarbeitung und Durchführung der Politik. Dieser Bericht wurde zur Triebkraft für Reformen, nicht auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene, welche detaillierte technische Normen durch Normen ersetzen, die allgemeine weitgefaßte Verpflichtungen der Arbeitgeber und Dritter und die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer festlegen.

¹⁷ Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986, und Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988.

den zu ihrer Bewältigung und Prioritäten für die zu treffenden Maßnahmen zu erarbeiten und die Ergebnisse zu bewerten.

45. Bereits bei der Abfassung des Übereinkommens (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960, hatte sich die Erkenntnis durchgesetzt, daß Arbeitsschutznormen anpassungsfähig sein müssen. In diesem Übereinkommen wird gefordert, daß die von den ratifizierenden Staaten festzusetzenden höchstzulässigen Dosen und Mengen ionisierender Strahlen nach dem Stand der neuesten Erkenntnisse laufend zu überprüfen sind. Im Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974, wird den ratifizierenden Staaten vorgeschrieben, „regelmäßig wiederkehrend“ die krebserzeugenden Stoffe und Einwirkungen „zu bestimmen“, für die das Übereinkommen gilt. Das Übereinkommen (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverschmutzung, Lärm und Vibrationen, 1977) ist insofern flexibler, als es der zuständigen Stelle die Aufgabe überläßt, Kriterien für die Ermittlung der Expositionsgefahren aufzustellen und gegebenenfalls Expositionsgrenzwerte festzulegen sowie vorzuschreiben, daß diese unter Berücksichtigung der neuesten internationalen Erkenntnisse und Daten zu ergänzen und in regelmäßigen Abständen zu überprüfen sind. Im Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986, wird verlangt, daß die innerstaatliche Gesetzgebung, die Maßnahmen zum sicheren Umgang mit Asbest vorschreibt, regelmäßig unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts und der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu überprüfen ist. Das Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1950, fordert hingegen von der zuständigen Stelle, Systeme und spezifische Kriterien festzulegen, die für die Klassifizierung aller chemischen Stoffe geeignet sind, um zu bestimmen, ob ein chemischer Stoff gefährlich ist, und die Klassifizierungssysteme und ihre Anwendung schrittweise zu erweitern. Das Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, sieht vor, daß Arbeitgeber die im Übereinkommen geforderte Sicherheitsanalyse zu überprüfen, auf den neuesten Stand zu bringen und abzuändern haben, „wenn die Entwicklung in den technischen Kenntnissen oder in der Gefahreinschätzung dies angezeigt erscheinen läßt“. In all diesen Fällen enthält das Übereinkommen selbst oder die ergänzende Empfehlung einen Verweis auf andere Texte, die eine Orientierungshilfe in bezug auf die Aktualisierung der zur Umsetzung des Übereinkommens ergriffenen Maßnahmen bieten. Die neue Empfehlung (Nr. 194) betreffend die Liste der Berufskrankheiten, 2002, enthält eine Neuerung, die speziell auf die Notwendigkeit der Anpassung an wissenschaftliche Fortschritte eingeht. Im Anhang der Empfehlung ist eine Liste der Berufskrankheiten enthalten, die in regelmäßigen Abständen von Sachverständigentagungen, die vom Verwaltungsrat einberufen werden, überprüft und aktualisiert werden soll. Auf diese Weise aufgestellte Listen sind dem Verwaltungsrat vorzulegen; nach der Genehmigung „ersetzt sie die vorausgegangene Liste“ und wird den Mitgliedern der IAO übermittelt.

46. Was die grundlegenden Prinzipien anbelangt, so war eine Triebfeder der Entwicklung der Normensetzung im Arbeitsschutzbereich die Tendenz, Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten vorzubeugen statt lediglich Schutzmaßnahmen vorzuschreiben. Es ist jedoch gelegentlich schwierig, eine Unterscheidung zwischen beiden Prinzipien zu treffen oder eine bestimmte Maßnahme der einen oder anderen Kategorie zuzuordnen. Beispielsweise enthalten die früheren Übereinkommen, die als schutzorientiert angesehen werden, präventive Elemente (z.B. das Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921, und das Übereinkommen (Nr. 136) über Benzol, 1971, in denen bestimmte Anwendungen der jeweiligen Stoffe untersagt werden). Trotzdem ist festzuhalten, daß diese früheren Übereinkommen ebenso wie einige neuere zwar nach wie vor präventive und schützende Elemente enthalten, die Annahme des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, und des Übereinkommens (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985, die im wesentlichen präventive Maßnahmen vorsehen, war jedoch ein entscheidender Schritt in Richtung der Prävention. In den Übereinkommen jüngerer Datums wird Verhütungsmaßnahmen hohe Priorität eingeräumt, wohingegen Schutzmaßnahmen als letztes Mittel für den Fall angesehen wer-

den, daß Gefahren nicht verhütet, auf ein Minimum beschränkt oder beseitigt werden können¹⁸. Außerdem könnte man die Auffassung vertreten, daß die ersten zaghaften Hinweise auf ergonomische Faktoren (siehe Kapitel IV) Ausdruck dieser Tendenz in Richtung Prävention seien.

47. 1975 nahm die Internationale Arbeitskonferenz eine EntschlieÙung¹⁹ an, die nationale Politiken sowie Politiken auf Unternehmensebene forderte. Dies war der erste Schritt zu einer Management-Strategie im Arbeitsschutzbereich, und diese Tendenz läÙt sich an der Hervorhebung der Verantwortlichkeiten der Arbeitgeber und der Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer in Übereinkommen erkennen, die seit der EntschlieÙung angenommen wurden. Teil IV des Übereinkommens Nr. 155 befaÙt sich mit Maßnahmen auf betrieblicher Ebene, und diese Rechte und Verantwortlichkeiten sind auch in gesonderten Teilen der Übereinkommen Nr. 170, 174 und 176 niedergelegt. Ziel dieser Vorgehensweise war, Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Unternehmen die Verantwortung für die Verwaltung des Arbeitsschutzsystems zu übertragen, damit die Politik besser den betrieblichen Verhältnissen angepaÙt werden kann. Um der vermehrten Anwendung von Managementgrundsätzen im Arbeitsschutzbereich und der Nachfrage nach Normen für diesen Bereich Rechnung zu tragen, nahm die IAO im Jahr 2001 *Richtlinien über Arbeitsschutz-Managementsysteme* an.

48. Kennzeichnend für eine wichtige, parallel hierzu verlaufende Entwicklung der IAO-Strategie für den Arbeitsschutz war die Einführung des „Internationalen Programms zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt (PIACT)“ im Jahr 1976²⁰. Die PIACT-Konzeption war und ist bemerkenswert, da sie die Entwicklung der grundsatzpolitischen Instrumente und die Ausweitung des Arbeitsschutzes zusammenführt und so Umweltbelange berücksichtigt. Ferner klärte sie die jeweiligen Rollen der IAO und der WHO: Dasselbe Gesundheitsproblem im Bereich der Arbeit wird von der WHO über Strategien des öffentlichen Gesundheitswesens, Gesundheitspolitiken und -gesetze und von der IAO durch Arbeitsstrategien zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt, Dreigliedrigkeit und Arbeitsgesetze angegangen. Im Rahmen des Programms wurde auch ein umfassendes Modell einer Arbeitsschutzpolitik erarbeitet, das die in IAO-Arbeitsschutzurkunden enthaltenen grundlegenden Prinzipien verkörpert. PIACT trat dafür ein, daß dies mit einem „partizipativen Ansatz“ einhergehen sollte, was den Boden für die IAO-Unterstützung für das Konzept der „Sicherheitskultur“ bereitete, das im Anschluß an Tschernobyl (1986) entstand. Gemäß dem derzeitigen Wissensstand im Bereich des Arbeitsschutzes stellt der Aufbau einer „Sicherheitskultur“ einen Schlüssel für wirksame Verhütungsmaßnahmen dar. Auf Unternehmensebene muß eine Sicherheitskultur von innen heraus durch eine Managementsystemstrategie aufgebaut werden. Der Arbeitsschutz umfaÙt spezifische, miteinander verflochtene Komponenten, die jeweils eigene Merkmale aufweisen und eigene Aufgaben erfüllen, aber auch – wenngleich auf unterschiedliche Art – zum Funktionieren des Systems beitragen. Die Managementsystemstrategie stellt den Rahmen dar, der das Zusammenwirken dieser Komponenten ermöglicht, und die *Richtliniensammlung über Arbeitsschutz-Managementsysteme* verkörpert diese Prinzipien²¹.

¹⁸ Siehe Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, Teil II, Art. 4 (2); Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, Art. 13.1; Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, Präambel; Übereinkommen (Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995, Art. 6.

¹⁹ IAA: *EntschlieÙung betreffend künftige Maßnahmen der Internationalen Arbeitsorganisation auf dem Gebiet der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt*, Internationale Arbeitskonferenz, 60. Tagung, Genf, 1975.

²⁰ IAA: *Improving working conditions and environment: An international programme (PIACT)* (Genf, IAA, 1984).

²¹ In der Antwort auf die Erhebung erklärte der Arbeitsminister Finnlands: „Ausgangspunkt und Ziel der Überarbeitung des Arbeitsschutzgesetzes und seiner Sicherheitspolitik war, daß das auf eigene Initiative der Betriebe ausgeübte Sicherheitsmanagement der beste Weg zur Verbesserung und Aufrechterhaltung der Sicherheit von Arbeitsplätzen und Arbeit ist. Somit ist der Grundsatz der laufenden Verbesserung und Entwicklung bereits in der Zielsetzung des Gesetzes enthalten.“

Vorläufige Schlußfolgerungen

49. Die Aufgabenfelder des Arbeitsschutzes haben eine Ausweitung erfahren: vom Arbeitsplatz über die Sektor- und Landesebene zur weltweiten Dimension. Der Arbeitsschutz ist fester Bestandteil des Konzepts der menschenwürdigen Arbeit und stellt darüber hinaus eine Aktionsplattform für einen Beitrag zur Herbeiführung eines globalen Konsenses über Methoden zur Integration von Sozial-, Wirtschafts- und Umweltpolitiken dar, um eine weltweit nachhaltige Entwicklung zu erzielen. In diesem Kontext besteht eine enge Verknüpfung zwischen der Linderung der Armut und dem Arbeitsschutz. Die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit ist in allen Regionen der Welt ein vorrangiges Ziel, und dies, während es gleichzeitig Anzeichen für einen Anstieg der Arbeitsunfall- und Berufskrankheitenraten gibt.

50. Die der IAO in diesem Bereich zur Verfügung stehenden Aktionsmittel umfassen etwa 45 Übereinkommen und Empfehlungen. Vor kurzem wurde zur Bestimmung des Status der einzelnen Normen in diesem Bereich eine Evaluierung durchgeführt; man kam zu dem Schluß, daß die überwiegende Zahl dieser Urkunden zwar noch aktuell ist, zehn jedoch neu gefaßt werden müssen. Weitere Orientierungshilfen, u.a. bezüglich der Durchführung der Normen, finden sich auch in einer Reihe von Richtlinienensammlungen für den Arbeitsschutz, die seit den fünfziger Jahren entwickelt wurden. Die Bedeutung und Relevanz dieser Urkunden ist in einigen Fällen nachgewiesen worden; es fehlen jedoch allgemeinere Informationen in bezug auf ihren derzeitigen Status.

51. Ein Blick auf die Entwicklung der IAO-Normen und anderer Urkunden im Verlauf der Zeit macht deutlich, daß die derzeitigen IAO-Normen ein Spiegelbild verschiedener paralleler, sich ergänzender und in der Tat aktueller Entwicklungen sind. Vom Standpunkt der Gesetzgebungstechnik gesehen stellen diese Entwicklungen eine Evolution von Regeln zur Grundsatzpolitik, von detaillierten zu umfassenden Normen und von starren, präzisen Vorschriften zu flexibleren, prozeßorientierten Bestimmungen dar. Inhaltlich fand in bezug auf Umfang und Geltungsbereich von Arbeitsschutzbestimmungen ebenfalls eine Entwicklung statt: nämlich eine Verlagerung des Schwergewichts von der Betriebssicherheit auf die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, die Anpassung des Arbeitsumfelds an den Arbeitnehmer, und vom Schutz auf Prävention und Risikoabschätzung. Moderne Arbeitsschutznormen befassen sich ohne Zweifel nicht nur mit der kollektiven Verantwortung für die Sicherheit am Arbeitsplatz, sondern auch mit den jeweiligen Rollen, Verantwortlichkeiten und der Zusammenarbeit von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und ihren Vertretern. Neueste signifikante Änderungen sind die Entwicklung übergreifender Konzepte wie Arbeits- oder Sicherheitskulturen, die Rückbesinnung auf Arbeitsmoral und in jüngster Zeit die Entwicklung von Qualitätsmanagementsystemen und der Übergang von technischen Vorschriften zu systemorientierten Ansätzen, die voll funktionsfähige Managementrahmen, zu voraussetzen.

Kapitel II

Der Stellenwert des Arbeitsschutzes in Tätigkeiten der IAO

52. Arbeitsschutzanliegen waren stets fester Bestandteil des Mandats der IAO. Die von der Agenda für menschenwürdige Arbeit vorgegebene Richtung und von ihr ausgehenden Impulse stellen eine Bekräftigung dieser Auffassung dar, da dort erklärt wird, daß menschenwürdige Arbeit sichere Arbeit sein muß. Während das InFocus-Programm Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und Umwelt die zentrale Anlaufstelle für IAO-Tätigkeiten in diesem Bereich darstellt, bilden Fragen, die die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer betreffen, einen wesentlichen Bestandteil vieler im Rahmen der vier strategischen Ziele der IAO unternommenen Maßnahmen, so insbesondere die nachstehend kurz beschriebenen Programme und Tätigkeiten.

53. Zahlreiche, den wichtigsten IAO-Zielen zugeordnete Aktionsfelder beinhalten eine Arbeitsschutz- oder damit im Zusammenhang stehende Komponente, z.B. Beschäftigung, Kinderarbeit, die informelle Wirtschaft, die generelle Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen, Arbeitsstatistiken, Normen, Arbeitsaufsicht, Sicherheit auf See usw. Dies vermittelt ein klares Bild von der Bedeutung des Arbeitsschutzes als einem wichtigen Bestandteil der Gesamttätigkeit der IAO, insbesondere im Kontext der Agenda für menschenwürdige Arbeit. Die hier vorgestellten übergreifenden Themen und Aktionsfelder werden als diejenigen angesehen, in denen der Arbeitsschutz ein Hauptfaktor für das Erreichen nachhaltiger menschenwürdiger Arbeits- und Umweltbedingungen und funktionsfähiger Sicherheitskulturen ist. Ihnen ist aus diesem Grund bei künftigen IAO-Aktionsplänen im Bereich des Arbeitsschutzes Rechnung zu tragen.

Hauptverantwortlichkeiten für den Arbeitsschutz

Das Programm SafeWork

54. Das Programm SafeWork ist zuständig für die Entwicklung und Durchführung der IAO-Arbeitsschutznormen und damit im Zusammenhang stehender Tätigkeiten – mit Ausnahme von Seeschiffahrtssnormen, die sich speziell mit Arbeitsschutzfragen befassen und in den Verantwortungsbereich der Abteilung Seeschiffahrt der Hauptabteilung Tätigkeiten nach Sektoren fallen. Grund dieser Aufgabenverteilung ist die Verfügbarkeit spezifischen Fachwissens über den Gegenstand, und SafeWork beteiligt sich regelmäßig an allen Maßnahmen, die in bezug auf Arbeitsschutznormen durchgeführt werden. Hauptaufgaben des Programms sind die Erarbeitung der Grundlagen für die Annahme von Arbeitsschutznormen durch die Internationale Arbeitskonferenz und die Ausarbeitung nicht bindender Normen wie Richtlinienensammlungen, Leitlinien und technische Veröffentlichungen. Eine weitere ständige Aufgabe ist die Bereitstellung von technischen Beratungsdiensten und die Unterstützung der IAO-Mitgliedsgruppen in allen Arbeitsschutzbereichen. Ein weiterer Zuständigkeitsbereich ist die Planung und Durchführung von Projekten und Programmen der technischen Zusammenarbeit. Darüber hinaus ist die SafeWork dafür zuständig, die IAO-Beiträge zu Umweltthemen – soweit diese die Welt der Arbeit betreffen – bereitzustellen und die Funktion einer

zentralen Anlaufstelle der IAO bei der Zusammenarbeit mit anderen, in diesem Bereich tätigen zwischenstaatlichen Organisationen zu übernehmen.

55. Eine Ausweitung des Fachwissens und eine Vergrößerung des Geltungsbereichs des Programms SafeWork wurde vor kurzem durch die Integration der IAA-Programme Arbeitsaufsicht und Förderung der Arbeitnehmergeundheit und des Wohlbefindens bei der Arbeit (Drogen- und Alkoholmißbrauch bei der Arbeit) in SafeWork erreicht. Das Internationale Informationszentrum für Arbeitsschutz (CIS), das Teil des Programms SafeWork ist, wird eingehend in den Absätzen 225–228 beschrieben. Ferner wird in diesem Bericht auch detailliert die Zusammenarbeit von SafeWork mit anderen internationalen Organisationen und Gremien dargestellt. Verstärkt und auf den Außendienst ausgeweitet werden die Tätigkeiten von SafeWork durch eine Reihe von Arbeitsschutzsachverständigen in den Multidisziplinären Beratungsteams (MDTs) der IAO in aller Welt (siehe Anhang V). SafeWork arbeitet ferner mit anderen, für Aktionsbereiche mit einer signifikanten Arbeitsschutzkomponente zuständigen IAO-Programmen zusammen und gewährt ihnen technische Unterstützung. Die derzeitigen operativen Ziele von SafeWork sind gemäß dem Programm und Haushalt für 2002-2003 wie folgt:

„Das InFocus-Programm Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und Umwelt (SafeWork) strebt Verbesserungen der Verhütungsmaßnahmen und -programme an, wie der freiwilligen Einführung von Arbeitsschutzmanagement-Systemen, der Förderung der Arbeitnehmergeundheit und der Berücksichtigung von Umweltfragen in der Welt der Arbeit, die sämtlich der Förderung von IAO-Normen dienen. Hiermit wird das Ziel verfolgt, den Erfassungsbereich auszuweiten und zu zeigen, daß sich Sicherheit auszahlt.“

Sektorspezifische Tätigkeiten

56. Ziel des Programms Tätigkeiten nach Sektoren ist es, den Informationsaustausch zwischen den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO über Entwicklungen im Arbeits- und Sozialbereich bestimmter Wirtschaftssektoren durch die Veranstaltung dreigliedriger sektorspezifischer Tagungen zu erleichtern, praxisorientierte Forschungsarbeiten durchzuführen und technische Hilfestellung zu bieten. In diesem Zusammenhang werden oft für einen bestimmten Sektor relevante Arbeitsschutzanliegen angesprochen und erörtert. Als Konsequenz wurden im Rahmen des Programms in Zusammenarbeit mit SafeWork für Wirtschaftssektoren wie Forstwirtschaft und Hafearbeit, Unfallverhütung an Bord von Schiffen auf See und in Häfen und Arbeitsschutz in der Nichteisenindustrie einige Arbeitsschutz-Richtliniensammlungen und Leitlinien entwickelt. Auch in einem Übereinkommen und einer Empfehlung für den Fischereisektor, die auf die Tagesordnung der Tagung von 2004 der Internationalen Arbeitskonferenz gesetzt wurden, werden einige Arbeitsschutzaspekte behandelt. SafeWork und das Programm Tätigkeiten nach Sektoren entwickeln derzeit gemeinsam Richtlinien für den Arbeitsschutz beim Abwracken von Schiffen.

57. Im Lauf der Jahre ergab sich aus der langjährigen Zusammenarbeit der beiden Programme und den Beiträgen beider Seiten zu ihren jeweiligen Tätigkeiten ein hohes Maß an Synergie und Komplementarität. Welche Bedeutung dem Programm Tätigkeiten nach Sektoren im Bereich des Arbeitsschutzes zukommt, ist aus den laufenden Tätigkeiten in bezug auf die Förderung der Übereinkommen über Landwirtschaft und Bergbau zu erkennen. Diese fruchtbare Zusammenarbeit ist von wesentlicher Bedeutung und sollte insbesondere angesichts der Entwicklung einer neuen Strategie für die Tätigkeiten nach Sektoren, die eine Maximierung des Wirkungsgrads mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen anstrebt, gestärkt werden¹.

58. Aufgrund der einzigartigen Merkmale der Seeschifffahrt gibt es in den meisten Seeschiffahrtsländern besondere Gesetze und Vorschriften für diesen Berufszweig. Seit ihrer Grün-

¹ Siehe GB. 285/STM/1.

derung verfügt die IAO daher schon über ein spezielles „Instrumentarium“ für Seeleute. Es umfaßt den Paritätischen Seeschiffahrtsausschuß, der den Verwaltungsrat zu Seeschiffahrtsfragen berät, sowie spezielle Seeschiffahrtstagungen der Internationalen Arbeitskonferenz, die sich ausschließlich mit der Ausarbeitung und Annahme von Seeschiffahrtsnormen befassen. Hierzu zählen Normen, die unmittelbar mit dem Arbeitsschutz und der Wohlfahrt von Seeleuten, der Sicherheit der Hafendarbeit und der Arbeitsaufsicht befassen². Im Internationalen Arbeitsamt ist die Hauptabteilung Tätigkeiten nach Sektoren (SECTOR) für Seeschiffahrtsfragen zuständig. Ferner sind zahlreiche Richtlinienensammlungen, Leitlinien und Berichte erarbeitet worden, die sich mit Problemen der Seeleute befassen. Die IAO arbeitet mit anderen im Seeschiffahrtssektor tätigen Organisationen der Vereinten Nationen zusammen, z.B. der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) in London und der WHO in Genf.

59. Im Einklang mit den Empfehlungen des Paritätischen Seeschiffahrtsausschusses vom Januar 2001 (Genfer Vereinbarung), die vom Verwaltungsrat des IAA auf seiner 280. Tagung (März 2001) angenommen worden waren, hat das Internationale Arbeitsamt eine umfangreiche Konsolidierung der Sammlung von mehr als 60 Seeschiffahrtsurkunden in eine einzige Urkunde in die Wege geleitet. Ziel der Konsolidierung ist es, das in den vorhandenen Normen vorgesehene Schutzsystem den betreffenden Arbeitnehmern in einer der raschen Entwicklung dieses globalisierten Sektors angepaßten Form näher zu bringen und die Anwendbarkeit des Systems zu verbessern, damit Reeder und Regierungen, die an der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen interessiert sind, bei der Gewährleistung eines solchen Schutzes keine unangemessene Belastung zu tragen haben.

Ausweitung des Sozialschutzes

60. Für die IAO entspricht der Sozialschutz einer Reihe von Werkzeugen, Instrumenten und Politiken, deren Ziel es ist sicherzustellen, daß die Arbeitsbedingungen von Männern und Frauen nicht nur nicht gesundheitsschädlich, sondern so sicher wie möglich sind, und daß dabei die Würde des Menschen geachtet wird, familiäre und soziale Werte berücksichtigt werden, ein angemessener Ausgleich bei Einkommensverlust oder einer Einkommensminderung gewährleistet wird, der Zugang zu angemessenen sozialen und ärztlichen Diensten gesichert ist und das Recht auf Freizeit und Ruhepausen respektiert wird. Ferner ist es unerlässlich, der Förderung der effektiven Chancengleichheit von Männern und Frauen und der erfolgreichen Bewältigung neuer, sich verstärkender Tendenzen und Herausforderungen wie internationalen Migrationsströmen und der HIV/AIDS-Pandemie Priorität einzuräumen. Der Sektor Sozialschutz (PROTECT) faßt alle IAO-Tätigkeiten im Bereich des Arbeitnehmerschutzes (Arbeitsschutz, Soziale Sicherheit, Arbeitsbedingungen und Sozialeinrichtungen, HIV/AIDS und Wanderungen) unter einem Dach zusammen und gewährleistet so die zur wirksamen Förderung von Werten und Normen und zum Erzielen eines höheren Wirkungsgrads in diesem Bereich erforderlichen Synergie-Effekte und integrierten Tätigkeiten.

Arbeitsaufsicht

61. Seit ihrer Gründung war in der IAO die Erkenntnis vorhanden, daß die Arbeitsaufsicht³ ein grundlegendes Element des Arbeitsschutzes ist. Die normensetzenden Tätigkeiten in diesem Bereich kulminierten in der Annahme des Übereinkommens (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, gefolgt vom Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969. Im Jahr 1995 wurde für den nichtkommerziellen Dienstleistungssektor ein

² Die Liste der Seeschiffahrtsnormen der IAO und detaillierte Informationen über diesbezügliche IAO-Tätigkeiten sind abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti/standards.htm>

³ Von Richthofen, Wolfgang: *Labour Inspection: A guide to the profession* (Genf, IAA, 2002).

Protokoll zum Übereinkommen Nr. 81 angenommen. In vielen Ländern kam es in grundsatzpolitischer wie in praktischer Hinsicht zu tiefgreifenden neuen Entwicklungen und Veränderungen.

62. In aller Welt sehen sich Arbeitsaufsichtsdienste der Herausforderung gegenüber, von der Durchsetzung von Vorschriften über Arbeitsbeziehungen zu stärker holistisch ausgeprägten Strategien überzugehen, die den Arbeitsschutz, in manchen Fällen Umweltbelange, die Bereitstellung technischer Beratungsdienste und eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Präventionskulturen⁴ innerhalb der Betriebe umfassen. Des weiteren wird eine Verbesserung der Kapazitäten und Strategien der innerstaatlichen Aufsichtsdienste erforderlich sein, die sich mit der Vielzahl der genannten Probleme befassen müssen. Diese Aufsichtsdienste müssen die Anwendung von Arbeitsschutzmanagement-Systemen fördern und die Arbeitsaufsicht durch die Bereitstellung von Fachberatung aufwerten. Im Mittelpunkt von Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Bereich der Arbeitsaufsicht steht derzeit die Integration von Kinderarbeitsproblemen und der Konzepte von Arbeitsschutzmanagement-Systemen in die Ausbildung von Arbeitsaufsichtsbeamten, die Entwicklung einer computergestützten Wissensbasis über nationale Aufsichtsdienste und die Stärkung der Verbindungen zu externen Arbeitsaufsichtsorganen, z.B. dem Ausschuß der Höheren Gewerbeaufsichtsbeamten der EU und dem Internationalen Arbeitsaufsichtsverband (IALI).

Wohlbefinden bei der Arbeit

63. Kernpunkt des Programms Förderung der Arbeitnehmergesundheit und des Wohlbefindens bei der Arbeit ist die Förderung der Gesundheit aller Arbeitnehmer und ihrer Familien, auch in der Gesellschaft, durch Präventions- und Hilfsprogramme in den Bereichen Drogen- und Alkoholmißbrauch, Tabak, HIV/AIDS und Streß und Gewalt bei der Arbeit. In all diesen Bereichen, insbesondere beim Drogen- und Alkoholmißbrauch, besitzt die IAO aufgrund ihrer Erfahrungen mit der Strategie des sozialen Dialogs einen komparativen Vorteil. Mit Hilfe dieser Strategie wurden unter Mitwirkung von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Regierungen, öffentlichen Stellen und nichtstaatlichen Organisationen sehr erfolgreiche Initiativen auf betrieblicher und kommunaler Ebene durchgeführt, und vor kurzem wurde ein integrierter Lehrgang über Drogen- und Alkoholmißbrauch, Tabak, HIV/AIDS und Streß und Gewalt bei der Arbeit konzipiert.

HIV/AIDS

64. Die sich insbesondere in Entwicklungsländern immer stärker ausbreitende HIV/AIDS-Pandemie ist eine Krise außergewöhnlichen Ausmaßes. In vielen Entwicklungsländern ist HIV/AIDS zu einem bedeutenden Hindernis für Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung geworden. Im Rahmen ihrer Beteiligung an den weltweiten Aktionen gegen diese enorme Gesundheitskatastrophe setzt die IAO ihre Schwerpunkte in drei Zielbereichen⁵: Sensibilisierung in bezug auf die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen von HIV/AIDS in der Welt der Arbeit, Unterstützung der Mitgliedsgruppen bei der Verhinderung der Ausbreitung und Milderung der Auswirkungen von HIV/AIDS und Bekämpfung der Stigmatisierung und Diskriminierung von HIV-infizierten Menschen. In der Erkenntnis, daß der Erfolg der Bekämpfung dieser schrecklichen Krankheit davon abhängt, daß deren Bekämpfung nicht nur an allen Fronten, sondern auch in Form einer global konzertierten, koordinierten Zusammenarbeit erfolgt, wurde die IAO im Oktober 2001 Co-Sponsor des Gemeinsamen Programms der Vereinten Nationen für HIV/AIDS (UNAIDS). Es liegt auf der Hand, daß die unmittelbarste Verknüpfung von HIV/AIDS und Arbeitsschutz in der Exposition der im Gesundheitswesen tätigen Personen gegenüber diesem Virus besteht. Zu

⁴ IAA, Abteilung Arbeitsverwaltung: *New prevention strategies for labour inspection*, Dok. Nr. 56 (Genf, 1998).

⁵ IAA: *Entscheidung über HIV/AIDS und die Welt der Arbeit*, Internationale Arbeitskonferenz, 88. Tagung, Genf, 2000.

den sonstigen arbeitsschutzbezogenen Aspekten zählen die Gefahr einer Exposition der im Sexgewerbe tätigen Personen und der krankheitsbedingte körperliche und seelische Streß sowie das Nachlassen der körperlichen Kraft, durch das die Arbeitnehmer einem größeren Unfallrisiko ausgesetzt sind. Eine weitere Verbindung zwischen HIV/AIDS und der Welt der Arbeit ist die Vertraulichkeit der ärztlichen Daten und die Gefahr einer diskriminierenden Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses. Die IAO-Richtliniensammlung über HIV/AIDS und die Welt der Arbeit enthält Grundsätze für die Ausarbeitung von Grundsatzpolitiken und praktische Richtlinien, anhand derer auf betrieblicher, kommunaler und nationaler Ebene konkrete Antworten gefunden werden können.

Soziale Sicherheit, Sozialversicherung und Fürsorge

65. Die Hauptabteilung Soziale Sicherheit: Planung, Entwicklung und Normen (SOC/POL) leistet Mitgliedstaaten und -gruppen Hilfestellung bei der Planung, Reform und Durchführung von Politiken der Sozialen Sicherheit auf der Grundlage der in internationalen Arbeitsnormen niedergelegten Grundsätze und trägt somit zur effizienten und verantwortlichen Durchführung dieser Politiken bei. Im Anschluß an die allgemeine Aussprache auf der 89. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2001 über Soziale Sicherheit⁶ wird besonderes Gewicht auf die Ausarbeitung von Strategien zur Ausweitung des Erfassungsbereichs der Sozialen Sicherheit gelegt. Das Programm Strategien und Werkzeuge gegen soziale Ausgrenzung und Armut (STEP) fördert und unterstützt die Entwicklung innovativer Formen der Ausweitung des Erfassungsbereichs des Sozialschutzes durch die Schaffung von Verbindungen zwischen staatlichen Systemen und Initiativen auf Ebene der Gemeinschaft. In diesem Programm wird besonderer Wert auf den Zugang zur Gesundheitsvorsorge für Arbeitnehmer der informellen Wirtschaft gelegt.

66. Was das Erzielen menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und den Schutz der Umwelt anbelangt, ergänzen sich Soziale Sicherheit und Arbeitsschutz bei den Bemühungen, Arbeitnehmern einen besseren Schutz zu gewähren. Daher sollte in diesem Bereich eine stärkere Zusammenarbeit mit anderen auf dem Gebiet der Unfallversicherungssysteme tätigen Organisationen wie der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) stattfinden. Das Übereinkommen (Nr. 121) über Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1964 (Tabelle I im Jahr 1980 abgeändert), verdeutlicht diesen „direkten“ Zusammenhang zwischen Sozialer Sicherheit und Arbeitsschutz, da es die Zahlung von Entschädigungen bei Arbeitsunfällen vorschreibt und zudem eine Liste der Berufskrankheiten enthält, für die auf nationaler Ebene Leistungen zu gewähren sind. Darüber hinaus nahm die Internationale Arbeitskonferenz im Jahr 2002 die Empfehlung (Nr. 194) betreffend die Liste der Berufskrankheiten 2002 an, der eine weitere Liste der Berufskrankheiten beigelegt ist, die durch einen neuen vereinfachten Mechanismus, an dem der Verwaltungsrat und dreigliedrige Sachverständigentagungen beteiligt sind, aktualisiert werden kann. Derzeit werden Vorbereitungen für die Aktualisierung dieser Liste durch eine dreigliedrige Sachverständigentagung in naher Zukunft getroffen.

Andere Aktionsfelder der IAO mit einer signifikanten Arbeitsschutzkomponente

Kinderarbeit

67. Die rasche Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999, führt zu einer überwältigenden Nachfrage nach konkreter Unterstüt-

⁶ IAA: *Social security: Issues, challenges and prospects*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 89. Tagung, Genf, 2001.

zung, was die Durchführung von Artikel 4 betreffend die Bestimmung gefährlicher Arbeiten betrifft⁷. SafeWork und das Internationale Programm zur Abschaffung von Kinderarbeit (IPEC) entwickeln gegenwärtig Werkzeuge und Methoden zur Ermittlung gefährlicher Formen der Kinderarbeit und zur Festsetzung von Prioritäten für Maßnahmen von Behörden, Aufsichtsbeamten, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Arbeitsschutzfachleuten und ihren Verbänden sowie auf dem Gebiet der Beseitigung der Kinderarbeit tätigen nichtstaatlichen Organisationen. Diese Werkzeuge und Methoden werden erprobt, und die Ergebnisse werden im Rahmen der verbesserten Durchführung der Bestimmungen von IAO-Arbeitsschutznormen zur Verhütung gefährlicher Formen der Kinderarbeit auf Unternehmensebene eingesetzt.

Arbeitsschutz und kleine und mittlere Unternehmen

68. Die vorhandenen Arbeitsschutznormen gelten grundsätzlich für kleine und mittlere Unternehmen (KMUs). Praktische Erfahrungen zeigen jedoch, daß die Durchführung der Normen in diesem Bereich nur in einem sehr begrenzten Ausmaß erfolgt. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß der Bekanntheitsgrad von Arbeitsschutznormen in KMUs nicht sehr groß ist bzw. daß nur begrenzte Erfahrungen und Kenntnisse in bezug auf die Frage vorhanden sind, wie die Normen ohne Gefährdung des geschäftlichen Erfolgs eingehalten werden können. Darüber hinaus stehen diesen Unternehmen oft keine Unterstützungsdienste zur Verfügung, die ihnen bei der Einhaltung der Normen Hilfestellung leisten. Die institutionelle Kapazität vor Ort ist in den traditionell für den Arbeitsschutz zuständigen Institutionen wie in den Einrichtungen begrenzt, die Dienste für die Entwicklung von KMUs anbieten, und so besteht nicht die Möglichkeit, ihren spezifischen Bedürfnissen und Anforderungen in bezug auf die Einhaltung der Normen Rechnung zu tragen. Normen sind für KMUs nur relevant, wenn eine „Win-Win-Situation“ geschaffen werden kann und diesen Unternehmen praktische Richtlinien, die auf ihre spezifischen Bedürfnisse zugeschnitten sind, zur Verfügung gestellt werden. Das InFocus-Programm Fertigkeiten, Kenntnisse und Beschäftigungsfähigkeit (IFP/SKILLS) wie auch das InFocus-Programm Förderung der Beschäftigung durch die Entwicklung von Kleinunternehmen (IFP/SEED) integrieren Arbeitsschutzkomponenten in ihre Tätigkeiten zur Entwicklung von Kleinunternehmen und gehen durch die Förderung sicherer Arbeitspraktiken im Unternehmen selbst in erheblichem Ausmaß auf diese Bedürfnisse ein.

Linderung von Armut

69. Im Kontext der Strategiepapiere zur Verringerung von Armut (PRSP)⁸ verfolgt die IAO das Ziel sicherzustellen, daß die Frage der Beschäftigung und andere Aspekte der menschenwürdigen Arbeit fester Bestandteil der wirtschaftlichen und sozialen Analysen und Maßnahmen ist, die diese Initiative ausmachen. Da die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer ein Grundelement der menschenwürdigen Arbeit darstellt, sollte diesem Aspekt in der Agenda zur Verringerung von Armut in Anbetracht der Tatsache, daß ein Arbeitnehmer, wenn er seine Beschäftigung behalten will, gesund sein muß, eine ebenso große Bedeutung beigemessen werden. Arbeitnehmer müssen daher über ein Minimum an Kenntnissen über berufsbedingte Gefahren in ihrer Arbeitsumwelt und die grundlegenden Präventionsgrundsätze verfügen. Die Möglichkeit, Projekte zur Verringerung von Armut als Instrument zu nutzen, um über Familienplanungs-Mikrokreditsysteme einzelnen Familien und Kleinstunternehmen der informellen Wirtschaft grundlegende Arbeitsschutz-Präventionsinformationen zu vermitteln, sollte ernsthaft in Erwägung gezogen werden. Arbeitsschutzinformationen einzelnen Familien näher zu bringen, könnte auch ein Weg zur Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit von Kindern sein.

⁷ IAA: *IPEC action against child labour: Highlights 2002* (Genf, 2002).

⁸ Siehe GB. 285/ESP/2.

Ältere Arbeitnehmer

70. Die IAO hat sich seit jeher mit der Frage des Alterns befaßt, insbesondere durch Ausarbeitung internationaler Arbeitsnormen im Bereich Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Die umfassendste Urkunde zu diesem Thema ist die Empfehlung (Nr. 162) betreffend ältere Arbeitnehmer, 1980, deren Ziel es ist, das Recht älterer Arbeitnehmer auf Gleichbehandlung zu schützen. Die Empfehlung nennt Maßnahmen, die zum Schutz ihrer Bedürfnisse durchgeführt werden sollten, z.B. die Ermittlung und Beseitigung von berufsbedingten Gefahren und Arbeitsbedingungen, die den Alterungsprozeß beschleunigen und die Arbeitsfähigkeit herabsetzen. Der IAO-Beitrag⁹ zur Zweiten Weltversammlung zur Frage des Alterns im Jahr 2002¹⁰ hob diese Tatsache hervor und forderte Maßnahmen zur Förderung der Anpassung von Arbeitsbedingungen an ältere Arbeitnehmer. Die Überalterung der Arbeitskräfte in aller Welt stellt ein großes Problem dar, das in vielfacher Hinsicht, auch im Hinblick auf den Arbeitsschutz, Sorge bereitet.

Gleichstellung der Geschlechter

71. Es hat sich jetzt die Erkenntnis durchgesetzt, daß die zunehmende Feminisierung der Erwerbsbevölkerung in aller Welt einen erheblichen Einfluß auf die Welt der Arbeit hat. Die Frage der Integration von Gleichstellungsstrategien in den Arbeitsschutz ist keinesfalls neu. In einer EntschlieÙung der IAO aus dem Jahr 1985¹¹ wurde empfohlen, daß Maßnahmen zur Ausweitung des besonderen Schutzes von Frauen und Männern hinsichtlich der Gefährdung der Reproduktionsfähigkeit und der sexuellen Belästigung ergriffen werden sollten. In vielen Ländern sind die Folgen der Feminisierung der Erwerbsbevölkerung im Bereich der Sicherheit und Gesundheit zu einem zentralen Aktionsbereich geworden. Durch die Einrichtung eines Büros für die Gleichstellung der Geschlechter und die Aufnahme dieser Frage als einem Schlüsselement in die IAO-Agenda für menschenwürdige Arbeit hat die Organisation dieses Phänomen anerkannt und es als eine übergreifende Frage einer der strategischen Ziele ihrer globalen Agenda identifiziert. Somit werden Gleichstellungsfragen und -perspektiven automatisch bei allen Politiken und Programmen der IAO berücksichtigt, auch im Bereich des Arbeitsschutzes.

Arbeitsschutz und die informelle Wirtschaft

72. Das Thema der Ausweitung der grundlegenden Rechte und des Sozialschutzes auf Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft war in den letzten fünf Jahren Gegenstand wichtiger Veröffentlichungen und Diskussionen in der IAO. Höhepunkte dieser Tätigkeiten waren die Ausarbeitung eines Berichts¹² zu diesem Thema, gefolgt von einer allgemeinen Aussprache auf der 90. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2002 und der Annahme einer EntschlieÙung¹³ und einer Grundlage für einen künftigen Aktionsplan. Ein Hauptgrund für die besondere Bedeutung des Sozialschutzes (insbesondere der Sicherheit und Gesundheit) für informelle Arbeitnehmer ist darin zu sehen, daß diese eher mit einem schlechten Arbeitsumfeld, niedrigen Arbeitsschutznormen und Umweltgefahren konfrontiert sind, so daß ihr Gesundheitszustand schlechter ist als der von Beschäftigten in der formalen

⁹ IAA: *An inclusive society for an ageing population: The employment and social protection challenge* (Genf), der Zweiten Weltversammlung zur Frage des Alterns vorgelegtes Papier, Madrid, 8.-12. Apr. 2002, abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/index.htm>

¹⁰ Siehe GB. 285/ESP/6/1.

¹¹ IAA: *EntschlieÙung über Chancengleichheit und Gleichbehandlung für Männer und Frauen in der Beschäftigung*, Internationale Arbeitskonferenz, 71. Tagung, Genf, 1985.

¹² IAA: *Menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 90. Tagung, Genf, 2002.

¹³ IAA: *EntschlieÙung über menschenwürdige Arbeit und die informelle Wirtschaft*, Internationale Arbeitskonferenz, 90. Tagung, Genf, 2002.

Wirtschaft. Diese Arbeitnehmer sind meist nicht oder kaum über die Risiken, denen sie sich gegenüber sehen, und mögliche Präventionsmethoden informiert. Bei vielen weiblichen Arbeitnehmern, die ihre Heimarbeit mit der Erziehung der Kinder und Haushaltstätigkeiten vereinbaren müssen, kommt hinzu, daß die üblichen Gefahren durch eine schlechte Haushaltsführung, lange Arbeitszeiten und die Ausweitung von Expositionsrisiken auf die ganze Familie verstärkt werden. Der allgemeine Mangel an sanitären Einrichtungen, Trinkwasser, Elektrizität und Abfallentsorgungssystemen ist ein weiterer Belastungsfaktor. Die für die informelle Wirtschaft typische undefinierte Struktur macht es Regierungen fast unmöglich, die für Gegenmaßnahmen notwendigen Statistiken zu erstellen. Da ein Großteil der informellen Tätigkeit in Form von Heimarbeit erfolgt, sind Aufsichtsdiensete nicht in der Lage, Arbeitsbedingungen zu untersuchen und erforderliche Informations- und Beratungsdienste anzubieten.

73. Die IAO hat bereits die Entwicklung von Instrumenten und Methodologien für die Bereiche Ausbildung, Schaffung von Problembewußtsein und sonstige Bedürfnisse in die Wege geleitet, um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des Arbeitsumfelds informeller Arbeitnehmer in Angriff zu nehmen. In Rahmen verschiedener, für Beschäftigung und Fertigung relevanter IAO-Programme werden Bemühungen unternommen, die Arbeitsschutzforderungen in die Tätigkeiten zur Qualifizierung und grundsatzpolitischen und fachlichen Unterstützung in diesem Bereich zu integrieren. Gewerkschaften haben erste Schritte unternommen, um in der informellen Wirtschaft zusätzlich gewerkschaftliche Organisations-tätigkeiten durchzuführen. Arbeitgeberverbände könnten ebenfalls ihre Dienste und Verhandlungen ausweiten, um auch informelle Hersteller zu erfassen. Beide Sozialpartner haben Informationen und Methodologien zur Einführung von Arbeitsschutzgrundsätzen in die informelle Wirtschaft entwickelt. Für den landwirtschaftlichen und Produktionsbereich der informellen Wirtschaft werden die wichtigsten Informationen über chemische und sonstige Gefahren zusammengestellt und in mehreren Sprachen zur Verfügung gestellt. Es gibt zu viele Beispiele dieser Art, um sie hier darzustellen. Detaillierte Informationen über IAO-Maßnahmen in diesem Bereich können der Website der IAO entnommen werden.

Die Rolle der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer

74. Gesetzen und Vorschriften kommt eine wesentliche Bedeutung bei der Festlegung des rechtlichen Rahmens für die Verwaltung nationaler Arbeitsschutzinfrastrukturen zu; die erfolgreiche Anwendung von Gesetzen und Vorschriften am Arbeitsplatz obliegt jedoch weitgehend den Arbeitgebern, Arbeitnehmern und den sie vertretenden Verbänden¹⁴. Das Thema Arbeitsschutz war oft Ausgangspunkt für die Entwicklung eines umfassenderen zweigliedrigen Dialogs. Arbeitgeber wie Arbeitnehmer, insbesondere Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, räumen dem Arbeitsschutz bei ihren gemeinsamen oder individuellen Maßnahmen einen hohen Stellenwert ein. Seit langem ist der Arbeitsschutz ein Standardmerkmal von Gesamtarbeitsverträgen. Die Gesetzgebung der meisten Industrie- und Entwicklungsländer sieht ein System zur Regelung von Kollektivverhandlungen vor, wobei es jedoch hinsichtlich der rechtlichen Grundlage für Kollektivverhandlungen, der Verhandlungsebene und sogar des Verhandlungsprozesses selbst je nach Land erhebliche Unterschiede geben kann.

75. Nationale Rechtsrahmen bestimmen ferner, inwieweit Kollektivverhandlungen sich auch mit Fragen des Arbeitsschutzes befassen. Oft sind zwingend vorgeschriebene gemeinsame

¹⁴ Husbands, Robert: National level tripartite and bipartite cooperation on health and safety, in IAA: *Encyclopedia of occupational health and safety*, 4. Ausg., 1998, Bd. 1.

IAA: *Voluntary initiatives affecting training and education on safety, health and environment in the chemical industries*, Bericht zur Aussprache auf der Dreigliedrigen Tagung über freiwillige Initiativen im Bereich der Bildung und Ausbildung über Sicherheit, Gesundheit und Umwelt in der chemischen Industrie, Genf, 22.-26. Febr. 1999.

Wright, Michael: Collective bargaining and safety and health, in IAA: *Encyclopaedia ...*, a.a.O.

Sicherheitsausschüsse der Hauptmechanismus für die zweigliedrige Verwaltung des Arbeitsschutzes in Unternehmen. Aus traditioneller Sicht sind Kollektivverhandlungen ein formeller regelmäßiger Verhandlungsprozeß; sie sind aber auch ein ständiger flexibler Mechanismus für die Lösung von Problemen schon in der Entstehungsphase. Der Arbeitsschutz wird häufig als idealer Gegenstand für Verhandlungen zum beiderseitigen Vorteil angesehen, da beide Seiten an einer Vermeidung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten Interesse haben. Ein derartiger Dialog war sicher für die Förderung des Arbeitsschutzes und die Verbesserung von Arbeitsbedingungen von erheblichem Nutzen. Die Dreigliedrige Grundsatzerklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik hebt die Bedeutung von Kollektivverhandlungen als Dialog- und Konfliktlösungsmechanismus hervor.

76. Die nationalen beratenden Strukturen für den Arbeitsschutz, die in den meisten Industrieländern und einer Reihe von Entwicklungsländern vorhanden sind (z.B. der Nationale Beratungsausschuß für Arbeitsschutz in den Vereinigten Staaten, der Ausschuß für Sicherheit und Gesundheit im Vereinigten Königreich oder der Beratende Ausschuß der EU für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz) sind Beispiele für wichtige Mechanismen, in deren Rahmen Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam arbeitsschutzbezogene Politiken und Aktionspläne entwerfen. Darüber hinaus sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer an der Leitung spezialisierter Arbeitsschutzeinrichtungen wie dem Kanadischen Arbeitsschutzzentrum und der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in Bilbao beteiligt. In Entwicklungsländern existieren ähnliche beratende Mechanismen, beispielsweise Fundacentro in Brasilien.

77. Arbeitgeber haben eine Reihe freiwilliger Initiativen in die Wege geleitet, die sich mit verschiedenen Arbeitsschutzaspekten und bestimmten Wirtschaftssektoren befassen (z.B. die Initiative „Responsible Care“ mit ihren weltweiten Programmen, die eine größere Sicherheit der chemischen Industrie, einen besseren Umweltschutz und mehr Transparenz bei den für die Öffentlichkeit bestimmten Informationen anstrebt). In der IAO selbst haben das Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber ebenso wie das Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer Arbeitsschutzmaßnahmen durchgeführt, u.a. fachliche Unterstützung und Ausbildungsmaßnahmen für zuständige nationale Stellen. Aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz wirken Arbeitgeberverbände auch an der Ausarbeitung technischer Normen mit einer Arbeitsschutzkomponente mit. Dies erfolgt auf nationaler Ebene durch die spezifischen Normungsinstitutionen (z.B. das Europäische Komitee für Normen (CEN) oder das Nationale Amerikanische Standardisierungsinstitut (ANSI)) und auf internationaler Ebene durch Organisationen wie die Internationale Organisation für Normung (IOS). Auf der internationalen Ebene räumen sowohl die Internationale Arbeitgeber-Organisation (IOE) als auch der Internationale Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) dem Arbeitsschutz einen wichtigen Stellenwert bei ihren Maßnahmen und ihren weltweiten Informations- und Ausbildungstätigkeiten ein. Das Europäische Technikbüro der Gewerkschaften für Gesundheit und Sicherheit ist ein Beispiel für die Mitwirkung von Gewerkschaften an der Förderung von Arbeitsschutzgrundsätzen und der Bereitstellung einer Fachausbildung für angeschlossene Mitglieder.

78. Dieser Überblick über die wichtigsten Mechanismen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Behandlung von Arbeitsschutzfragen ist kein umfassendes „Gesamtbild“ der vorhandenen Mechanismen, Gremien und Tätigkeiten, vermittelt aber einen klaren Eindruck der Bedeutung der von den Sozialpartnern unternommenen Anstrengungen und somit des hohen Stellenwerts, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände dem Arbeitsschutz beimessen. Dieser Beitrag ist ein wesentlicher Faktor bei der Entwicklung von Sicherheitskulturen und des Arbeitsschutzmanagements in Unternehmen.

79. Natürlich sind noch viele Probleme zu lösen, bzw. es ist noch viel Raum für Verbesserungen vorhanden. Gewerkschaften in Industrieländern könnten erwägen, besser abgestimmte Ressourcenmobilisierungsmaßnahmen zur Unterstützung von Entwicklungs- und Übergangsländern beim Aufbau ihrer nationalen Arbeitsschutzsysteme durchzuführen. Dieser Punkt wurde in der Erhebung als eine mögliche Richtung für die Entwicklung von

Grundsatzpolitik genannt. Angesichts des hohen Wirkungsgrads der gemeinsamen Empfehlung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, die IAO als geeignetes Forum für die Ausarbeitung internationaler Richtlinien über Arbeitsschutzmanagement auf dreigliedriger Grundlage zu nutzen und des Erfolgs dieser Richtlinien, könnten die für Kollektivverhandlungen maßgebenden Grundsätze der Kooperation zweifellos ausgeweitet werden, um eine bessere und wirksamere Konsultation und Mitwirkung von Arbeitnehmern an der Entwicklung freiwilliger technischer Normen, Initiativen und Informationsmaterialien, an denen ein so großer Bedarf besteht, zu gewährleisten. Dabei handelt es sich um wesentliche Instrumente des komplexen Prozesses, die Bestimmungen von Gesetzen und Vorschriften in konkrete Präventions- und Schutzmaßnahmen auf betrieblicher Ebene umzusetzen. Die informelle Wirtschaft ist ein wichtiger Bereich, in dem die weltweiten Netzwerke der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände systematischer und besser abgestimmt genutzt werden könnten, zur Sensibilisierung und erforderlichen Informationsverbreitung über beste Praktiken und Präventions- und Schutzmaßnahmen in KMUs beizutragen, die als Zulieferer für größere Betriebe tätig sind. Die Förderung der IAO-Arbeitsschutzinstrumente und -informationsmaterialien wie Richtlinienensammlungen und Leitlinien könnte auch durch eine deutlichere Unterstützung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, auf nationaler wie auf internationaler Ebene, verstärkt werden.

Arbeitsschutz und multinationale Unternehmen

80. Das Thema multinationale Unternehmen ist bei Diskussionen immer wieder zur Sprache gekommen; dies führte schließlich dazu, daß der Verwaltungsrat auf seiner 204. Tagung (November 1977) die Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik annahm. Im Jahr 2000 wurde die Erklärung zur Berücksichtigung neuer, nach 1997 angenommener Erklärungen und Normen, von denen sich sieben auf den Arbeitsschutz beziehen¹⁵, abgeändert. Die Dreigliedrige Grundsatzerklärung, die einzige globale Sammlung freiwilliger Richtlinien, die von Regierungen und Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer vereinbart und befolgt werden, berücksichtigt verschiedene Mindestnormen, auch Arbeitsschutznormen, sowie Richtlinienensammlungen. Die Dreigliedrige Grundsatzerklärung ist eine äußerst wichtige Rahmenurkunde, die ein wirksames Werkzeug für die Förderung des Arbeitsschutzes und insbesondere die Einführung und Stärkung von Sicherheitskulturen in Ländern sein könnte, in denen multinationale Unternehmen tätig sind. Multinationale Unternehmen könnten durch die Bereitstellung notwendiger Fachinformationen über beste Praktiken einen Beitrag zu IAO-Bemühungen im Bereich des Arbeitsschutzes leisten.

Internationale Zusammenarbeit

Partnerschaften

81. Die internationale Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsschutzes umfaßt alle Tätigkeiten, die die IAO gemeinsam oder in Zusammenarbeit mit anderen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowohl mit regionalen Gremien wie der Europäischen Kommission und spezialisierten nationalen Institutionen durchführt. Hierzu zählen die Ausarbeitung von Politiken und Programmen, die Erarbeitung technischer Normen, die Durchführung von Projekten der technischen Zusammenarbeit, die Erstellung von Ausbildungsmaterial, die Entwicklung von Datenbanken und Informationsmaterialien sowie die Veranstaltung von Konferenzen, Symposien und Arbeitsseminaren. Unter den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen zählen die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO), das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und die WHO zu den Hauptpartnern der

¹⁵ GB.279/12 und Nachtrag I und II der Erklärung, abrufbar unter <http://ilo.org/public/english/employment/multi/index.htm>

IAO. Von Zeit zu Zeit findet auch eine Zusammenarbeit zwischen der IAO und regionalen Gremien wie der Europäischen Kommission, dem Verband südostasiatischer Staaten (ASEAN) und der Asiatischen Entwicklungsbank, der Panamerikanischen Gesundheitsorganisation (PAHO) und der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) statt. Zu den wichtigsten nichtstaatlichen Organisationen, die Partner der IAO sind, zählen die IALI, die Internationale Kommission für Arbeitsmedien (ICOH), und die IOHA.

Bereiche der Zusammenarbeit

Chemische Sicherheit

82. In den letzten zehn Jahren war die chemische Sicherheit ein wichtiger Bereich der Zusammenarbeit mit anderen zwischenstaatlichen Organisationen, zu dem die IAO laufend einen signifikanten Beitrag erbrachte. Dies führte zur Ausarbeitung wichtiger Mechanismen, Normen und verwandter Produkte mit dem Ziel, einen integrierten und umweltverträglichen Umgang mit chemischen Stoffen zu gewährleisten. In den vergangenen zwei Jahrzehnten wurde der große Teil des IAO-Beitrags im Bereich der chemischen Sicherheit im Rahmen einer Reihe organisationsübergreifender Kooperationsmechanismen erbracht. 1982, im Anschluß an die Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen im Jahr 1972 riefen die IAO, das UNEP und die WHO gemeinsam 1982 das Internationale Programm für chemische Sicherheit (IPCS) ins Leben, dessen Hauptziel es ist, Bewertungen chemischer Gefahren auf internationaler Ebene durch Experten vorzunehmen und eine Reihe damit zusammenhängender Tätigkeiten im Bereich der chemischen Sicherheit durchzuführen.

83. Zehn Jahre später leistete die IAO einen äußerst wichtigen Beitrag zur Entwicklung von Rahmen für die Zusammenarbeit zur Umsetzung der von der VN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in der Agenda 21 (Kapitel 19) über den umweltverträglichen Umgang mit toxischen chemischen Stoffen niedergelegten Empfehlungen. Die ersten Ergebnisse dieser Bemühungen zeigten sich in Form der Gründung des Zwischenstaatlichen Forums für chemische Sicherheit im Jahr 1994, das als Beratungsmechanismus zur Koordination nationaler Aktionen und Abgabe von Empfehlungen über prioritäre Maßnahmen an internationale Organisationen dienen soll. 1995 wurde das Interinstitutionelle Programm für den sachgemäßen Umgang mit chemischen Stoffen (IOMC) ins Leben gerufen, um die Tätigkeiten von IAO, FAO, OECD, UNEP, UNIDO, UNITAR und WHO im Bereich der Sicherheit chemischer Stoffe zu koordinieren.

84. Diese Strukturen gelten jetzt nach allgemeiner Auffassung als wirksame Instrumente zur weltweiten Förderung eines systematischen Ansatzes für den sachgemäßen Umgang mit chemischen Stoffen und zur Förderung der einschlägigen Instrumente, technischen Richtlinien und Bewertungen, die von auf dem Gebiet der chemischen Sicherheit tätigen zwischenstaatlichen Organisationen erarbeitet werden. Dank der Mitwirkung der IAO wurde sichergestellt, daß in den Lenkungsorganen des IPCS und des IFCS auch Arbeitnehmer und Arbeitgeber vertreten sind. Die Bestimmungen des Übereinkommens (Nr. 170) und der Empfehlung (Nr. 177) über chemische Stoffe, 1990, trugen erheblich dazu bei, Errungenschaften, wie die Internationalen Sicherheitskarten des IPCS für den Umgang mit Chemikalien und das Global Harmonisierte System zur Einstufung und Kennzeichnung chemischer Stoffe mitzugestalten (siehe Kasten 1 und 2).

Weitere Bereiche der Zusammenarbeit

85. Im Laufe der Jahre wurden zahlreiche Tätigkeiten durchgeführt, an denen eine oder mehrere Organisationen beteiligt waren. Hauptmechanismen wie der Gemeinsame Ausschuß der IAO und der WHO für die Gesundheit am Arbeitsplatz, das IPCS, das IFCS und das

Kasten 1

Das Global Harmonisierte System zur Einstufung und Kennzeichnung chemischer Stoffe (GHS)

- Die IAO initiierte dieses Projekt im Anschluß an die Annahme des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, und leitete seine Entwicklung zunächst im Rahmen des IPCS und später im Rahmen des IOMC. Die Durchführung erfolgte durch drei zentrale Anlaufstellen, nämlich die OECD in bezug auf die Harmonisierung der Klassifizierungskriterien für Gesundheits- und Umweltgefahren, den Sachverständigenausschuß der Vereinten Nationen für die Beförderung gefährlicher Güter (CETDG) in bezug auf physikalische Gefahren und die IAO in bezug auf die Harmonisierung der Kommunikation bezüglich der chemischen Gefahren (Kennzeichnung und Sicherheitsdatenblätter).
- Mehr als 200 Fachleute, darunter Experten der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, erbrachten Beiträge zu diesem Projekt bis zu seinem Abschluß im Jahr 2001. Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen beschloß 1999, im Hinblick auf den Aufbau eines Mechanismus zur Anwendung und Förderung der Anwendung des GHS durch die Mitgliedstaaten den CETDG in den Sachverständigenausschuß für die Beförderung gefährlicher Güter und das Global Harmonisierte System zur Einstufung und Kennzeichnung chemischer Stoffe umzubenennen. Auf seiner Tagung im Dezember 2002 in Genf¹ nahm der Plenarausschuß die endgültige Fassung des GHS an, die offiziell im Jahr 2003 in den sechs Sprachen der Vereinten Nationen veröffentlicht wird.
- Das GHS soll alle chemischen Stoffe, reine Stoffe ebenso wie Mischungen, erfassen, und Kommunikationsanforderungen in bezug auf chemische Gefahren am Arbeitsplatz, den Transport gefährlicher Güter, Verbraucher und die Umwelt festlegen. Somit handelt es sich um eine wirklich abgestimmte universelle technische Norm, die einen weitreichenden Einfluß auf alle nationalen und internationalen Vorschriften über chemische Sicherheit haben sollte. Daß das GHS erfolgreich abgeschlossen wurde, war zum großen Teil auf die uneingeschränkte Mitwirkung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an diesem Prozeß zurückzuführen. Durch ihre Beiträge auf grundsatzpolitischer und fachlicher Ebene konnten zahlreiche größere Hindernisse bewältigt werden.

¹ Alle relevanten Arbeitspapiere und Sitzungsprotokolle des Sachverständigen-Unterausschusses für das Global Harmonisierte System zur Einstufung und Kennzeichnung chemischer Stoffe sind als Volltext in englischer und französischer Sprache abrufbar unter: <http://www.unece.org/trans/main/dgdb/dgsubc4/c4age.html>

Kasten 2

Das Internationale Programm für chemische Sicherheit (IPCS) (Internationale Sicherheitskarten für den Umgang mit Chemikalien (ICSC))

- Das ICSC-Projekt wurde 1984 im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen dem IPCS und der Europäischen Union entwickelt. Für die Finanzierung zeichnen die IAO, die EU und die WHO verantwortlich. Das Projekt wird derzeit von der IAO für das IPCS verwaltet. In den Internationalen Sicherheitskarten für den Umgang mit Chemikalien werden wesentliche Sicherheits- und Gesundheitsinformationen über chemische Stoffe in klarer Form zusammengefaßt. Sie sollen auf betrieblicher Ebene von Arbeitnehmern und den Arbeitsschutzbeauftragten verwendet werden. Die in den ICSCs enthaltenen Informationen entsprechen weitgehend den Bestimmungen des Übereinkommens (Nr. 170) und der Empfehlung (Nr. 171), über chemische Stoffe, 1990, in bezug auf chemische Sicherheitsdatenblätter. Die ICSCs sollen als internationale Referenz für Informationen über die chemische Sicherheit dienen; aus diesem Grund werden sie laufend von Wissenschaftlern aus von Mitgliedstaaten benannten Fachinstitutionen, die zur Arbeit des IPCS beitragen, weiterentwickelt und von externen Wissenschaftlern überprüft. Dabei werden auch die Ratschläge und Kommentare der Hersteller, der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und sonstiger Facheinrichtungen berücksichtigt.
- Zahlreiche nationale Einrichtungen übernehmen die Übersetzung der ICSCs in verschiedene Sprachen. Derzeit sind etwa 1.300 ICSCs kostenlos im Internet in 16 Sprachen abrufbar, u.a. in Chinesisch, Englisch, Estnisch, Finnisch, Französisch, Deutsch, Italienisch, Japanisch, Koreanisch, Russisch, Spanisch, Swahili, Thailändisch, Ungarisch, Urdu und Vietnamesisch. Ein Maßstab für die Wirkung und Nützlichkeit der ICSCs dürfte die Zahl der vom Internet heruntergeladenen ICSCs, schätzungsweise mehr als 1,5 Millionen pro Jahr, sein.

IOMC übernahmen die Koordinierung der organisationsübergreifenden Zusammenarbeit, zum Teil mit Zuständigkeit für die Programmausarbeitung. Auf dem Gebiet der Strahlensicherheitsnormen gibt es einen Mechanismus für die Zusammenarbeit mit der IAEO. Gemeinsame Programme wie das Globale Programm der IAO und der WHO für die Beseiti-

gung der Silikose und die Partnerschaft von IAO mit UNAIDS sind nur einige Beispiele anderer Formen der Zusammenarbeit zwischen IAO und Partnerorganisationen der Vereinten Nationen. Dabei werden zahlreiche wichtige internationale fachliche Bezugsdokumente und Normen erarbeitet, u.a. die ICSCs des IPCS und das GHS der Vereinten Nationen, die *Internationalen Sicherheitsgrundnormen für den Schutz vor ionisierender Strahlung und für die Sicherheit von Strahlenquellen*, die *Internationale Klassifikation der Pneumokoniose-Röntgenaufnahmen der IAO* und die *Arbeitsschutzzyklopädie der IAO*. Weitere Einzelheiten finden sich in Anhang VII.

86. Ein weiteres wichtiges Feld für eine Zusammenarbeit ist die Vorbereitung und Durchführung größerer internationaler Konferenzen und Kongresse wie des alle drei Jahre stattfindenden Weltkongresses für Arbeitsschutz oder der Internationalen Konferenzen über berufsbedingte Atemwegserkrankungen. Große Konferenzen, auf denen die IAO stark vertreten ist, stellen ein äußerst wirksames Mittel zur Förderung von IAO-Normen und sonstigen Materialien wie Richtlinienansammlungen und Leitsätzen dar, insbesondere für den Arbeitsschutzbereich, in dem die IAO als maßgebende internationale Organisation anerkannt wird.

87. Bei der Entwicklung dieser Materialien und Tätigkeiten wird ein erheblicher Teil der fachlichen Arbeit oft von Experten aus nationalen Fachinstitutionen und nichtstaatlichen Gremien sowie aus nationalen Arbeitgeberverbänden, bestimmten Wirtschaftssektoren und von Arbeitnehmern übernommen. Ohne ihr Engagement und ihr Fachwissen könnte nur wenig erreicht werden. Die Ausarbeitung des GHS und die laufende Erstellung der ICSCs des IPCS sind Beispiele für Tätigkeiten, bei denen Beiträge von internationalen, regionalen und nationalen Organisationen und Organen nach wie vor ein entscheidender Erfolgsfaktor sind. In Anhang VII wird eine detailliertere Beschreibung der wichtigsten internationalen Kooperationsrahmen, Partner, Ziele, Tätigkeiten und Ergebnisse in bezug auf IAO-Arbeitsschutzaktivitäten gegeben. Ferner werden der globale Umfang und die Vielfältigkeit dieser Zusammenarbeit sowie die bedeutsame Rolle der IAO hervorgehoben.

Bewertung

88. Im Lauf der Jahre hat sich herausgestellt, daß die internationale Zusammenarbeit ein sehr wirksames Mittel ist, um die Wertvorstellungen und Auffassungen der IAO in die Tätigkeiten anderer Organe einfließen zu lassen und sie bei der Ausarbeitung technischer Arbeitsschutznormen und -methodologien zugrunde zu legen. Eine Mitwirkung der IAO wird zunehmend nicht nur aufgrund ihres Fachwissens in Arbeitsschutzfragen, sondern auch wegen ihrer Erfahrung im Wissensmanagement, ihrer organisatorischen Fähigkeiten, ihrer Kapazität zur Erzielung eines Konsens über heikle Fragen und zur Ausarbeitung von Normen und sonstigen Materialien sowie ihres Fachwissens bei der Hilfestellung für Mitgliedsgruppen im Bereich des Fachwissens- und Kapazitätsaufbaus angestrebt.

89. Alle oben aufgeführten Tätigkeiten und Produkte haben bzw. hatten eine signifikante Wirkung auf die Anwendung von Arbeitsschutzprinzipien und -vorschriften und dienen unmittelbar als Grundlage für die Bereitstellung fachlicher Unterstützung für Mitgliedsgruppen im Rahmen der technischen Zusammenarbeit, als verlässlicher Bezugspunkt bei der Erstellung grundsatzpolitischer Dokumente, Vorschriften, technischer Normen und anderer arbeitsschutzrelevanter Instrumente auf nationaler wie auf Unternehmensebene und als Modelle für andere zwischenstaatliche Organisationen.

90. Dank der internationalen Zusammenarbeit steht die IAO im Mittelpunkt globaler Netze und Allianzen. Dies sind entscheidende Mechanismen zur Wahrung der Aktualität ihrer Wissensgrundlagen und zur Einflußnahme auf die anderen Gremien. Auf diese Weise wird auch sichergestellt, daß sich die Aufgabenbereiche ergänzen und keine Doppelarbeit stattfindet. Als Beispiel hierfür sind die stark spezialisierten wissenschaftlichen Tätigkeiten zu nennen, die das IPCS bei der Entwicklung der Beurteilung chemischer Risiken durchführt. Diese Tätigkeiten gelten in den Ländern als maßgebliche Referenz bei der Ausarbeitung von ord-

nungspolitischen Werkzeugen und Orientierungshilfen wie beruflichen Expositionsgrenzen gegenüber gefährlichen chemischen Stoffen.

91. Ein wesentlicher Aspekt dieses Mechanismus ist dabei die den Fachleuten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gebotene Möglichkeit, Einfluß auf die im Rahmen der gemeinsamen Arbeit mit anderen Organisationen entwickelten Normen und Produkte zu nehmen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß die internationalen Partner der IAO die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern erbrachten Beiträgen stets sehr schätzen und oft um Mitwirkung der IAO gebeten haben, um die Berücksichtigung der Auffassungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu gewährleisten. Eine bedeutsame Mitwirkung der Fachleute von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite an größeren Projekten wie der Entwicklung des GHS vermittelt anderen Interessengruppen ein klares Bild von dem hohen Stand ihres Fachwissens und ihrer Fähigkeit, konsensbasierte Lösungen für komplexe fachliche und politische Probleme zu finden. Darüber hinaus wurde auch die Präsenz und die Führungsrolle der IAO in diesem Prozeß durch deren Mitwirkung gestärkt.

Problemfelder

92. Die internationale Zusammenarbeit hat sich als wirksames Mittel zur Förderung der Normen und Auffassungen der IAO erwiesen. Zu diesem Zweck hat das Amt bei gemeinsamen Tätigkeiten oft eine Führungsrolle übernommen und ausreichende Mittel und Beiträge zur dauerhaften Fortführung dieser Rolle zur Verfügung gestellt. In einigen Fällen – etwa beim GHS – konnte es jedoch nicht die erforderlichen Ressourcen für effiziente Folgemaßnahmen aufbringen. Ein ähnliches Problem stellt sich derzeit beim IPCS-Projekt für Internationale Sicherheitskarten für den Umgang mit Chemikalien: Trotz der offensichtlichen Erfolge und Wirkung ist es schwierig, ausreichende Mittel zu mobilisieren.

93. Im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung an den Verwaltungsrat wird der internationalen Zusammenarbeit in der Regel nur sehr geringe Bedeutung beigemessen, insbesondere in bezug auf Tätigkeiten, die auf offiziellen interinstitutionellen Vereinbarungen beruhen. Folglich findet keine systematische Bewertung der Fortschritte langfristiger Projekte oder eine Prüfung und Billigung der Empfehlungen interinstitutioneller Koordinationsstrukturen wie des IPCS und des IOMC statt; letztlich fehlt es an einer Anerkennung des Wertes der internationalen Zusammenarbeit bei der Förderung der Ziele der IAO in bestimmten Bereichen.

Vorläufige Schlußfolgerungen

94. In dieser Übersicht werden die Maßnahmen der IAO geschildert, die ganz oder teilweise zur Förderung der Wertvorstellungen und Normen der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes ergriffen wurden. Dabei soll deutlich werden, welche Bedeutung der Schaffung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen und einer sicheren und gesunden Arbeitsumwelt als wesentlichen Zielsetzung der IAO im Rahmen der Agenda für menschenwürdige Arbeit zukommt. Einige der genannten übergreifenden Themen, die in einem deutlichen Zusammenhang zu den IAO-Zielen im Bereich des Arbeitsschutzes (u.a. gefährliche Kinderarbeit, Arbeit in der informellen Wirtschaft, Arbeitsschutz in kleinen und mittleren Betrieben, Rolle der Kollektivverhandlungen bei der Förderung von Arbeitsschutznormen, Rolle der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer beim Aufbau von Sicherheitskulturen und Einbeziehung von Gleichstellungsaspekten) stehen, müssen bei der Ausarbeitung eines künftigen Arbeitsschutz-Aktionsplans der IAO Berücksichtigung finden.

95. Angesichts der großen Bandbreite von arbeitsschutzrelevanten Tätigkeiten, die von der IAO insgesamt durchgeführt werden, ist die Gewährleistung der Kohärenz der Maßnahmen in diesem Bereich unbedingt erforderlich, um eine übereinstimmende „Arbeitsschutz-Botschaft“ der IAO zu vermitteln. In diesem Zusammenhang könnte man wirksame Strategien zur Einbeziehung von Arbeitsschutzthemen in Frage kommende IAO-Aktionsfelder ins

Auge fassen. Um die Mitgliedsgruppen in bezug auf die Bandbreite der IAO-Bemühungen im Bereich des Arbeitsschutzes stärker zu sensibilisieren, könnte SafeWork eine Website entwickeln, die Links zu allen Websites aller IAO-Programme mit arbeitsschutzrelevanten Tätigkeiten enthält. Darüber hinaus könnte eine stärkere Komplementarität der Maßnahmen angestrebt werden, insbesondere in den Bereichen technische Beratung, Zusammenarbeit und Unterstützung, um eine adäquate Koordination der Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit in bezug auf die verschiedenen Arbeitsschutzaspekte in allen Ländern sicherzustellen.

96. Bei der Durchführung von Maßnahmen zur Straffung und Erhöhung des Wirkungsgrads von IAO-Aktionen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit über Arbeitsschutzfragen könnte auch systematisch eine regelmäßige Prüfung der diesbezüglichen Tätigkeiten erwogen werden. Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes könnte im Hinblick auf die Zuweisung ausreichender Mittel ein gesonderter Punkt des Programm- und Haushaltserstellungsprozesses sein. Dies würde dazu anhalten, diese Zusammenarbeit als wertvollen Mechanismus zum Aufbau von Allianzen und Netzwerken insbesondere in Bereichen zu nutzen, in denen ein Aufgabengebiet von verschiedenen Organisationen bearbeitet wird, was im Bereich des Arbeitsschutzes der Fall ist, wo die IAO und die WHO komplementäre Aufgaben übernehmen.

Kapitel III

Arbeitsschutz auf globaler, nationaler und betrieblicher Ebene

Der globale Kontext

97. Die Gründe, die für dringende Maßnahmen im Bereich des Arbeitsschutzes sprechen, sind Ausdruck der Auswirkungen der vielen miteinander im Zusammenhang stehenden Kräfte, die ständig auf die Menschheit, die Gesellschaften und somit auf die Welt der Arbeit einwirken. Nach allgemeiner Auffassung waren die nach wie vor weiter fortschreitende Globalisierung der Weltwirtschaft und ihre Folgen im letzten Jahrzehnt die Haupttriebfeder des Wandels in der Welt der Arbeit und somit auch im Bereich des Arbeitsschutzes, in positiver wie in negativer Hinsicht. In den letzten Jahren vollzog sich eine immer raschere Liberalisierung des Welthandels, angetrieben von rasanten technischen Fortschritten und bedeutenden Entwicklungen in den Bereichen Transport und Kommunikation. Darüber hinaus sind die Auswirkungen von Bevölkerungswachstum und -dynamik, Wanderungsbewegungen und der zunehmenden Belastung der globalen Umwelt Anlaß zu Sorge. Daher haben alle Länder tiefgreifende Strukturanpassungen in die Wege geleitet, die sich auf ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Struktur auswirken.

Die Welt der Arbeit und die Umwelt

98. Der direkte Zusammenhang zwischen der Größenordnung der Umweltverschmutzung und der Welt der Arbeit zeigt sich an den Auswirkungen größerer industrieller Störfälle wie in Seveso (Dioxin) oder Bhopal (Methylisocyanat). Die Freisetzung zahlreicher chemischer Stoffe wie bestimmter Fluorocarbone, der Verbrennungsprodukte fossiler Brennstoffe, resistenter organischer Schadstoffe und landwirtschaftlicher Pestizide gilt als vermutliche Ursache einer langandauernden Umweltschädigung.

99. In den Sektoren Landwirtschaft, Chemie und Energie besteht die größte Gefahr einer unmittelbaren oder langfristigen Umweltverschmutzung. Betriebliche Verbesserungen bei der Prozeßsicherheit, der Anwendung saubererer Produktionsverfahren, Managementverfahren, Notfallplanungs- und -reaktionsfähigkeiten, Aufarbeitung gefährlicher Abfallstoffe (und generell jede Verbesserung technischer und grundsatzpolitischer Art zur Verhütung einer Verschmutzung von Luft, Wasser und Böden) sind Maßnahmen, die fester Bestandteil von Arbeitsschutzzielsetzungen sind und sich positiv auf die globale Umwelt auswirken können. Die chemische Sicherheit ist ein wichtiger Bereich, in dem die IAO durch ihre Tätigkeit großes Fachwissen erworben hat. Das Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, und das Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, sind die neuesten, von der IAO in diesem Bereich angenommenen Urkunden. Das Übereinkommen Nr. 174 schreibt vor, daß eine „in sich geschlossene innerstaatliche Politik zum Schutz der Arbeitnehmer, der Bevölkerung und der Umwelt“ festzulegen ist, wohingegen das Übereinkommen Nr. 170 keine solche Aussage enthält. Die Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 170 über Etikettierung und Kennzeichnung haben jedoch einen erheblichen Einfluß auf die Entwicklung globaler Instrumente für den umweltverträglichen Umgang mit chemischen Stoffen entsprechend den Empfehlungen der Konferenz der Ver-

einten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) gehabt, die 1992 in Rio abgehalten wurde.

100. Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung¹, der 2002 in Johannesburg stattfand, wurde bekräftigt, wie wichtig es ist, die Nutzung saubererer Produktionssysteme zu fördern und einen umweltverträglichen Umgang mit chemischen Stoffen zu erreichen. Auf diesem Gipfel wurde darüber hinaus der enge Zusammenhang zwischen Arbeitsschutz und Volksgesundheit dadurch anerkannt, daß die Stärkung und Förderung von IAO- und WHO-Programmen empfohlen wurde, deren Ziel die Verringerung der tödlichen und nicht tödlichen Arbeitsunfälle, und der Berufskrankheiten ist.

Demographische Faktoren und Beschäftigungsdynamik

101. Nach neuesten Schätzungen und Prognosen der Vereinten Nationen² lag die Weltbevölkerungszahl Mitte 2000 bei 6,1 Milliarden Menschen; sie soll bis 2050 auf 8 bis 9,3 Milliarden ansteigen. Aufgrund der niedrigen Geburtenraten dürfte sich der Bevölkerungsstand in stärker entwickelten Regionen in den nächsten 50 Jahren wenig ändern und gegen Mitte des Jahrhunderts absinken, während die Bevölkerungszahlen in weniger entwickelten Regionen kontinuierlich ansteigen dürften.

102. Aufgrund der rückläufigen Fruchtbarkeit und des Anstiegs der Lebenserwartung wird die Weltbevölkerung in den kommenden 50 Jahren schneller altern als in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts. Die Überalterung der menschlichen Bevölkerung ist einer der einschneidendsten demographischen Prozesse, die für die Welt von heute prägend sind. Prognosen zufolge dürfte in vielen Ländern, in Industrie- wie Entwicklungsländern, bis 2050 das derzeitige Verhältnis der über 60jährigen zu Erwerbstätigen auf mehr als das Doppelte ansteigen, was sich nicht nur für die Finanzierung der Renten, sondern aufgrund des generell höheren Unfall- und Krankheitsrisikos auch für die Gesundheitsvorsorge und andere soziale Unterstützungsdienste für Ältere zu Problemen führen wird.

103. In den meisten Entwicklungsländern findet nach wie vor eine Landflucht statt, und der Zuwachs der städtischen Bevölkerung ist fast dreimal so groß wie der Zuwachs der Landbevölkerung. 2005 wird die Hälfte der Menschheit in Städten leben. In vielen Ländern führt die Abwanderung junger Landbewohner in Verbindung mit der rückläufigen Geburtenziffer und dem Anstieg der Sterblichkeitsziffer jüngerer Erwachsener aufgrund von HIV/AIDS zu einer raschen Überalterung der Landbevölkerung, einem scharfen Anstieg der Altenlastquote und einem weitverbreiteten Rückgang des Arbeitskräfteangebots. Abwanderungen oder internationale Migrationen führen oft zu einer stärker ausgeprägten Prekarisierung und größeren Gesundheitsgefahren.

104. Nach Angaben der Vereinten Nationen dürfte die drei Milliarden Menschen umfassende Erwerbsbevölkerung, von der über die Hälfte in Entwicklungsländern lebt, bis 2050 auf 5 Milliarden ansteigen. In den meisten Wirtschaften der Welt hat sich die Beschäftigung von der Landwirtschaft und Industrie auf den Dienstleistungssektor verlagert. In den entwickelten Wirtschaften lag der Anteil des Dienstleistungssektors an der Gesamtbeschäftigung 1999 in praktisch allen Fällen bei über 50 Prozent. In den afrikanischen Ländern südlich der Sahara und in einigen asiatischen Wirtschaften blieb der Beschäftigungsstand in der Landwirtschaft auf relativ hohem Niveau; in entwickelten Wirtschaften ist er jedoch sehr niedrig. In den Übergangswirtschaften und im asiatischen und pazifischen Raum ist eine gleichmäßigere Verteilung der Beschäftigung auf die drei Sektoren festzustellen.

¹ Siehe GB.285/ESP/6/2.

² Vereinte Nationen: *Demographic dynamics and sustainability*, Bericht des Generalsekretäres, Kommission für nachhaltige Entwicklung, die als Vorbereitungsausschuß für den Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung dient, Wirtschafts- und Sozialausschuß der Vereinten Nationen, Dok. E/CN.17/2001/PC/2, 15. März 2001.

105. Der Anteil weiblicher Arbeitskräfte hat in vielen Ländern und Wirtschaftszweigen bereits die 50 Prozentmarke³ erreicht oder wird sie bald erreichen. So sind in den USA⁴ beinahe 60 Prozent der Frauen über 16 Jahre erwerbstätig. Im Jahr 2000 machten Frauen mehr als 40 Prozent der arbeitenden Bevölkerung in der Europäischen Union aus. Diese fortlaufende Feminisierung der Erwerbsbevölkerung wirft im Hinblick auf den Arbeitsschutz Fragen auf, und zwar in bezug auf die Exposition gegenüber neuen Berufsgefahren, da die verbundenen Expositionsrisiken und -folgen zwar für den durchschnittlichen männlichen Arbeitnehmer, aber nicht für Frauen bewertet worden sind, d.h. ihren spezifischen physiologischen Unterschieden und der Gebärfähigkeit wurde insbesondere in bezug auf die Exposition gegenüber chemischen Stoffen nicht immer Rechnung getragen. Weitere geschlechtsspezifische Probleme sind die gesundheitlichen Folgen für Frauen, die Arbeit und Familienpflichten miteinander vereinbaren müssen. Da immer mehr Frauen in immer mehr Wirtschaftssektoren tätig sind, muß mit einer vermehrten Exposition von Frauen gegenüber geschlechtsunspezifischen Gefahren wie Sensibilisatoren, ergonomischen Gefahren (die zu Muskel-Skelett-Erkrankungen führen), Lärm, Vibrationen usw. gerechnet werden.

106. Das Wachstum der Weltbevölkerung, die Änderung der Altersstruktur und die Verteilung nach Geschlecht sowie die globalen Migrationen sind Hauptfaktoren, die die Welt der Arbeit beeinflussen. Die Tatsache, daß die Mehrzahl der neu auf den Arbeitsmarkt kommenden Arbeitnehmer und Arbeitsmigranten überwiegend in Kleinunternehmen der informellen Wirtschaft⁵ eine Arbeit findet, ruft Probleme hervor, z.B. einen Mangel an Sozial- und Rechtsschutznetzen, an Bildung, Qualifikationen und Arbeitsschulung, was zu äußerst prekären Verhältnissen und einer vermehrten Anfälligkeit in bezug auf Unfälle und Krankheiten führen dürfte. Ältere Arbeitnehmer haben öfter Krankheiten mit langen Latenzzeiten, erleiden in der Regel aber dank ihrer Erfahrung weniger traumatische Unfälle. Jüngere Arbeitnehmer mit geringerer Erfahrung, die oft in einem prekären Arbeitsverhältnis stehen, erleiden häufiger traumatische Unfälle. Die Verlagerung der Beschäftigung vom Produktions- zum Dienstleistungssektor ändert allgemein Art und Ausmaß von Risiken und führt zu Problemen bei der Anpassung an unterschiedliche Arbeitsumfelder und -strukturen.

Die Informations- und Telekommunikationsrevolution

107. Die weitere fortschreitende Informations- und Telekommunikationsrevolution hat große Auswirkungen auf Arbeitsschutzkenntnisse, da sie diese ebenso wie den gesamten Bereich der Entwicklung, Verarbeitung und Verbreitung aller Wissensformen erheblich beeinflußt. Vergleichbar ist diese Wirkung mit der der Eisenbahnen im 19. Jahrhundert oder der Elektrizität etwa 100 Jahre später⁶. Ein gemeinsamer Faktor dieser Revolutionen ist, daß sie alle einen Prozeß einer rasanten universellen Verbreitung und Demokratisierung durchliefen und dabei brutale soziale und wirtschaftliche Anpassungen auslösten. Zahlreiche IAO-Berichte⁷ gelangten zu denselben Schlußfolgerungen hinsichtlich der Auswirkungen dieser Revolutionen auf die Arbeitswelt und die Beschäftigung.

³ Internationale Arbeitsorganisation, Labour Statistics Yearbook Database (LABORSTA).

⁴ Advisory Committee on Occupational Safety and Health: *Women in the Construction Workplace: Providing Equitable Safety and Health Protection*, Studie und Empfehlungen, die der Arbeitsschutzbehörde (OSHA) der Vereinigten Staaten unterbreitet wurden, Juni 1999. Dieses Dokument basiert auf der Arbeit der Arbeitsgruppe Health and Safety of Women in Construction (HASWIC), eingesetzt vom Advisory Committee on Construction Safety and Health (ACCSH) der OSHA, abrufbar unter <http://www.osha-slc.gov/doc/acssh/haswicformal.html>

⁵ WHO: *Global Strategy on Occupational Health for All* (WHO, Genf, 1995).

⁶ Internationaler Währungsfonds: *The information technology revolution*, World Economic Outlook Report, Okt. 2001, abrufbar unter <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2001/02/index.htm>

⁷ IAA: *Life at Work in the information economy*, World Employment Report (Genf, 2001); IAA: *Globalizing Europe, Decent Work in the information economy*, Bericht des Generaldirektors, Bd. I, Sechste Europäische Regionaltagung, Genf, Dez. 2000.

108. Die Hauptfaktoren der Telekommunikationsrevolution sind die rasante Verbreitung des Internet als einem bedeutenden Instrument des Informationsaustauschs sowie die Massenproduktion von Computerhardware und -software zu rasch sinkenden Kosten. Ein sichtbares positives Ergebnis ist die Tatsache, daß Computer jetzt in allen Ländern, unabhängig von ihrem Entwicklungsstand, zur Verfügung stehen und eingesetzt werden. Eine neuere Studie⁸ kam zu dem Schluß, daß mehr als 93 Prozent der 1999 weltweit produzierten Informationen ein digitales Format aufwiesen. Die zweite wichtige Erkenntnis war, daß es eine schnell um sich greifende Demokratisierung von Daten gibt und daß eine enorme Menge einzigartiger Informationen von Einzelpersonen geschaffen und gespeichert wird. Als drittes wurde festgestellt, daß die Produktion digitaler Informationen – der größten Datenmenge insgesamt – dominiert und daß ihr Umfang mit der erstaunlichen Rate von 100 Prozent pro Jahr zunimmt. Im Zusammenhang mit dem Arbeitsschutz haben diese außerordentlichen rasanten Fortschritte im Bereich der Informations- und Telekommunikationstechnologien bereits sichtbare positive Auswirkungen auf den Informationszugang und -austausch gehabt. Herkömmliche Barrieren, etwa Zugangskosten, der Mangel an Informationsmanagementfertigkeiten und an einem leichten Zugang zu Telekommunikationsnetzen, spielen jedoch immer noch eine wichtige Rolle und erfordern ständige Maßnahmen zur ihrer Minimierung oder Beseitigung. Die spezifischen Aspekte der Informationsrevolution und ihrer Auswirkungen auf den Arbeitsschutz und IAO-Maßnahmen in diesem Bereich werden an anderer Stelle in diesem Bericht eingehender beschrieben.

Probleme auf nationaler Ebene

Regelungen

109. Der Globalisierungsprozeß zwingt Regierungen, einen Kompromiß zwischen formal regulierenden und freiwilligen Normen zu finden, die einerseits die Flexibilität bieten, die zur rascheren Reaktion auf die Forderungen der globalen wirtschaftlichen und technologischen Kräfte benötigt wird, zugleich aber die Erosion des durch allgemeine Regelungsmechanismen gegebenen Sozialschutzes verhütet. Dies zeigt sich am derzeitigen Trend zur Deregulierung, insbesondere in Industrieländern, und der vermehrten Entwicklung und Förderung global harmonisierter freiwilliger Normen durch die Industrie, z.B. internationale oder regionale technische und Managementnormen, Verhaltenskodizes, sowie technische und ethnische Leitsätze für den nationalen Kontext. Diese Tendenz dürfte in Entwicklungsländern, in denen nach wie vor ein hoher Regelungsbedarf besteht, nicht ganz so deutlich ausgeprägt sein. Beispiele derartiger technischer Normen sind die Produkt- und Managementqualitätsnormen sowie die Umweltmanagementnormen, von nationalen und Industrieverbänden sowie internationalen Organisationen erarbeitete Arbeitsschutzmanagementnormen oder freiwillige Initiativen wie die von der chemischen Industrie entwickelten Programme „Product Stewardship“ und „Responsible Care“. Die Erarbeitung dieser Normen ist kein neuer Prozeß, und Gesamtarbeitsverträge und sonstige freiwillige Vereinbarungen und Normen existieren schon seit langer Zeit auf sektoraler, nationaler oder internationaler Ebene. Da sich die IAO einerseits der Bedeutung dieser Instrumente, andererseits aber auch der erheblichen Schwierigkeiten bewußt ist, die eine Verbindung dieser Instrumente mit IAO-Tätigkeiten aufgrund ihrer großen Anzahl und Diversität sowie der Tatsache, daß bei ihrer Entwicklung selten Arbeitnehmerverbände konsultiert wurden, bereitet, hat das Amt eine Datenbank erstellt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, in der praktisch alle vorhandenen freiwilligen Normen aufgeführt werden und die ein guter Ausgangspunkt für weitere Forschungen darstellen könnte⁹.

⁸ Lyman, P., Varian H.R.: *How much information?* (School of Information Management and Systems, University of California at Berkeley, 2000) abrufbar unter <http://www.sims.berkeley.edu/research/projects/how-much-info/>

⁹ Siehe <http://www.oracle02.ilo.org:6060/dyn/basi/vpisearch.first>

110. Trotz der allgemein guten Ausarbeitung und Nützlichkeit dieser freiwilligen Instrumente fehlt es ihnen an einem globalen Rahmen und an Verbindungen zu formellen Regelungssystemen, die ihre Kohärenz insgesamt und ihre Zweckmäßigkeit gewährleisten und eine Überwachungsfunktion in bezug auf die Wirksamkeit und die Beachtung der ethischen Aspekte übernehmen könnten. Häufig erfolgt das Auditing freiwilliger Normen durch Dritte, die sich oft selbst zugelassen haben und eine Selbstkontrolle durchführen, d.h. sie befinden sich außerhalb der formellen Zulassungsmechanismen, mit denen in der Regel das Qualifikationsniveau in den technischen, medizinischen und Ingenieurwissenschaften kontrolliert wird. Ein weiteres wichtiges Problem stellt die Tatsache dar, daß bei der Entwicklung und Durchführung der meisten freiwilligen Normen keine Mitwirkung der Arbeitnehmerverbände vorgesehen ist. Um die Akzeptanz derartiger Normen zu gewährleisten und sicherzustellen, daß diese ein effizientes, in den gesamten Regelungsprozeß integriertes Instrument sind, muß ihre Erarbeitung durch einen konsensorientierten Prozeß erfolgen, an dem alle Interessengruppen beteiligt sind, insbesondere die Sozialpartner, die die Mitgliedsgruppen der IAO bilden. Mögliche Wege zur Verbindung freiwilliger Normen mit formellen Regelungsrahmen könnten Gegenstand von Forschungen sein.

Wirtschaftliche Aspekte

111. Trotz der vielen Studien, die ökonomische Analysen auf bestimmte Felder des Arbeitsschutzes anwenden, gab es bisher keine umfassende wirtschaftliche Untersuchung des gesamten Bereichs. Allgemein muß auf drei Hauptfragen eingegangen werden: wie die wirtschaftliche Bedeutung des Arbeitsschutzes für den Betrieb besser publik gemacht werden kann, wie auf den derzeitigen dramatischen Wandel in der Welt der Arbeit zu reagieren ist und wie Forschungen, Fördertätigkeiten und Interventionen im Bereich des Arbeitsschutzes auf Entwicklungsländer ausgedehnt werden können. Im Betrieb selbst müssen zwei Hindernisse beseitigt werden: Ermittlung der unsichtbaren oder indirekten Kosten von Krankheiten und die Zuordnung dieser Kosten zu den dafür verantwortlichen Tätigkeiten, damit sie nicht pauschal als allgemeine Kosten ausgewiesen werden. Darüber hinaus ist es Aufgabe der Gesellschaft, einen größtmöglichen Teil der externen Kosten zu internalisieren, damit betriebliche Anreize besser an gesellschaftliche Bedürfnisse angepaßt sind. Der allgemeine Rahmen steht fest; die Frage, wie diese Ziele im einzelnen zu erreichen sind, ist noch ungeklärt und bedarf weiterer Forschungen. Im Hinblick auf Grundsatzpolitik steht fest, daß neue Methoden zum Erreichen der kleinen und informellen Unternehmen, in denen die Mehrzahl der Arbeitnehmer in aller Welt beschäftigt sind, gefunden und einfache, aber schlagkräftige Instrumente entwickelt werden müssen, die dazu beitragen können, die oft übersehenen Kosten ungesunder Arbeitsbedingungen ans Tageslicht zu bringen.

Arbeitsschutzstrategien

112. Geht man von Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen aus, so dürften in den letzten fünf Jahren einige Industrie-, Übergangs- und Entwicklungsländer Strategien zur Verbesserung ihrer Arbeitsschutzregelungs- und -durchführungssysteme entwickelt haben, um diese an den demographischen, technologischen und wirtschaftlichen Wandel, den in bezug auf die globale Harmonisierung von Normen vorhandenen Druck und die Entwicklung und intensive Nutzung neuer Wege zur Durchführung des Arbeitsschutzes wie Arbeitsschutzmanagementsysteme und sonstige freiwillige Initiativen und Normen anzupassen. Diese Maßnahmen veranschaulichen, welchen Einfluß der durch die Globalisierung hervorgerufene Wandel auf die Arbeitsbedingungen und das Arbeitsumfeld hat, und sie machen deutlich, wie dringend notwendig es ist, dem Arbeitsschutz eine höhere Stelle auf der Agenda sowohl der einzelnen Länder als auch der internationalen Organisationen einzuräumen.

113. In einem kürzlich veröffentlichten Dokument, das die Vorschläge für eine neue Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2002-06¹⁰ enthält, wurde bekräftigt, daß die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz heute zu den komplexesten und wichtigsten Bereichen der Sozialpolitik der Europäischen Union gehören und daß es sich hierbei um einen wesentlichen Bestandteil der Qualität der Arbeit handelt. Obgleich die Häufigkeit von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten deutlich zurückging, wiesen die Fischerei, die Landwirtschaft, das Baugewerbe und die Gesundheits- und Sozialdienste immer noch eine Unfallrate auf, die um 30 Prozent über dem Durchschnitt liegt. Es sind neue Prioritäten und Strategien erforderlich, um sich an den derzeitigen Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft anzupassen, gekennzeichnet durch tiefgreifende, die Gesellschaft auf allen Ebenen, u.a. Beschäftigung und Arbeitsorganisation betreffende Veränderungen, insbesondere die Zunahme der Gelegenheits- und Teilzeitarbeit und von Sonderformen der Arbeitszeit, was streßbedingte Probleme hervorruft, die nicht im Einklang mit dem Wohlbefinden bei der Arbeit stehen sowie die zunehmende Feminisierung, aber auch die Überalterung der Erwerbsbevölkerung. Die Kernpunkte der EU-Strategie stehen fest: Annahme eines globalen Konzepts des Wohlbefindens bei der Arbeit, wobei Veränderungen in der Arbeitswelt und das Auftreten neuer, insbesondere psychosozialer Risiken berücksichtigt werden; Festigung einer Kultur der Risikoprävention und Kombination verschiedener politischer Instrumente, u.a. Rechtsvorschriften, sozialer Dialog, innovative Vorgehensweisen und verbindliche Praktiken, soziale Verantwortung der Unternehmen und wirtschaftliche Anreize; Aufbau von Partnerschaften zwischen allen im Bereich Gesundheit und Sicherheit tätigen Akteuren.

114. In den von anderen Ländern wie Australien¹¹ vorgeschlagenen Strategien werden ähnliche Schwerpunkte gesetzt, wobei jedoch der Verbesserung der Kapazität der Betriebe im Bereich des Arbeitsschutzmanagements, einer wirksameren Prävention von Berufskrankheiten, der Beseitigung von Gefahren im bereits in der Konstruktionsphase und der Stärkung der staatlichen Fähigkeit zur Beeinflussung von Arbeitsschutzresultaten Vorrang eingeräumt wird. In Neuseeland¹² liegt der Schwerpunkt auf der Entwicklung einer innovativen Strategie zur Unfallverhütung, welche die Tätigkeiten staatlicher Stellen, nichtstaatlicher Organisationen, Gemeinschaften und einzelner in diesem Bereich zusammenfassen soll, so daß eine Sicherheitskultur aufgebaut und überall ein sicheres Arbeitsumfeld gefördert wird, z.B. am Arbeitsplatz, im Haushalt, an öffentlichen Orten, in Schulen usw.

115. In den meisten Ländern Mittel- und Osteuropas wurde Arbeitsschutzfragen zunächst wenig Bedeutung beigemessen, später wurden jedoch neue gesetzliche Rahmen und institutionelle Strukturen geschaffen. Am sichtbarsten war dies in den Ländern, die der Europäischen Union beitreten wollen, da im Verlauf des Beitrittsprozesses u.a. die EU-Richtlinien über den Arbeitsschutz zu übernehmen sind. In dieser Übergangsphase werden die früheren Arbeitssysteme schrittweise durch neue, sowohl auf IAO- als auch auf EU-Normen beruhende Gesetze ersetzt. Viele Länder modernisieren derzeit ihre Arbeitsaufsichtsdienste und bauen sie zu staatlichen Systemen mit klarer Abgrenzung der Verantwortlichkeiten für Sicherheit und Gesundheit auf. In zwei- und dreigliedrigen Entscheidungsgremien für Arbeitsschutzangelegenheiten bringen Gewerkschaften ihre langjährige Erfahrungen und autonome Arbeitgeberverbände ihre diesbezüglichen Kenntnisse ein. In den meisten dieser Länder ist die Übertragung der Verantwortung für Arbeitsschutz von Gewerkschaften auf den Staat derzeit ein Hauptthema.

¹⁰ Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Anpassung an den Wandel von Arbeitswelt und Gesellschaft: Eine neue Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2002-2006 (Brüssel, 2002), abrufbar unter <http://www.etuc.org/tutb/uk/pdf/com2001-118-en.pdf>

¹¹ National Occupational Health and Safety Commission: *National OHS Strategy 2002-2012* (Commonwealth of Australia, 2002), abrufbar unter <http://www.nohsc.gov.au/nationalstrategy/>

¹² Dyson, R.: *New Zealand Injury Prevention Strategy* (Accident Compensation Corporation, New Zealand, 2002), abrufbar unter <http://www.nzips.govt.nz/strategy.htm>

116. In der lateinamerikanischen Region werden im Rahmen regionaler Organisationen wie dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA), dem Gemeinsamen Markt des südlichen Teils Südamerikas (MERCOSUR) und der Gemeinschaft der Andennationen (CAN) konzertierte Aktionen im Bereich der Sicherheit und Gesundheit in die Wege geleitet. Im Jahr 1998 wurde von Brasilien ein nationales Programm aufgelegt, dessen Ziel es ist, die Zahl der tödlichen Arbeitsunfälle durch eine Reihe wichtiger Maßnahmen wie die Verbesserung der Arbeitsschutzkapazität des Arbeitsaufsichtsdienstes, die Einsetzung eines nationalen dreigliedrigen Lenkungsausschusses für Arbeitsschutzfragen und die Bildung einer formellen Partnerschaft zwischen den Ministerien für Arbeit, Gesundheit, Sozialversicherung und Wohlfahrt und Umwelt zur Koordinierung von Bemühungen zur Umsetzung des nationalen Programms bis zum Jahr 2003 um 40 Prozent zu senken.

117. In den letzten Jahren haben sich viele Entwicklungsländer darum bemüht, ihre Arbeitsgesetze an die internationalen Arbeitsnormen der IAO, auch im Bereich des Arbeitsschutzes, anzupassen und ihre Arbeitsaufsichtsdienste durch Integration von Arbeitsschutzkapazität und nationale Unfallentschädigungs- und Versicherungssysteme¹³ zu stärken. Ein weiterer Bereich, in dem Entwicklungsländer verstärkt tätig geworden sind, ist die Einführung und Umsetzung von Strategien für Arbeitsschutzmanagementsysteme. Beispielsweise erwägt Vietnam im Zeitraum 2000-2010, ein mit Unterstützung der IAO¹⁴ entwickeltes nationales Aktionsprogramm für Arbeitsschutz und Gesundheitsfürsorge für Arbeitnehmer durchzuführen.

118. Auf den Philippinen sind vom nationalen Arbeitsschutz- und Gesundheitszentrum strategische Pläne entwickelt worden¹⁵. Die Regierung der Mongolei leitete 1997 ein nationales Programm zur Verbesserung des Arbeitsschutzes in die Wege¹⁶. Thailand arbeitete anhand eines 1998 von der IAO erstellten Beratungsberichts¹⁷ ein nationales Arbeitsschutzprogramm aus. China erwägt derzeit, mit IAO-Unterstützung ein nationales Arbeitsschutzprogramm (siehe Kapitel V) einzuführen. Die SADC-Länder ergreifen zur Zeit Maßnahmen zur Verbesserung ihrer nationalen Arbeitsschutzsysteme¹⁸, zum Teil mit Hilfe der IAO.

Arbeitsplatzprobleme

Sicherheitskulturen am Arbeitsplatz

119. Der Ausdruck Sicherheitskultur am Arbeitsplatz umfaßt all die Werte, Einstellungen, Vorschriften, Leitungssysteme und -praktiken und partizipatorischen Grundsätze sowie das Arbeitsverhalten, die der Schaffung eines sicheren, gesunden Arbeitsumfelds förderlich sind, das eine hohe Qualität und Produktivität ermöglicht. Aus den Erfahrungen der Industrieländer, in denen der Aufbau einer Sicherheitskultur über ein Jahrhundert in Anspruch nahm, ist ersichtlich, daß die schrittweise Integration von Sicherheitsgrundsätzen und -reflexen am

¹³ Machida, S., Markkanen, P.: *Occupational Safety and Health (OSH) in Asia and the Pacific – Recent developments and challenges for the new millenium*, Asian-Pacific Newsletter, Bd. 7, Nr. 1, März 2000.

¹⁴ Investigation study on Occupational Safety and Health (OSH) and proposal of recommendations for upgrading OSH practice in urban and industrial areas in Vietnam, 2002, abrufbar unter http://www.oshvn.net/en/workshop10_2k/index.htm

¹⁵ The Strategic Plan of the Occupational Safety and Health Center, 1998, abrufbar unter <http://www.oshc.dole.gov.ph/straplan.htm>

¹⁶ Regierung der Mongolei, Resolution Nr. 257 vom Dez. 1997, abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/asiaosh/country/mongolia/natproim.htm>

¹⁷ *Programm of action for occupational safety and health in Thailand towards the 21st Century: An advisory report*, Multidisziplinäres Beratungsteam für Ostasien (ILO/EASMAT), Bangkok, Mai 2000, abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/asiaosh/country/thailand/progat/index.htm>

¹⁸ ILO technical cooperation programme for SADC Countries, abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/techcoop/danida/m01/dansadc.pdf>

Arbeitsplatz eine Grundvoraussetzung für die Verringerung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten ist. In vielen sich rasch industrialisierenden Schwellenländern ist es dringend erforderlich, eine ähnliche Sicherheitskultur aufzubauen und auf Unternehmens- und Landesebene eine Sensibilisierung in bezug auf die positiven Werte eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds – ein Grundprinzip der menschenwürdigen Arbeit – hinsichtlich des dadurch entstehenden sozialen und wirtschaftlichen Nutzens zu erreichen.

120. Der Anwendung guter Praktiken in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit und Umweltschutz, d.h. der laufenden Förderung einer Sicherheitskultur am Arbeitsplatz als wichtiger Teil der allgemeinen öffentlichen Sicherheitskultur, kommt eine entscheidende Bedeutung bei dem Bemühen zu, die spiralförmig steigenden Kosten der gesamten Gesundheitsfürsorge, einschließlich der Kosten, die aufgrund von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten, industriellen Störfällen und Umweltkatastrophen entstehen, bei gleichzeitiger Steigerung der allgemeinen Produktivität zu dämpfen. Wirksame Sicherheitskulturen können nur durch einen stetigen Prozeß der Sensibilisierung und Bildung auf allen Ebenen, durch Konsultation und Konsensbildung unter den Sozialpartnern und Wirtschafts- und Finanzinstitutionen sowie durch eine regelmäßige Prüfung von Fortschritten und Problemfeldern aufgebaut werden.

121. Durch den Transfer neuer Technologien und Methoden der Arbeitsorganisation verursacht der Prozeß der Globalisierung tiefgreifende Änderungen der derzeitigen Beschäftigungsstrukturen und der Arbeitnehmermobilität. Die Unterauftragsvergabe großer Unternehmen dient als Triebfeder des Wachstums kleiner und mittlerer Unternehmen, denen es oft an dem nötigen Problembewußtsein und den technischen Mitteln und Ressourcen zur Durchführung von Gefahrenabwehrprogrammen in den Bereichen Gesundheit und Umwelt fehlt, insbesondere im Fall der informellen Wirtschaft.

122. Der Trend zu flexibleren Arbeitsorganisationsformen, wie etwa die rasche Zunahme von Zeitarbeitsverhältnissen, insbesondere im Baugewerbe und in den Gesundheits- und Sozialdiensten, kann – vor allem in bezug auf den Streß – erhebliche Konsequenzen für Sicherheit und Gesundheit haben. Teilzeitarbeit und nicht der Norm entsprechende Arbeitszeiten sind Faktoren, die Risiken aufgrund einer mangelnden Fachausbildung, psychologischem Druck und bestimmten Verhaltensweisen, hervorgerufen durch unsere Arbeitsverhältnisse, verschärfen. Neue Arbeitsmuster wie längere oder komprimierte Schichten können neue Expositionsmuster und mögliche Gesundheitsschädigungen zur Folge haben. Die konkrete Verbindung zwischen dem physischen Standort des Betriebs und der zu erledigenden Tätigkeit wird durch die rasche Verbreitung und die weitreichenden Folgen der Informationstechnologien geschwächt. Dies hat u.a. zur Folge, daß sich der Unterschied zwischen Angestellten und selbständig Erwerbstätigen verwischt und daß die Verantwortlichkeit des Arbeitgebers für die Arbeitsschutzausbildung und -informationen sowie für die Überwachung der Arbeitsbedingungen insgesamt nicht mehr klar erkennbar ist.

Neue Unternehmensstrukturen

123. Es ist allgemein bekannt, daß KMUs in allen Ländern nach wie vor der Motor der örtlichen Wirtschaft und die wichtigste Beschäftigungsquelle sind. Als Reaktion auf den durch die Globalisierungskräfte hervorgerufenen Flexibilitätsbedarf sind viele Großbetriebe in kleinere Einheiten aufgeteilt worden. Outsourcing und Unterauftragsvergabe größerer multinationaler Unternehmen führten zur Gründung zahlreicher Mikrobetriebe und kleinerer und mittlerer Unternehmen sowie zu selbständiger Erwerbstätigkeit. In Industrieländern bemühen sich KMUs um mehr Leistungsfähigkeit und Chancen auf eine Spezialisierung und Nachhaltigkeit durch den Aufbau horizontaler Netze untereinander bzw. vertikale Verbindungen mit großen, oft multinationalen Hauptauftraggebern. Ein Großteil der Netzwerkerfahrung ist positiv; allerdings hat dieser Fragmentierungsprozeß auch negative Folgen, z.B. die Tatsache, daß es eine nicht mehr holistische Sicht von Produktionsprozessen, Baustellen und Dienstleistungssystemen gibt.

124. Schätzungen zufolge dürfte es sich bei der Mehrzahl der etwa 100 Millionen Betriebe in aller Welt um Kleinbetriebe handeln. Mehr als 1 Milliarde der insgesamt 3 Milliarden Arbeitnehmer in aller Welt sind selbständig Erwerbstätige in der Landwirtschaft oder arbeiten in Kleinbetrieben. In der Europäischen Union sind mehr als 98 Prozent der 15 Millionen Unternehmen KMUs, die etwa 60 Prozent der insgesamt 88 Millionen Arbeitnehmer beschäftigen. Bei Einbeziehung der 26 Millionen selbständig Erwerbstätigen sind etwa 85 Prozent der europäischen Arbeitskräfte in Kleinbetrieben beschäftigt¹⁹.

125. Berufsbedingte Gefahren und Risiken sind häufiger in KMUs als in Großbetrieben anzutreffen, da diese zum Teil nicht über die notwendigen Mittel zum Umgang mit diesen Problemen verfügen und oft nicht unter nationale Arbeitsschutzsysteme fallen. In Entwicklungsländern ist die Lage besonders ernst, da es sich bei einem Großteil der Unternehmen, insbesondere in der Landwirtschaft, um kleine informelle Betriebe handelt. Da Kleinbetriebe nicht in der Lage sind, in Arbeitsschutzfragen geschultes Personal zu beschäftigen, benötigen sie neue Modelle für die Bereitstellung von Arbeitsschutzdiensten durch externe Dienstleistungsanbieter. In einigen Ländern werden derartige Modelle derzeit versuchsweise in die Praxis umgesetzt; bisher sind jedoch noch keine universellen Lösungen gefunden worden²⁰.

Vorläufige Schlußfolgerungen

126. In den vorgeschlagenen regionalen und nationalen Strategien wurden die folgenden prioritären Maßnahmen als erforderlich erachtet: i) Stärkung von Gefahren-, Risikoüberwachungs- und Frühwarnsystemen, wobei enge Verbindungen zur Forschung und besseren Verhütung von Berufskrankheiten insbesondere in bezug auf Asbest, Gehörschädigung, Erkrankungen des Muskel-Skelett-Systems und psychosoziale Probleme zu fördern sind; ii) Nutzung finanzieller Anreize zur Integration von Arbeitsschutzvorschriften und -systemen auf Unternehmensebene, insbesondere im Fall von KMUs; iii) Stärkung der Verbindungen zwischen den grundlegenden Gesundheitsversorgungssystemen und dem Arbeitsschutz, insbesondere in bezug auf KMUs, Zeitarbeit und die Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft; iv) Berücksichtigung demographischer Veränderungen in bezug auf Risiken, Unfälle und Krankheiten sowie des Einflusses der Feminisierung und Überalterung der Erwerbsbevölkerung, insbesondere die Einbeziehung der Gleichstellungsdimension und der Schutz junger Arbeitnehmer; v) Einführung von Arbeitsschutz-Konzepten, insbesondere von Gefahren- und Risikokonzepten, in Schullehrpläne und Bildungssysteme allgemein als Mittel zum Aufbau starker und nachhaltiger Sicherheitskulturen.

127. Allgemein betrachtet werden in den Strategien die Arbeitsschutzfragen aufgegriffen, die in den meisten Ländern in bezug auf neue Gefahren, Regelungsmechanismen, Gesetzeslücken, den Aufbau von Wissen und Managementtechniken am dringendsten zu lösen sind. Die Korrelation zwischen den Problemen der Mitgliedstaaten und den derzeitigen Arbeitsschutzmaßnahmen der IAO ist weitgehend kohärent. In diesem Zusammenhang könnten die derzeitigen IAO-Tätigkeiten zur Förderung der Einführung nationaler Arbeitsschutzprogramme und zur Entwicklung damit zusammenhängender Methodologien, z.B. nationale Arbeitsschutzprofile und -indikatoren (siehe Kapitel V), Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer Arbeitsschutz-Strategien in die Praxis von Nutzen sein.

¹⁹ Work in the Global Village, International Conference on Work life in the 21st Century, Okt. 2001, Helsinki, Finnland, abrufbar unter <http://www.occuphealth.fi>

²⁰ Ebd.

Kapitel IV

Wirkung, Kohärenz und Relevanz

Wirkung von Normen und anderen Instrumenten

Messung des Wirkungsgrads

128. Der Wirkungsgrad von IAO-Übereinkommen wird häufig durch einen Verweis auf den Ratifikationsstand ausgedrückt. Dabei handelt es sich um einen einfachen, bekannten und leicht „vermarktbar“ – wenngleich unvollkommenen – Maßstab, der Gewicht hat und Berücksichtigung finden sollte. Eine Bewertung des Wirkungsgrads der Arbeitsschutznormen sollte daher in erster Linie unter dem Aspekt ihres Ratifikationsstands vorgenommen werden.

129. Indessen besteht jedoch generell Einvernehmen darüber, daß der Ratifikationsstand und die Ergebnisse der Überwachungsverfahren allein keine aussagekräftige Messung des Wirkungsgrads von IAO-Normen darstellen. Nichtratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen werden als Muster für innerstaatliche Gesetze, als Bezugspunkt und als Maß für das Erzielen eines Konsenses auf internationaler Ebene zu relevanten Themenbereichen aus der Welt der Arbeit verwendet, das in diesem Ausmaß schwer abzubilden und zu erfassen ist.

130. Einen Eindruck hiervon erhält die IAO täglich im Zuge ihrer Kommunikation mit der Öffentlichkeit über die Medien und verschiedene Kommunikationskanäle, u.a. die ständig steigende Zahl der Besucher der IAO-Website. Ferner erfüllt die IAO regelmäßig Bitten um Informationen über ihre Normen und damit im Zusammenhang stehende Tätigkeiten. Aufgrund der informellen Art dieser oft per Email eingehenden Ersuchen sind Zeit- und Arbeitsaufwand für diese Dienstleistungen ein weitgehend unsichtbarer, aber signifikanter Teil der täglichen Tätigkeiten des IAA. Statistiken über die Besucherzahl der Website sind vorhanden, und es könnten noch mehr Bemühungen unternommen werden, um festzustellen welche Bereiche von Interesse sind und welcher Grund der Verbindung zugrunde liegt.

131. Darüber hinaus ist auch bekannt, daß der tatsächliche Wirkungsgrad von IAO-Normen in bezug auf die Welt der Arbeit schwer zu erfassen ist. Die IAO strebt derzeit auf unterschiedliche Weise die Entwicklung von Indikatoren an, anhand derer die Messung der realen Fortschritte bei den IAO-Bemühungen zur Durchführung der Agenda für menschenwürdige Arbeit möglich wäre. Eine der großen Herausforderungen ist die Entwicklung von Instrumenten zum wirksamen Einsatz des neu eingeführten ergebnisorientierten Systems der strategischen Haushaltsplanung. Im Gegensatz zu quantitativen Indikatoren sind jedoch qualitative oft schwer zu ermitteln, zu definieren und zu messen.

132. Da keine aussagekräftigere Methode zur Messung des Wirkungsgrads zur Verfügung steht, wurde in die Erhebung lediglich eine einfache Frage aufgenommen: Die Mitgliedstaaten wurden gebeten mitzuteilen, ob IAO-Urkunden als Orientierungshilfe oder als Modell für die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis verwandt worden sind. Wenngleich die Folgerungen, die aus den Antworten auf eine derartige Frage gezogen werden können, mit Vor-

sicht zu betrachten sind, dürften die diesbezüglichen Ergebnisse der Erhebung nichtsdestoweniger von Interesse sein.

Ratifikation und Überwachung

Ratifikationsstand, -absicht und -hindernisse

133. Nur Übereinkommen können ratifiziert werden; mit Artikel 19 der IAO-Verfassung verfügt die IAO jedoch über ein Verfahren, das es erlaubt, die Durchführung nichtratifizierter Übereinkommen und von Empfehlungen zu beobachten. Der Ratifikationsstand einzelner Arbeitsschutzübereinkommen sowie der Anstieg der Ratifikationen über bestimmte Zeiträume, insbesondere im Vergleich zu beispielsweise den Ratifikationen der grundlegenden Übereinkommen über Menschenrechte bei der Arbeit, lassen denselben Schluß zu (siehe Anhang IV): Weder absolut, noch über einen längeren Zeitraum, noch in relativer Hinsicht ist der Ratifikationsstand der einschlägigen Arbeitsschutzübereinkommen beeindruckend. Im Gegenteil, ihr Ratifikationsstand erscheint niedrig, insbesondere angesichts der Bedeutung der in diesen Übereinkommen behandelten Probleme.

134. Absolut gesehen zeichnen sich zwei Urkunden durch ihren Ratifikationsstand aus: Das Übereinkommen (Nr. 45) über die Untertagearbeiten (Frauen), 1935, und das Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921. Keine dieser Urkunden ist aktualisiert worden. Zu dem vor kurzem angenommenen Übereinkommen (Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995, sind innerhalb kurzer Zeit einige Ratifikationen eingegangen. Die zentrale Bedeutung des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, unter den Arbeitsschutznormen spiegelt sich nicht in seinem Ratifikationsstand wieder. Insgesamt gesehen ist der Ratifikationsstand der Arbeitsschutznormen nicht höher als der durchschnittliche Ratifikationsstand anderer Urkunden und deutlich niedriger als der der Übereinkommen über grundlegende Menschenrechte bei der Arbeit. Das Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, und das Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, sind Übereinkommen von vorrangiger Bedeutung, und zum Übereinkommen Nr. 129 sind in der Tat viele Ratifikationen eingegangen (siehe Abbildung 1 in der Einleitung).

135. Das internationale Arbeitsrecht ist zwar ein dynamischer Bereich, die nationalen Ratifikationsprozesse sind jedoch oft langwierig. Aus diesem Grund verstreicht oft ein längerer Zeitraum zwischen der Annahme eines Übereinkommens, dem Beschluß des jeweiligen Staates zur Ratifizierung und dem Zeitpunkt, an dem diese Absichten in Form der Hinterlegung einer Ratifikationsurkunde Gestalt annehmen. Zur Abschätzung künftiger Entwicklungen in bezug auf die Ratifizierung der einschlägigen Übereinkommen wurde in der Erhebung den Mitgliedstaaten die Frage nach ihren diesbezüglichen Absichten gestellt¹. Diese Frage wurde in einer erheblichen Anzahl von Antworten positiv beantwortet. Dreiundvierzig Mitgliedstaaten teilten mit, sie hätten die Absicht, die Ratifizierung von 18 relevanten Übereinkommen ins Auge zu fassen. Einige Mitgliedstaaten bekundeten ihr Interesse an mehreren Urkunden. Zwanzig Ratifikationsverfahren sind bereits in die Wege geleitet worden. Bis diesen Absichten Taten folgen, dürfte mit Sicherheit noch einige Zeit vergehen; dennoch ist aus diesen Erklärungen der politische Wille und zumindest ein Interesse an diesen Übereinkommen zu erkennen. Diese Erklärungen werden u.a. der IAO und ihren Außenämtern bei der Festlegung von Prioritäten für eine etwaige Hilfestellung von Nutzen sein, die Mitgliedstaaten zur Realisierung der bekundeten Absichten möglicherweise benötigen. Ferner zeugen diese Absichten von der Förderungswirkung, die von der Erhebung selbst und von den Vorbereitungsarbeiten für die allgemeine Aussprache im Jahr 2003 ausgeht.

¹ Eine Zusammenfassung der Antworten auf die Erhebung findet sich in Anh. II; weitere Einzelheiten finden sich auf der CD-ROM.

136. In der Erhebung wurden Mitgliedstaaten auch um Aufschluß darüber gebeten (Frage 19), ob sie besondere Gründe von einer Ratifizierung der aktuellen Normen abhielten. In 21 Antworten wurde erklärt, daß es keine spezifischen Artikel gebe, die ein Ratifikationshindernis darstellten, und in weiteren sechs Antworten wurde mitgeteilt, daß bestimmte Artikel ein Hindernis seien, ohne daß die jeweiligen Artikel angegeben wurden. Weitere 16 Antworten bezogen sich auf 58 verschiedene Artikel in zwölf aktuellen Normen, die aus mehreren Gründen überwiegend Unterschiede zwischen der nationalen Gesetzgebung und den betreffenden Bestimmungen Hindernisse darstellten. Darüber hinaus wurde in den Antworten auf die folgenden Hindernisse hingewiesen: fehlende Infrastruktur (17 Antworten), Detailreichtum und technische Art der Normen (sechs Antworten), fehlender politischer Wille (fünf Antworten), belastende Berichterstattungspflichten (vier Antworten), Unvereinbarkeit mit innerstaatlichen Gesetzen (vier Antworten), bundesstaatliche Struktur (drei Antworten). Was die verschiedenen Bestimmungen der Urkunden anbelangt, so wurden Artikel des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, am häufigsten erwähnt.

137. Die Erhebung enthielt auch eine Frage zu den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bewältigung dieser Hindernisse. Nur in einigen Antworten wurde in allgemeiner Form eine Neufassung der betreffenden Urkunden vorgeschlagen. Ein Arbeitgeberverband sprach sich für eine Prüfung des Kündigungsverfahrens für Übereinkommen und für eine stärkere Nutzung nicht bindender Urkunden aus. Einige Mitgliedstaaten betonten die Notwendigkeit einer technischen und finanziellen Unterstützung seitens der IAO für die Reform der Gesetzgebung und den Kapazitätsaufbau. Hauptsächlich wurde in den Vorschlägen jedoch erklärt, daß Maßnahmen auf nationaler Ebene in Form einer Prüfung und Reform der innerstaatlichen Gesetzgebung (mit Unterstützung der IAO) und ein Kapazitätsaufbau erforderlich seien (beispielsweise Ausbildung von Personal und Einstellung qualifizierter Kräfte für Aufsichtsdienste und die zuständige Stelle).

Überwachung

138. Die IAO-Übereinkommen zeichnen sich im wesentlichen dadurch aus, daß ihre Durchführung von den IAO-Überwachungsgremien überwacht wird. Aufgabe der Überwachungsmechanismen ist es, eine effektive Durchführung ratifizierter Übereinkommen sicherzustellen. Der Sachverständigenausschuß für die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen prüft die gemäß Artikel 22 regelmäßig vorzulegenden Berichte und übermittelt den Mitgliedstaaten seine Feststellungen über den Inhalt dieser Berichte in Form von „direkten Anfragen“ und „Bemerkungen“. Angesichts des niedrigen Ratifikationsstands der Arbeitsschutzurkunden könnte erwartet werden, daß die Zahl derartiger direkter Anfragen und Bemerkungen gering ist. Da einige der gültigen Urkunden erst in letzter Zeit angenommen wurden und einen Berichterstattungszyklus von fünf Jahren aufweisen, dürfte die vollständige Bewertung der Durchführung eines Übereinkommens in einem Mitgliedstaat erst nach einigen Berichterstattungszyklen möglich sein. Darüber hinaus geht aus den meisten Kommentaren des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen zu diesen Übereinkommen hervor, daß die in den Urkunden geforderten detaillierten technischen, gesetzgeberischen, institutionellen und praktischen Maßnahmen, für die erhebliche technische, personelle und finanzielle Ressourcen nötig wären, nicht durchgeführt werden. Entsprechend niedrig ist auch die Zahl der Fälle, die für die Prüfung durch den Konferenzausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen ausgewählt werden. Zwei (ergänzende) Sonderverfahren ermöglichen es repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer (Artikel 24) oder Regierungen (Artikel 26), Beschwerden oder Klagen wegen angeblicher Nichteinhaltung einzelner Übereinkommen einzureichen. Es sollte festgehalten werden, daß der reguläre traditionelle Überwachungsmechanismus insofern problemorientiert ist, als er spezifische Probleme zu ermitteln versucht, um diesbezüglich Abhilfe zu schaffen.

Vorbildliche Praktiken in der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis

139. Ein anderer Weg zur Durchführung von IAO-Urkunden ist die Ermittlung und Dokumentierung von Beispielen guter oder vorbildlicher Praktiken bei der Durchführung von IAO-Urkunden. Derartige Beispiele sollen anderen Mitgliedstaaten als Orientierungshilfe dienen und möglicherweise Hilfestellung bei der Suche nach einer sinnvollen Weise zur Durchführung einer IAO-Norm leisten. Diese Strategie kann ein effektives und überzeugendes Instrument zur Einleitung politischer Änderungen darstellen. Zur Ermittlung derartiger guter Praktiken für die genannten Zwecke wurden die gemäß Artikel 22 im Zusammenhang mit dem Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, vorgelegten Berichte unter dem Gesichtspunkt geprüft, ob Fälle vorbildlicher Praktiken ermittelt werden können. In seinen Kommentaren zu den Berichten gemäß Artikel 22 hat der Sachverständigenausschuß für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen die Praxis entwickelt, auf Fälle von Fortschritten bei der Durchführung von IAO-Übereinkommen hinzuweisen. Er nimmt eindeutig positive gesetzgeberische Entwicklungen wie die Anpassung einer Urkunde oder einer Bestimmung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis an eine Bestimmung eines IAO-Übereinkommens „erfreut“ zur Kenntnis. Unter diesem Aspekt können die drei folgenden Fälle als Beispiele guter Praktiken in bezug auf das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, bezeichnet werden.

Als Modell oder Orientierungshilfe verwendete Normen und andere Instrumente

Übereinkommen und Empfehlungen

140. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, daß die Mitgliedstaaten in der Erhebung gebeten wurden mitzuteilen, ob sie aktuelle, nicht von ihnen ratifizierte Übereinkommen sowie Empfehlungen als Orientierungshilfe oder Modell bei der Ausarbeitung ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis oder auf irgendeine andere Art und Weise genutzt haben oder zu nutzen beabsichtigen (Frage 17). Aus den Antworten geht hervor, daß etwa 75 Prozent (d.h. 45 Prozent der IAO-Mitgliedstaaten) die einschlägigen Arbeitsschutz- und Arbeitsaufsichtsübereinkommen als Orientierungshilfe oder Modell bei der Ausarbeitung ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung genutzt haben. In einigen Fällen wurde in den Antworten ausdrücklich auf bestimmte Urkunden hingewiesen. Am häufigsten wurde das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, erwähnt. Bemerkenswert ist, daß, von einer Ausnahme abgesehen, in diesem Zusammenhang nicht auf Empfehlungen verwiesen wurde.

Richtliniensammlungen

141. Die Messung des Wirkungsgrads von Richtliniensammlungen ist mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, da kein Feedback oder Folgemechanismus im Anschluß an ihre Veröffentlichung vorgesehen ist. Zu den herkömmlichen Indikatoren für die Messung des Wirkungsgrads von Richtliniensammlungen zählen beispielsweise die Zahl der Länder, welche auf die Richtliniensammlungen als Grundlage für die Entwicklung ihrer innerstaatlichen Politik zurückgreifen, die Nutzung von Richtliniensammlungen im Rahmen der technischen Zusammenarbeit und die Zahl der eingegangenen Ersuchen um die Übersetzung von Richtliniensammlungen. Zum zuletzt genannten Indikator ist festzustellen, daß die jüngste, im Mai 2001 angenommene Richtliniensammlung über Leitsätze für Arbeitsschutzmanagement-Systeme bereits auf erhebliches Interesse gestoßen ist, was daran erkennbar ist, daß sie in 14 verschiedene Sprachen übersetzt und offiziell in acht Ländern eingeführt wurde. Wie aus der Übersetzung der Richtliniensammlung über HIV/AIDS und die Welt der Arbeit in verschiedene Sprachen während eines gleichfalls kurzen Zeitraums erkennbar ist, wird sie auch in einigen Ländern in die Praxis umgesetzt.

Kasten 3

Arbeitsschutz in der Praxis: Drei nationale Ansätze

(auf der Grundlage von Berichten, die Regierungen gemäß Artikel 22 der IAO-Verfassung vorgelegt haben)

Zypern: Umsetzung einer nationalen Arbeitsschutzpolitik durch eine Erklärung

- In Zypern sind die Grundsätze einer nationalen Arbeitsschutzpolitik in der „Erklärung – Nationale Arbeitsschutzpolitik“ niedergelegt, deren Grundlage eine zwischen den Sozialpartnern im Mai 1995 geschlossene Vereinbarung ist, die durch das Arbeitsschutzgesetz Nr. 89(1) von 1996 umgesetzt wird. Diese Erklärung regelt die nationalen Tätigkeiten im Arbeitsschutzbereich durch Festlegung der Ziele und Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen und zur Verbesserung der Sicherheits- und Gesundheitsnormen in allen Wirtschaftszweigen. Ferner legt diese Erklärung den Rahmen für die Pflichten und Rechte der Hauptakteure fest, d.h. für die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer. Die primäre Verantwortung für die Durchführung der Politik in den Betrieben liegt bei den Arbeitgebern. Darüber hinaus werden die Verpflichtungen der Hersteller, Maschinenkonstrukteure und Zulieferer festgelegt. Den Arbeitsaufsichtsdiensten steht ein Umsetzungsinstrumentarium zur Verfügung, u.a. der Erlaß von Mängelbeseitigungs- und Verbotsverfügungen bei einer schwerwiegenden Gefährdung der Gesundheit der Arbeitnehmer. Diese Dienste spielen ferner eine Förderrolle für den Arbeitsschutzbereich durch Beratungen, Vorschläge zur Verbesserung der innerstaatlichen Politik und Gesetze, Forschungstätigkeiten, Orientierungshilfe für Arbeitgeber und Förderung der Zusammenarbeit von Arbeitgeber/Arbeitnehmern in den Betrieben sowie durch die Entwicklung von Datenbanken mit Informationen über die Verhütung von Berufsrisiken und die Veranstaltung der jährlichen „Sicherheits- und Gesundheitskampagne“ in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern.

Niederlande: Gewinnung der Unterstützung der Arbeitnehmer für jährliche Arbeitsschutz-Aktionspläne

- Im Jahr 1991 wurde der integrierte grundsatzpolitische Plan für Arbeitsbedingungen angenommen, der von dem Prinzip ausgeht, daß die primäre Verantwortung für den Arbeitsschutz bei den Arbeitgebern und Arbeitnehmern liegt. Im Gesetz über Arbeitsbedingungen (1990), das die Durchführung dieser Politik regelt, wird der Grundsatz betont, daß Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam für den Arbeitsschutz zuständig sind. Das Gesetz enthält Normen über die körperlichen und die physiologischen Aspekte der Arbeit und verfolgt das Ziel, ein angemessenes Niveau in bezug auf Gesundheit, Sicherheit und Wohlbefinden zu gewährleisten. In dem Gesetz wird die Strategie verfolgt, eher Zielen anstelle von spezifischen Maßnahmen Priorität einzuräumen, so daß ein höheres Maß an Flexibilität in bezug auf die unterschiedlichen Verhältnisse der Unternehmen gegeben ist. Die Durchsetzung der gesetzlichen Vorschriften ist Aufgabe der Arbeitsaufsicht. Im Jahr 1998 beschlossen die Regierung der Niederlande und die Sozialpartner, einen Schritt weiter zu gehen und gemeinsame sektorspezifische Vereinbarungen zu treffen. Inzwischen wurden bereits 20 derartige Vereinbarungen unterzeichnet.

Norwegen: Einführung eines internen Kontrollsystems

- Der im Gesetz Nr. 4 vom 4. Februar 1977 über den Schutz der Arbeitnehmer und die Arbeitsumwelt gewählte Weg ergab sich aus der Notwendigkeit, die Gesetze der raschen technologischen Entwicklung anzupassen. Dieses Gesetz legt die allgemeinen Verpflichtungen der Hauptverantwortlichen für den Arbeitsschutz fest, d.h. der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie der Hersteller, Importeure, Verkäufer und Vermietter von Ausrüstungen für berufliche Zwecke und Lieferanten von Stoffen. Es wird nicht der Versuch gemacht, detaillierte Regelungen für die Vielzahl der Gefahren vorzugeben. Diesem Gesetz liegt das Prinzip zugrunde, daß diejenigen, die Risiken hervorrufen, sowie diejenigen, die in risikobehafteten Situationen arbeiten, die primäre Verantwortung tragen. Ein weiteres Durchführungsinstrument wurde 1992 in Form der Vorschriften über die interne Kontrolle des Arbeitsumfelds, ergänzt durch nichtbindende erläuternde Richtlinien, eingeführt. In den Vorschriften wird die besondere Verantwortung der höheren Führungsebene betont, jedoch auch eine aktive Mitwirkung aller Betroffenen vorausgesetzt, wobei der Schwerpunkt auf einer systematischen Überwachung liegt, um sicherzustellen, daß Kontrollmaßnahmen im Arbeitsschutzbereich im Einklang mit gesetzlichen Vorschriften stehen.

142. Die mit der Messung des Wirkungsgrads von Richtlinienensammlungen verbundenen Schwierigkeiten waren ein Grund für die Aufnahme einer diesbezüglichen Frage in die Erhebung. Es ist bemerkenswert, daß in 64 Antworten mitgeteilt wurde, Richtlinienensammlungen seien als Orientierungshilfe genutzt worden, bzw. eine derartige Nutzung sei vorgesehen. In der Hälfte der Fälle wiesen die Mitgliedstaaten ausdrücklich auf eine oder mehrere so genutzte Richtlinienensammlungen hin. Dreizehn Mitgliedstaaten nannten ausdrücklich die Richtlinienensammlung über Leitsätze für Arbeitsschutzmanagement-Systeme, obgleich sie erst vor wenigen Jahren angenommen wurde.

Aktuelle Normen: Ein kohärentes globales Modell?

143. Es gibt eine große Anzahl von Urkunden, die in diesem Bereich zu berücksichtigen sind, und erhebliche Unterschiede hinsichtlich ihres Geltungsbereichs und Inhalts. Sie sind das Ergebnis eines langen Prozesses, in dessen Verlauf der Geltungsbereich relevanter Urkunden schrittweise auf verschiedene Art und Weise erweitert wurde. Somit sind mögliche Überlappungen zwischen den Urkunden bis zu einem gewissen Grad beabsichtigt. Dies fällt besonders bei Bemühungen ins Auge, umfassende Normen für diesen Bereich zu erarbeiten, insbesondere im Fall des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981. Die anderen in Frage kommenden Arbeitsschutzübereinkommen sind insoweit „eigenständige“ Einheiten, als die durch sie entstehenden rechtlichen Verpflichtungen nur in bezug auf die jeweilige Urkunde gelten. Betrachtet man jedoch die Urkunden insgesamt, so hat man aufgrund ihrer Überlappungen und Unterschiede den Eindruck einer mangelnden Kohärenz oder Logik². Die meisten einschlägigen Arbeitsschutzempfehlungen ergänzen die betreffenden Übereinkommen, so daß dort ähnliche Überlappungen der Bestimmungen anzutreffen sind.

Überlappungen

144. Überlappungen bestehen beispielsweise in bezug auf gefährliche Stoffe, die Gegenstand von mehr als einem Übereinkommen sind. Das Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974, befaßt sich ausschließlich mit krebserregenden Stoffen und Agenzien. Indessen sind ionisierende Strahlungen, Gegenstand des Übereinkommens (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960, ebenfalls krebserregend und fallen somit in den Geltungsbereich beider Übereinkommen. Wenn die Verwendung krebserregender Stoffe zu einer Luftverschmutzung führt, fallen sie auch unter das Übereinkommen (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibration), 1977. Krebserregende chemische Stoffe fallen unter das Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990. Benzol, Gegenstand des Übereinkommens (Nr. 136) über Benzol, 1971, ist nicht nur ein chemischer Stoff im Sinne des Übereinkommens Nr. 170, 1990, sondern auch ein krebserregender Stoff gemäß dem Übereinkommen Nr. 139. Insoweit Benzol Dämpfe freisetzt, fällt es auch unter das Übereinkommen Nr. 148. Asbest, zu dessen schädlichen Auswirkungen auch der Krebs zählen kann, fällt unter das Übereinkommen Nr. 139, sowie unter das Übereinkommen Nr. 148. Indessen wurde es als notwendig erachtet, das Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986, anzunehmen, das detailliertere und präzisere Bestimmungen als Übereinkommen mit einem allgemeinen Geltungsbereich enthält. Was das Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921, anbelangt, so wird im Übereinkommen Nr. 148 auf die Auswirkungen des Bleiweißes in bezug auf die Luftverschmutzung eingegangen. Als chemischer Stoff fällt es auch in den Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 170.

145. Ferner gibt es Überlappungen zwischen sektorspezifischen Übereinkommen und Übereinkommen über bestimmte Gefahren. Der Gegenstand des Übereinkommens (Nr. 119) über den Maschinenschutz, 1963, wird auch im Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988, und im Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, behandelt. Bestimmte Auswirkungen würden auch in den Geltungsbereich des Übereinkommens (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977, fallen. Das Übereinkommen (Nr. 120) über den Gesundheitsschutz (Handel und Büros), 1964, (das sich auch mit Lärm und Vibrationen befaßt), das Übereinkommen Nr. 167, das Übereinkommen Nr. 176 und das Übereinkommen Nr. 184 befassen sich mit gefährlichen Stoffen und Agenzien. Schließlich enthält das Übereinkommen Nr. 184 Bestimmungen über die Handhabung von Lasten, dem Gegenstand des Übereinkommens (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967.

² Siehe „Thematischer Index zu den Bestimmungen einschlägiger Urkunden“ auf der CD-ROM.

Unterschiede

146. Die unterschiedliche Behandlung der Gegenstände der Übereinkommen ist zweifellos auf die unterschiedlichen Themenbereiche zurückzuführen. Bei Übereinkommen, die sich mit einem bestimmten Wirtschaftszweig befassen, liegt dies auf der Hand. Jedoch finden sich auch Unterschiede zwischen Übereinkommen, die eine einzige Gefahr (Bleiweiß, ionisierende Strahlungen, Maschinen, höchstzulässige Traglast, Benzol, Asbest) behandeln und präzise Verhütungs- und Schutzmaßnahmen entsprechend der jeweiligen Gefahr vorschreiben, und Übereinkommen, die sich mit einer Gefahrenkategorie (krebserrigende Stoffe und Agenzien, Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen, chemische Stoffe) befassen. Diese müssen zwangsläufig allgemeiner abgefaßt sein und die Ermittlung der zu erfassenden Gefahren und der zur Bewältigung dieser Gefahren zu ergreifenden Maßnahmen den innerstaatlichen Behörden überlassen.

147. Ferner gibt es auch spezifische Unterschiede zwischen den einzelnen Normen. Das Übereinkommen (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960, enthält keine Bestimmungen über persönliche Schutzausrüstungen oder Schutzkleidung oder Sanktionen bei Nichteinhaltung. Das Übereinkommen (Nr. 136) über Benzol, 1971, und das Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974, befassen sich nicht mit den jeweiligen Verantwortungsbereichen der Importeure, Lieferanten usw. Das Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974, enthält keine Bestimmungen über Expositionsgrenzen, die Überwachung der Arbeitsumwelt (von der Empfehlung erfaßter Bereich) persönliche Schutzausrüstungen, Etikettierungen, Warnhinweise oder Sanktionen. Das Übereinkommen (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977, enthält keine Bestimmungen über die Überwachung der Arbeitsumwelt (auf die in der Empfehlung eingegangen wird), die Etikettierung oder Warnhinweise. Das Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986, geht nicht auf das Recht der Arbeitnehmer ein, sich aus einer gefährlichen Arbeitssituation zu entfernen (behandelt in der Empfehlung). Schließlich befassen sich lediglich die Empfehlungen mit dem Führen und der Übertragung der Aufzeichnungen über den Gesundheitszustand von Arbeitnehmern, und lediglich das Übereinkommen Nr. 162 und das Übereinkommen Nr. 170 fordern, daß Aufzeichnungen über die Überwachung der Arbeitsumwelt und über die Exposition von Arbeitnehmern gegenüber Gefahren während eines von der zuständigen Stelle vorgeschriebenen Zeitraums aufbewahrt werden müssen. Weder im Übereinkommen Nr. 170 noch in der Empfehlung (Nr. 177) betreffend chemische Stoffe, 1990, werden etwaige Maßnahmen zum Aufbau von Infrastrukturen wie Aufsichtsdiensten gefordert, die in allen anderen Übereinkommen für spezifische Gefahren vorgeschrieben sind, mit Ausnahme des Übereinkommens (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967.

148. Ein wesentlicher Unterschied zwischen den späteren Urkunden und dem Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974, ist der Mangel an Bestimmungen über die Verantwortlichkeiten der Arbeitgeber und die Pflichten der Arbeitnehmer oder ihrer Vertreter. Darüber hinaus gibt es keine Bestimmungen über die Etikettierung und Kennzeichnung, sichere Methoden für die Handhabung, die Einsammlung, das Recycling, die Lagerung oder Entsorgung gefährlicher Stoffe (wie im Übereinkommen (Nr. 170 über chemische Stoffe, 1990) oder über die Bereitstellung persönlicher Schutzausrüstungen (wie in den Urkunden über chemische Stoffe, Asbest, Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen und Blei). Einige Bestimmungen, wie die über die Konsultationen, Zusammenarbeit und Koordination der betreffenden Parteien sowie Bestimmungen über Aufzeichnung und Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten finden sich lediglich in der Empfehlung.

Die Notwendigkeit einer Rationalisierung

149. Vor diesem Hintergrund dürfte es zweckmäßig sein zu prüfen, ob eine Rationalisierung dieser Normen erforderlich ist. In der Erhebung verwiesen fünf Mitgliedstaaten auf den offenkundigen Mangel an Kohärenz und die Notwendigkeit einer Rationalisierung dieser

Normen. Einer dieser Mitgliedstaaten schlug vor, die wichtigsten Elemente oder Grundsätze in einem einzigen übergreifenden Übereinkommen zusammenzufassen, das generell sinnvolle Mindestnormen für den Arbeitsschutz vorschreibt. In diesem „Rahmenübereinkommen“ sollten die allgemeinen Grundsätze festgeschrieben werden, mit Schwerpunkt auf den entsprechenden Zielen und dem zweckmäßigen Schutz. Es sollte so flexibel sein, daß es unterschiedlichen innerstaatlichen Verhältnissen und einem unterschiedlichen Stand der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie künftigen Entwicklungen Rechnung tragen kann. Ein weiterer Mitgliedstaat hob hervor, daß die Anpassung und Vereinfachung des vorhandenen Normenkorpus (bei Wahrung der existierenden Schutzniveaus) erforderlich sei. Ein Mitgliedstaat schlug die Ausarbeitung eines Rahmenübereinkommens vor, in dem alle Bestimmungen vorhandener Übereinkommen über Arbeitsschutzfragen einfließen sollten. Dieses Übereinkommen könnte dann allgemein ratifiziert werden und würde zur Festlegung und Durchführung nationaler Politiken zur Verhütung berufsbedingter Gefahren anhalten.

Umfassende Normen

150. Der erste Versuch zur Entwicklung einer umfassenden Arbeitsschutznorm war die Annahme des Übereinkommens (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977. Die Stockholm-Konferenz über die menschliche Umwelt, 1972, und mehrere Entschlüsse der Internationalen Arbeitskonferenz waren Ausgangspunkt einer Erweiterung des Geltungsbereichs des Arbeitsschutzes auf die „Arbeitsumwelt“. Die Bemühungen, dem Übereinkommen Nr. 148 einen allgemeinen Geltungsbereich zu verschaffen, blieben erfolglos, und so wurde dieses Übereinkommen schließlich zu einer Urkunde, die sich auf Luft, Lärm und Vibrationen beschränkt. Die spätere Annahme des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, stellte die praktische Umsetzung des Beschlusses dar, einen systematischeren Weg einzuschlagen, der seither weiterverfolgt wurde, was deutlich an den derzeitigen Entwicklungen auf nationaler wie auf internationaler Ebene erkennbar ist. Vor diesem Hintergrund dürfte es zweckmäßig sein zu prüfen, ob das Übereinkommen Nr. 155 das eine umfassende Urkunde im Bereich des Arbeitsschutzes sein soll, eine derartige Urkunde darstellt und/oder ob es einen operativen Rahmen für die anderen Arbeitsschutznormen bietet.

Status des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981

151. Das Übereinkommen Nr. 155 gilt für alle Wirtschaftszweige und alle dort beschäftigten Arbeitnehmer. Es schreibt Mitgliedstaaten vor, eine in sich geschlossene innerstaatliche Politik auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes und der Arbeitsumwelt festzulegen, durchzuführen und regelmäßig zu überprüfen. Ziel dieser Politik (Artikel 4) muß es sein, Unfälle und Gesundheitsschäden, die in Folge, im Zusammenhang mit oder bei der Arbeit entstehen, zu verhüten, indem die mit der Arbeitsumwelt verbundenen Gefahrenursachen, soweit praktisch durchführbar, auf ein Mindestmaß herabgesetzt werden. Das Übereinkommen sieht die Entwicklung nationaler strategischer Programme (Artikel 8), ein System zur Ermittlung von Arbeitsschutzfällen und -problemen (Artikel 7, 8, 11) sowie ein Aufsichts- und Durchführungssystem (Artikel 8 und 9) vor. Einzelheiten bezüglich der Bereitstellung von Arbeitsschutzdiensten, Arbeitsschutzausbildungs- und -bildungssystemen oder eines landesweiten Netzwerks von Arbeitsschutzdiensten werden nicht vorgeschrieben; diese Regelungen finden sich im Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985. Im Übereinkommen Nr. 155 werden auch in allgemeiner Form die Hauptaktionsbereiche, denen die Politik Rechnung zu tragen hat, und spezifische auf nationaler und Unternehmensebene zu ergreifende Maßnahmen angegeben. Im Vergleich zu anderen aktuellen Urkunden, die vor bzw. nach dem Übereinkommen Nr. 155 angenommen wurden, sind diese Vorschriften in der Regel allgemein formuliert. In der Empfehlung (Nr. 164) betreffend den Arbeitsschutz, 1981, wird auf die detaillierteren Bestimmungen anderer, im Anhang der Empfehlung aufge-

zählter Arbeitsschutzurkunden hingewiesen³. Die meisten der in dieser Liste aufgeführten Urkunden werden derzeit in diesem Kontext sowie im Zusammenhang mit Vorschlägen geprüft, die dem Verwaltungsrat zur Behandlung im Hinblick auf die Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz vorgelegt wurden, u.a. Kinder und Jugendliche⁴, Seeleute⁵ und Hafendarbeiter⁶.

152. Das Übereinkommen enthält allerdings allgemeine Bestimmungen über Programme zur Schaffung einer Sicherheitskultur durch Bildung und Ausbildung (Artikel 14) und persönliche Schutzausrüstungen (die von Arbeitgebern „erforderlichenfalls“ bereitzustellen sind), während andere Übereinkommen wie das Übereinkommen (Nr. 120) über den Gesundheitsschutz (Handel und Büros), 1964, und das Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986, spezifischere Bestimmungen enthalten. Das Übereinkommen Nr. 155 fordert nicht die Einsetzung eines nationalen dreigliedrigen Koordinationsgremiums für Arbeitsschutzfragen (Artikel 15); es enthält auch keine klaren Bestimmungen über die Mitspracherechte der Arbeitnehmer oder einen Hinweis auf eine Unfallversicherung der Arbeitnehmer bzw. auf Systeme von Sozialleistungen oder Bestimmungen über die Kennzeichnung und Etikettierung (wenngleich sich ein derartiger Hinweis in der Empfehlung (Nr. 164) betreffend den Arbeitsschutz, 1981, findet).

Nach der Annahme des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, angenommene Urkunden

153. Seit der Annahme des Übereinkommens Nr. 155 sind sieben neue Übereinkommen angenommen worden. Das Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985, regelt die Frage der betriebsärztlichen Dienste, die im Übereinkommen Nr. 155 nur kurz angesprochen wird. Mit Ausnahme des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, befassen sich die anderen Arbeitsschutzurkunden mit spezifischen Arbeitsschutzproblemen, enthalten aber auch einige allgemeine Bestimmungen, die sich mit den allgemeinen Vorschriften des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, überschneiden.

154. Im Gegensatz hierzu handelt es sich bei dem Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, um eine zielgerichtete Urkunde zu einem bestimmten Thema. Dieses Übereinkommen enthält beispielsweise keine Bestimmungen, die die Festsetzung spezifischer Expositionsgrenzen vorschreiben; statt dessen weist es auf die Notwendigkeit hin, Expositionsgrenzwerte, die von der zuständigen Stelle festgelegt wurden, nicht zu überschreiten. Das Übereinkommen Nr. 170 setzt somit voraus, daß ein System der Risikobewertung und Festsetzung von Expositionsgrenzwerten dort, wo dies erforderlich ist, vorhanden ist. Es enthält keine Bestimmungen über die ärztliche Überwachung, die im Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985, geregelt ist. Darüber hinaus befaßt sich das Übereinkommen Nr. 170 nicht mit dem gesamten Fragenkomplex der Aufzeichnung und Meldung und auch nicht mit der Frage der Einrichtung paritätischer Arbeitsschutzausschüsse. Es enthält keinen Artikel, der angemessene Sanktionen oder die Aufhebung, Beschränkung oder Untersagung von Tätigkeiten bei Verstößen gegen Gesetze und Vorschriften oder einer unmittelbaren Gefahr vorschreibt. Zusammengefaßt ist festzuhalten, daß mit dem Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, ein System für den sachgemäßen Umgang mit chemischen Stoffen geschaffen werden soll; sein Schwerpunkt liegt auf

³ In Abs. 19(2) der Empfehlung (Nr. 164) betreffend den Arbeitsschutz, 1981, ist vorgesehen, daß der Anhang anlässlich der künftigen Annahme oder Neufassung eines Übereinkommens oder einer Empfehlung auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes und der Arbeitsumwelt von der Internationalen Arbeitskonferenz mit zwei Drittel Mehrheit geändert werden kann.

⁴ Siehe GB.285/2, Teil I, 2.

⁵ Siehe GB.285/LILS/7.

⁶ Siehe GB.285/2, Teil II, 9.

den diesbezüglichen Fragen. Andere Fragen, die ebenfalls im Zusammenhang mit der Funktionsweise eines nationalen Arbeitsschutzsystems stehen, werden in diesem Übereinkommen nicht behandelt. Das Übereinkommen ist somit weniger „eigenständig“ als einige der anderen Urkunden und setzt seine Schwerpunkte stärker in dem Themenbereich, dessen Regelung es vorsieht.

155. Obgleich das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, die umfassendste Urkunde aller hier behandelten Arbeitsschutzurkunden ist, enthält es jedoch beispielsweise keine Regelung für die Bereitstellung von Gesundheitsdiensten. Wie aus der vorangehenden Analyse der nach 1981 angenommenen Urkunden hervorgeht, dürfte dem Übereinkommen Nr. 155 nicht – wie vorgesehen – der Status einer Rahmenurkunde zugewiesen worden sein. Den Antworten auf die Erhebung ist zu entnehmen, daß einige Mitgliedstaaten an der Ratifizierung dieser Instrumente interessiert sind. In einer ähnlich großen Zahl von Antworten wurde auf bestimmte Artikel des Übereinkommen Nr. 155 als Ratifikationshindernis hingewiesen. Die Erhebung läßt ferner erkennen, daß dieses Übereinkommen in einigen Ländern als Modell oder Orientierungshilfe für innerstaatliche Gesetze genutzt wird.

Die aktuellen Normen: Eine relevante Antwort auf nationale Anliegen?

156. Durch die Erhebung wurden Informationen über drei Hauptbereiche eingeholt. Zum einen wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, über ihre innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis nicht nur im Zusammenhang mit den einschlägigen Übereinkommen und Empfehlungen, sondern auch in bezug auf Richtlinienensammlungen Bericht zu erstatten. Zweitens wurden in der Erhebung die Bestimmungen der Arbeitsschutznormen als Gruppe behandelt; es wurde zu ermitteln versucht, inwieweit eine Übereinstimmung zwischen der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis und den IAO-Normen in den 15 aufgrund einer detaillierten Analyse des wesentlichen Inhalts der relevanten Normen ermittelten Hauptbereichen gegeben ist. Drittens wurde in der Erhebung um Informationen über die derzeitige Relevanz und den früheren und künftigen Wirkungsgrad von Normen, Richtlinienensammlungen und der technischen Zusammenarbeit und Informationen ersucht. Die Mitgliedstaaten wurden gebeten, Informationen über ihre Auffassungen bezüglich künftiger Maßnahmen im Bereich der Normensetzung zu übermitteln.

157. Wie nachstehend beschrieben, liefern die durch die Erhebung gewonnenen Informationen nützliche Erkenntnisse über die Auffassung der Mitgliedstaaten bezüglich der Relevanz von IAO-Normen und die von ihnen angestrebten Ziele. Darüber hinaus gibt es jedoch noch andere Parameter, die bei der Prüfung der Relevanz der aktuellen Normen Berücksichtigung finden sollten. Vor dem Hintergrund der in Kapitel II vorgenommenen Prüfung wird vorgeschlagen, auch den Tendenzen auf globaler, nationaler und betrieblicher Ebene Rechnung zu tragen, die aus Forschungstätigkeiten und der Analyse der derzeitigen Lage erkennbar sind. Schließlich wird unter Berücksichtigung früherer Beschlüsse des Verwaltungsrats zur Neufassung von Urkunden in diesem Bereich, der Ergebnisse der Erhebung über die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis und der Antworten der Mitgliedstaaten auf die ergänzenden Fragen bezüglich derartiger Bedürfnisse geprüft, ob möglicherweise eine Normensetzung in diesem Bereich erforderlich ist.

158. Die durch die Erhebung eingeholten Informationen über die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis werden in Anhang II zusammengefaßt. Die hohe Rücklaufquote (103 Mitgliedstaaten)⁷ ist signifikant und sollte bei der Bewertung der Ergebnisse der Erhebung Berücksichtigung finden. Das auffallendste Ergebnis der Erhebung ist die Zahl positiver Antworten auf die Fragen bezüglich der Übereinstimmung der Haupttendenzen und -ziele geltender Normen mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis. Was bestimmte Arbeit-

⁷ Siehe Einleitung, Fußn. 12.

nehmerkategorien anbelangt, so lassen die eingeholten Informationen erkennen, daß die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis zwar mit den IAO-Normen übereinstimmt, was spezielle Gesetze für Jugendliche (90 Prozent der Antworten) betrifft, im Falle anderer spezifischer Arbeitnehmerkategorien jedoch deutlich von den Bestimmungen der Normen abweicht. Diese Abweichung ist insbesondere bei der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis über geschlechtsspezifische Bestimmungen zu erkennen, die entweder den Schutz der reproduktiven Gesundheit und die Familienpflichten von Frauen oder das Verbot und die Beschränkung der Beschäftigung von Frauen mit gefährlicher Arbeit betreffen. Den Antworten zufolge sind zumeist Arbeitnehmerkategorien wie Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft, Hausangestellte und selbständig Erwerbstätige vom Schutz ausgeschlossen. Diese Disparität und die Übereinstimmung in anderer Beziehung geht aus den Abbildungen hervor, die zur Darstellung der quantifizierbaren Teile der Ergebnisse benutzt werden. Mit einer bemerkenswerten Ausnahme dürfte es generell in bezug auf Mechanismen und Maßnahmen einen hohen Grad an Übereinstimmung zwischen IAO-Normen und der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis geben. Allerdings wird in mehr als der Hälfte der Antworten erklärt, daß es keine Bestimmungen gibt, die vorsehen, daß ein Exportland einem Importland Informationen zu erteilen hat (Artikel 9 des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, und Artikel 22 des Übereinkommens (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993)⁸, bzw. es werden keine Informationen über derartige Bestimmungen gegeben.

159. Zu den weiteren zu berücksichtigenden Parametern zählen u.a. Arbeitsschutz und globale, nationale und betriebliche Tendenzen. Aus dieser Analyse ergibt sich ein weiterer Punkt, nämlich die Bedeutung, die die IAO dem Arbeitsschutz beimißt, und die Frage, wie eine Verbindung zwischen Arbeitsschutz und menschenwürdiger Arbeit artikuliert werden kann. In Kapitel I wurde bereits darauf hingewiesen, daß das ganze Konzept der menschenwürdigen Arbeit im Kontext der sicheren Arbeit fest verankert ist; dieser Sachverhalt müßte allerdings deutlich herausgestellt werden.

160. Wie jüngste Entwicklungen auf globaler Ebene zeigen, wird dem sachgemäßen Umgang mit chemischen Stoffen in bezug auf die Umwelt eine erhebliche Bedeutung beigemessen. Eine der aktuellen IAO-Urkunden, nämlich das Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, sieht vor, daß jeder Mitgliedstaat „eine in sich geschlossene innerstaatliche Politik zum Schutz der Arbeitnehmer, der Bevölkerung und der Umwelt vor dem Risiko von Störfällen festzulegen, durchzuführen und regelmäßig zu überprüfen hat“. Das Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, schreibt vor, daß „jedes Mitglied eine in sich geschlossene Politik auf dem Gebiet der Sicherheit bei der Verwendung chemischer Stoffe bei der Arbeit festzulegen, durchzuführen und regelmäßig zu überprüfen hat“. Im Kontext der Beseitigung gefährlicher Abfallstoffe wird jedoch auch auf die Umwelt hingewiesen. Im Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, findet sich ein genereller Hinweis auf das enger gefaßte Konzept der Arbeitsumwelt.

Die Notwendigkeit einer Neufassung und mögliche Lücken

161. Nachdem geprüft worden war, ob die Neufassung von IAO-Normen erforderlich ist, beschloß der Verwaltungsrat, daß insgesamt zehn Arbeitsschutzurkunden neuzufassen sind. All diese Urkunden befassen sich mit dem Schutz vor spezifischen Risiken, die der traditionellen Klassifizierung der Arbeitsschutznormen in bezug auf drei Gefahrengruppen zuzuordnen sind: a) toxische Stoffe und Agenzien; b) Maschinen; und c) höchstzulässige Traglast. Die erste Gruppe umfaßt sechs Urkunden. Eine dieser Urkunden, nämlich die Empfehlung (Nr. 3) betreffend die Verhütung des Milzbrands, 1919, regelt eine biologische, nicht eine

⁸ Hier sollte darauf hingewiesen werden, daß eine ähnliche Bestimmung im Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel, 1998, enthalten ist.

chemische Gefahr. Es wird vorgeschlagen, diese Norm im Kontext der Prüfung des Vorschlags für Normen im Bereich biologischer Gefahren zu prüfen. Die beiden anderen Gruppen umfassen je ein Übereinkommen und eine Empfehlung. Im Kontext früherer Prüfungen des Verwaltungsrats wurden einige alternative Optionen zur Ermittlung von Gegenständen zur Normensetzung untersucht. Es wird vorgeschlagen, diese Vorschläge unter Berücksichtigung des größeren Kontextes der gegenwärtigen Diskussion erneut zu betrachten.

162. In den Antworten auf die Erhebung wurden darüber hinaus insgesamt 17 verschiedene Gegenstände für eine neue Normensetzung, weitere 17 Gegenstände für eine Normensetzung oder die Ausarbeitung neuer Richtlinienensammlungen und zwei Gegenstände für eine Richtlinienensammlung vorgeschlagen⁹. In acht Antworten wurden neue Normen bzw. eine Richtlinienensammlung für den Bereich der Ergonomie und für Erkrankungen der Skelettmuskulatur und in weiteren acht Antworten für die seelische Gesundheit und Streß vorgeschlagen. Einige schlugen die folgenden Gegenstände für eine Normensetzung oder Richtlinienensammlung vor: Arbeitsschutz in der informellen Wirtschaft, KMUs und Arbeitsschutz, Arbeitsschutzmanagement-Systeme im Unternehmen, Landwirtschaft, Arbeitsschutz in Gaststätten und in der Lebensmittelverarbeitung, Arbeitsschutz und ältere Arbeitnehmer, Verhütung biologischer Gefahren und HIV/AIDS und Arbeit.

163. Zu den am häufigsten genannten Gegenständen für Richtlinienensammlungen zählten Gewalt bei der Arbeit (vier Antworten) und Bildschirmgeräte (vier Antworten). Was mögliche IAO-Maßnahmen in diesem Bereich anbelangt, so könnte den bereits angesprochenen Fragen (siehe Absatz 32) hinsichtlich der Notwendigkeit, die Struktur und Zielrichtung von Richtlinienensammlungen und ihren Ausarbeitungsprozeß zu verbessern, Rechnung getragen werden.

164. Somit müssen im derzeitigen Kontext drei verschiedene Faktoren Berücksichtigung finden. Zunächst die Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen und die Beschlüsse des Verwaltungsrats auf der Grundlage ihrer Tätigkeit; zweitens relevante Vorschläge für eine Normensetzung, die dem Verwaltungsrat zur Prüfung für die Agenda der Konferenz zu einem früheren Zeitpunkt unterbreitet worden sind, und drittens die Ergebnisse der Erhebung, und insbesondere die Vorschläge für eine Normensetzung in diesem Kontext. Um kohärente Vorschläge auszuarbeiten und der Methode des integrierten Ansatzes Rechnung zu tragen, werden diese verschiedenen Elemente berücksichtigt und auf den folgenden Seiten nach Themenbereich geordnet geprüft.

Chemische Stoffe

165. In bezug auf chemische Stoffe geht es um die Neufassung von fünf Urkunden. Hierzu zählen die Empfehlung (Nr. 4) betreffend den Schutz der Frauen und Jugendlichen gegen Bleivergiftung, 1919, die Empfehlung (Nr. 6) betreffend den weißen Phosphor, 1919, das Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921, das Übereinkommen (Nr. 136) über Benzol, 1971, und die Empfehlung (Nr. 144) betreffend Benzol, 1971. Als Gründe für die Neufassung dieser Urkunden wurde u.a. vorgebracht: 1) die Praxis, detailliert einen einzelnen gefährlichen Stoff in einer einzigen Urkunde zu regeln, wird als veraltet angesehen¹⁰; 2) die Empfehlung Nr. 4, das Übereinkommen Nr. 13, das Übereinkommen Nr. 136 und die Empfehlung Nr. 144 enthalten spezifische Bestimmungen, die die Beschäftigung von Frauen in bestimmten Bereichen und bei bestimmten Verfahren untersagen¹¹; 3) es ist unange-

⁹ Siehe Tab. 2, Anh. II.

¹⁰ Dennoch wurde diese Praxis erneut im Fall des Übereinkommens (Nr. 162) über Asbest, 1986, angewandt.

¹¹ Dies trifft auch auf das Übereinkommen (Nr. 127) und die Empfehlung (Nr. 128) über die höchstzulässige Traglast, 1967, zu. Zusätzlich zu diesen Bestimmungen finden sich geschlechtsspezifische Bestimmungen auch in fünf weiteren aktuellen Urkunden (Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, Art. 18; Empfehlung (Nr. 192) betreffend den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, Abs. 4 (3); Empfehlung (Nr. 114) betreffend dem Strahlenschutz, 1960, Abs. 16; Empfehlung (Nr. 177) betreffend chemische Stoffe, 1990, Abs. 25 (4); Empfehlung (Forts.)

bracht, spezifische Expositionsgrenzen in Normen (wie im Übereinkommen Nr. 136) vorzuschreiben, und die Bestimmungen sollten so abgefaßt werden, daß sichergestellt ist, daß IAO-Urkunden mit dem wissenschaftlichen und technologischen Fortschritt Schritt halten.

166. Die Methode, diese fünf Stoffe in jedem Fall einzeln zu regeln, wird als veraltet angesehen und dürfte ineffizient sein. Dies spricht gegen eine Neufassung der einzelnen Urkunden. Nach schriftlichen Konsultationen der Mitgliedstaaten zu dieser Frage wurde dem Verwaltungsrat vorgeschlagen, eine gemeinsame Regelung dieser einzelnen Stoffe ins Auge zu fassen. Dies wurde auch von einem Mitgliedstaat in seiner Antwort auf die Erhebung vorgeschlagen. Sollte ein Zusammenhang dieser Urkunden mit einer allgemeinen Urkunde hergestellt werden, so dürfte im wesentlichen nur die Möglichkeit offenstehen, diese fünf besonders gefährlichen chemischen Stoffe in einem Protokoll zum Übereinkommen Nr. 170 über chemische Stoffe, 1990 zu regeln. Soweit auch Grenzwerte vorgegeben werden sollten, sollte auch ein System für die einfache Aktualisierung dieser Grenzwerte vorgesehen werden. Bei einer derartigen Neufassung könnte auch geprüft werden, ob geschlechtsspezifische Bestimmungen, die nach Auffassung einer großen Anzahl von IAO-Mitgliedstaaten diskriminierend sind, gestrichen werden sollten. Die Erhebung lieferte zusätzliche detaillierte Informationen über den Stand der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis zu diesem Punkt, aus denen zu entnehmen war, daß die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis der einzelnen Länder in dieser Hinsicht nicht vollständig übereinstimmt. Da geschlechtsspezifische Fragen übergreifender Art sind, könnte es zweckmäßig sein, etwaige Maßnahmen in bezug auf die geschlechtsspezifischen Bestimmungen dieser Normen dadurch zu ergänzen, daß einem Vorschlag der Erhebung Folge geleistet wird, demzufolge geschlechtsspezifische Fragen im Arbeitsschutz im Rahmen einer Richtlinienammlung zu behandeln wären. Was die Notwendigkeit einer regelmäßigen Aktualisierung der Normen in diesem Bereich angeht, so sei daran erinnert, daß in den aktuellen Normen verschiedene Ansätze für eine solche Aktualisierung enthalten sind. Ein möglicher Mechanismus wäre die Aufnahme eines Hinweises auf eine Richtlinienammlung oder ein ähnliches Instrument.

167. In diesem Kontext könnte ein weiteres Problem untersucht werden, das in der Erhebung deutlich wird, nämlich die Frage des Informationstransfers von einem Export- in ein Importland. In Artikel 19 des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, wird folgendes vorgesehen: „Wenn in einem exportierenden Mitgliedstaat alle oder einige Verwendungen gefährlicher chemischer Stoffe aus Gründen der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit verboten sind, hat der exportierende Mitgliedstaat diesen Umstand und die Gründe dafür jedem importierenden Land mitzuteilen.“ In Artikel 22 des Übereinkommens (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, wird folgendes vorgeschrieben: „Wenn in einem exportierenden Mitgliedstaat die Verwendung von gefährlichen Stoffen, Technologien oder Verfahren als potentielle Störfallquelle verboten ist, sind die Informationen über dieses Verbot und die Gründe dafür von dem exportierenden Mitgliedstaat jedem importierenden Land zugänglich zu machen.“

168. Die Ursache des Problems dürfte darin zu sehen sein, daß es für einen Mitgliedstaat schwer ist, die Bestimmung über die Weitergabe von Informationen einzuhalten, wenn er nicht über derartige Informationen verfügt. Es sollte unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Praxis geprüft werden, wie eine derartige Verpflichtung eingehalten werden kann. Eine Teilrevision der Bestimmung zu diesem bestimmten Punkt könnte bewirken, daß ein offenbar bedeutendes Ratifikationshindernis dieser beiden Urkunden beseitigt würde.

(Nr. 183) betreffend den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1955, Abs. 21; sowie in einer Norm mit Interimstatus (Übereinkommen (Nr. 45) über die Untertagearbeiten (Frauen), 1935).

Mechanische Gefahren

169. Das Übereinkommen (Nr. 119) und die Empfehlung (Nr. 118) über den Maschinenschutz, 1963, zählen zu den Urkunden, die neuzufassen sind. Zu diesen beiden Urkunden wurde u.a. vorgebracht, daß sie zu komplex für eine wirksame Durchführung¹² und Aktualisierungsbedürftig seien, damit neuen Konzepten im Bereich des Arbeitsschutzes und den technischen Entwicklungen bei Maschinen¹³ Rechnung getragen werden könne. Ferner sei es notwendig, Bestimmungen über die Frage der Sicherheit beim grenzüberschreitenden Transfer von Maschinen und Technologien sowie über die Probleme hinzuzufügen, denen sich Entwicklungsländer bei der Einfuhr von Maschinen aus zweiter Hand gegenübersehen.

170. In Anbetracht der früheren Konsultationen über diesen Punkt könnten zwei Alternativen ins Auge gefaßt werden. Zum einen könnte eine Teilneufassung des Übereinkommens (Nr. 119) über den Maschinenschutz, 1963, durchgeführt werden, wobei die als problematisch angesehenen Bestimmungen anzupassen wären; zum anderen könnte eine umfassendere Neufassung dieser Urkunde ins Auge gefaßt werden, um bei Beibehaltung desselben Schutzniveaus eine Vereinfachung zu erreichen, um so neueren internationalen Entwicklungen und dem technischen Fortschritt in diesem Bereich zu berücksichtigen und Bestimmungen aufzunehmen, die vorsehen, daß ein Technologietransfer mit zweckmäßigen Arbeitsschutzinformationen und -ausbildungsmaßnahmen einhergehen muß.

Biologische Gefahren

171. In zwei Antworten auf die Erhebung wurde erklärt, es sei notwendig eine Norm über die Verhütung biologischer Gefahren auszuarbeiten. Ferner wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, das Problem von HIV/AIDS und Arbeit zu regeln. Es gibt nur eine Norm über biologische Agenzien, die zu den ältesten und neuzufassenden IAO-Urkunden gehört, nämlich die Empfehlung (Nr. 3) betreffend die Verhütung des Milzbrands, 1919. Bei der Prüfung dieser Urkunde durch die Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen wurde die Tatsache, daß sich diese Norm mit einem einzigen gefährlichen Stoff befaßt und nur eine Bestimmung enthält, die Mitgliedstaaten dazu auffordert, geeignete Maßnahmen zur Entseuchung milzbrandkeimverdächtiger Stoffe zu treffen, als problematisch erachtet. Darüber hinaus wurde festgestellt, daß weiterhin Verhütungsmaßnahmen erforderlich sind, da die betreffende Krankheit immer noch in der Liste der Berufskrankheiten aufgeführt ist. In einigen Arbeitsschutznormen, u.a. der zuletzt angenommenen Norm über die Landwirtschaft, werden zwar biologische Gefahren¹⁴ erwähnt; indessen enthält keine Urkunde Bestimmungen über Maßnahmen in bezug auf biologische Gefahren.

172. Die Verhütung biologischer Gefahren ist ein Thema, das nach der Annahme der EntschlieÙung von 1993 über die Exposition gegenüber biologischen Stoffen und Sicherheit bei ihrer Verwendung bei der Arbeit durch die Internationale Arbeitskonferenz Gegenstand einer vorausgehenden Behandlung durch den Verwaltungsrat war. In dieser EntschlieÙung wird der Generaldirektor ersucht, Maßnahmen zu ergreifen, um die Frage der Exposition gegenüber biologischen Stoffen und ihre sichere Verwendung bei der Arbeit anzugehen und die

¹² IAA: *Safety in the working environment: General Survey of the reports on the Guarding of Machinery Convention (No. 119) and Recommendation (No. 118), 1963, and on the Working Environment (Air Pollution, Noise and Vibration) Convention, (No. 148), and Recommendation (No. 156), 1977, Bericht III (Teil 4B), Internationale Arbeitskonferenz, 73. Tagung, Genf, 1987.* Zum Zeitpunkt der Durchführung der Allgemeinen Erhebung waren zum Übereinkommen (Nr. 119) über den Maschinenschutz, 1963, 35 Ratifikationen eingegangen. In der Zwischenzeit ist es von weiteren 14 Mitgliedstaaten ratifiziert worden.

¹³ EG-Richtlinie 98/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten für Maschinen.

¹⁴ Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, Art. 5 (a), 11 (f), 12 (b) und 16 (2); Empfehlung (Nr. 171) betreffend die betriebsärztlichen Dienste, 1985, Abs. 24 (a) und 28; Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, Art. 14; und Empfehlung (Nr. 192) betreffend den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, Abs. 8.

Notwendigkeit neuer internationaler Urkunden in Erwägung zu ziehen, um Gefahren für Arbeitnehmer, die Öffentlichkeit und die Umwelt so gering wie möglich zu halten. Seit der Annahme der EntschlieÙung hat der Verwaltungsrat im Kontext der Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz, drei Vorschläge für eine Normensetzung in diesem Bereich unterbreitet¹⁵. In diesen Vorschlägen wird festgestellt, daß die zunehmende Verwendung biologischer Stoffe etwa 16 Millionen Arbeitnehmer in aller Welt Gefahren aussetzt (insbesondere in der Landwirtschaft und in der pharmazeutischen Industrie). Es könnte geprüft werden, ob es zweckmäßig ist, eine umfassende Evaluierung der Probleme und der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis im Hinblick auf einen Beschluß über eine mögliche Normensetzung in diesem Bereich vorzunehmen, einschließlich der Neufassung der Empfehlung (Nr. 3) betreffend die Verhütung des Milzbrandes, 1919.

Ergonomie/höchstzulässige Traglast

173. Als weitere Gegenstände für Arbeitsnormen oder eine Richtlinienammlung schlugen einige Mitgliedstaaten in ihren Antworten auf die Erhebung die Ergonomie und Gefahren vor, die zu Erkrankungen der Skelettmuskulatur führen. Bisher ist der Ergonomie in IAO-Urkunden nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden. Sie wird im Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985, erwähnt, in dem festgestellt wird, daß zu den Aufgaben betriebsärztlicher Dienste Beratung über ergonomische Fragen und Mitarbeit bei der Bereitstellung von Informationen, bei der Ausbildung und der Erziehung im Bereich der Ergonomie gehören. Weitere Hinweise finden sich im Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988, in dem vorgeschrieben wird, daß ergonomische Grundsätze bei der Konstruktion und Bauart von Transport-, Erdbewegungs- und Fördergeräten, Anlagen, Maschinen, Ausrüstungen und Handwerkszeugen und persönlicher Schutzausrüstung und Schutzkleidung zu berücksichtigen sind. Ein weiterer zu entscheidender Punkt ist die Neufassung des Übereinkommens (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967. Es könnte sinnvoll sein, den Vorschlag zur Behandlung einer Richtlinienammlung über Ergonomie und Gefahren, die zu Erkrankungen der Skelettmuskulatur führen, gemeinsam mit dem Vorschlag zu prüfen, ein „umfassendes Paket von Regeln“ zu entwickeln, u.a. Regeln über die höchstzulässige Traglast. In diesem Kontext stellt sich auch die Frage nach den spezifischen ergonomischen Auswirkungen der fortgesetzten Alterung der Erwerbsbevölkerung.

174. Das Übereinkommen (Nr. 127) und die Empfehlung (Nr. 128) über die höchstzulässige Traglast, 1967, sind die beiden jüngsten Urkunden, für die nach Auffassung der Arbeitsgruppe über die Politik zur Neufassung von Normen eine Neufassung erforderlich ist. Dabei wurde vorgebracht, daß sie hinsichtlich der zu regelnden Fragen anstelle eines präventiven Ansatzes einen grundlegenden Schutzansatz verfolgen, daß die Empfehlung (Nr. 128) betreffend die höchstzulässige Traglast, 1967, spezifische Angaben über das höchstzulässige Gewicht der Traglast enthält und daß geschlechtsspezifische Vorschriften vermieden werden sollten. Indessen ist festzuhalten, daß der Grenzwert nicht im Übereinkommen selbst, sondern in der Empfehlung vorgegeben wird. Hier bieten sich zwei Alternativen an. Zum einen könnte die Frage der Handhabung und Beförderung von Traglasten insgesamt im Sinne eines präventiven Ansatzes angegangen werden. Zu diesem Zweck wären neue Urkunden erforderlich. In einem derartigen Kontext wäre es möglich, die geschlechtsspezifische Bestimmung aus dem Übereinkommen (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967, zu streichen. Indessen sollte sorgfältig darauf geachtet werden, daß das durch diese Urkunde gebotene Schutzniveau beibehalten wird. Das manuelle Heben dürfte in Entwicklungsländern häufiger vorkommen als in Industrieländern; somit könnten die vorhandenen Normen für die Länder, die noch einen präventiven Ansatz benötigen, unverändert beibehalten werden. Als Alternative hierzu könnte die Erarbeitung eines umfassenderen Regelwerks für diesen Bereich ins

¹⁵ GB.270/2, Abs. 243-254, GB.273/2, Abs. 167-176 und GB.276/2, Abs. 151-161.

Auge gefaßt werden. Die erforderlichen Anleitungen zur Durchführung dieser Maßnahmen im Rahmen eines umfassenden präventiven Ansatzes wären für eine Aufnahme in eine internationale Norm zu detailliert. Unter Berücksichtigung der in der Erhebung enthaltenen Vorschläge für die Ausarbeitung einer Richtlinienammlung für diesen Bereich könnte die IAO derartige Maßnahmen in Erwägung ziehen.

Psychosoziale Gefahren

175. Acht Mitgliedstaaten¹⁶ schlugen in ihren Antworten die geistig-seelische Gesundheit und Streß als möglichen Gegenstand für eine Normensetzung oder die Ausarbeitung einer Richtlinienammlung vor. Es wurde angeregt, „die Auswirkungen psychologischer Faktoren auf die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer, die körperliche Anstrengung, den Streß bei der Arbeit, die Unsicherheit am Arbeitsplatz, die Beziehungen zu Vorgesetzten oder Kollegen, die Lebensbedingungen“ im Rahmen einer Empfehlung zu behandeln. Darüber hinaus wurde eine Richtlinienammlung zu diesem Thema vorgeschlagen. Die Prüfung dieses Gegenstands im Kontext der Normen wurde zum erstenmal 1987 von der Ventejol-Arbeitsgruppe¹⁷ angesprochen. Dieses Thema kam erneut im Zusammenhang mit dem Portfolio (November 1999)¹⁸ zur Sprache, das einen Vorschlag für eine Normensetzung im Zusammenhang mit den Risiken durch psychosomatische Krankheiten und seelischen Streß enthielt. Die Durchführung einer umfassenden Analyse der Gesetzgebung und Praxis, insbesondere der besten Praktiken in diesem Bereich, dürfte eine Voraussetzung für die Evakuierung etwaiger künftiger IAO-Normensetzungstätigkeiten sein.

Vorläufige Schlußfolgerungen

176. Aus der vorstehenden Prüfung des Wirkungsgrads aktueller Arbeitsschutznormen der IAO geht hervor, daß der Ratifikationsstand dieser Urkunden generell niedrig ist. Die Ergebnisse der Erhebung lassen erkennen, daß der Ratifikationsstand, insbesondere in bezug auf das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, in nächster Zeit ansteigen könnte. Zudem kann aus den durch die Erhebung gewonnenen Informationen auch der Schluß gezogen werden, daß der tatsächliche Wirkungsgrad von Arbeitsschutznormen, insbesondere des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, größer sein dürfte als der Ratifikationsstand vermuten läßt. Einige Mitgliedstaaten erklärten, daß nicht nur Übereinkommen, sondern auch Richtlinienammlungen als Orientierungshilfe oder Modell für die Ausarbeitung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis Verwendung finden. Insgesamt gesehen dürfte der Wirkungsgrad der aktuellen Normen jedoch nicht der Bedeutung entsprechen, die dem Arbeitsschutz in menschlicher, nationaler und globaler Hinsicht zukommt.

177. Ausgehend von diesen Überlegungen über die Kohärenz der aktuellen Normen könnte man den Schluß ziehen, daß die Normen ein komplexes System von Grundsätzen, Vorschriften und detaillierten präskriptiven Lösungen zur Behandlung von Arbeitsschutzproblemen darstellen. Es mangle an einer gewissen Kohärenz insofern, als sie Abbild der historischen Evolution hinsichtlich der Frage sind, wie mit bestehenden und neuen Gefahren am Arbeitsplatz umzugehen ist. Obgleich das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, eine aktuelle Urkunde ist, in der einige der grundlegenden Elemente eines Rahmens für ein nationales Arbeitsschutzsystem genannt werden, hat es nicht die zentrale Funktion übernommen, die ihm zugeordnet war. Unter Berücksichtigung der in der Erhebung unterbreiteten Vorschläge könnte die Entwicklung einer Rahmenurkunde für das sachgemäße Arbeits-

¹⁶ Australien, Finnland, Gabun, Libanon, Malaysia, Norwegen, Ukraine und Zypern.

¹⁷ Schlußbericht der Arbeitsgruppe für internationale Arbeitsnormen, in *Official Bulletin*, Bd. LXX, 1987, Serie A, Anh. II.

¹⁸ GB.276/2, Abs. 332-333.

schutzmanagement, mit Vorschriften für die grundlegenden Bausteine für das Management und den Betrieb eines nationalen Arbeitsschutzsystems, ins Auge gefaßt werden.

178. In bezug auf die Relevanz der geltenden Normen ist den Ergebnissen der Erhebung, insbesondere der Analyse der einschlägigen innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis zu entnehmen, daß die IAO-Mitgliedsgruppen, die sich an der Erhebung beteiligten, von einigen Ausnahmen abgesehen, die in den aktuellen Arbeitsschutznormen genannten Zielvorstellungen im wesentlichen teilen. Dies zeigt, daß die geltenden IAO-Normen im großen und ganzen eine sachgemäße Antwort auf nationale Probleme darstellen. Ausgehend von der Arbeit der Arbeitsgruppe über die Politik zur Neufassung der Normen, den vom Verwaltungsrat bereits geprüften Vorschlägen für eine Normensetzung und den Antworten auf die Erhebung war es möglich, Richtlinien für die bereits beschlossenen Neufassungen, sowie für die Füllung der noch bestehenden Lücken vorzuschlagen, die bei der vorliegenden Analyse ersichtlich geworden sind. Vor diesem Hintergrund könnte ein künftiger Aktionsplan Überlegungen in bezug auf normensetzende Tätigkeiten in den nachstehend aufgezählten Bereichen umfassen.

179. Was chemische Stoffe anbelangt, so wurde festgestellt, daß möglicherweise eine Normensetzung zu drei separaten Bereichen erforderlich ist. Es wird vorgeschlagen, eine Aussprache über diesen Punkt im Kontext eines Protokolls zum Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, (und möglicherweise auch zum Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993) vorzusehen. Erstens dürfte die Frage nach den Mitteln und Maßnahmen, die ein Exportland anwendet, um seiner Verantwortung in bezug auf den Informationstransfer in ein Importland gerecht zu werden, im Zusammenhang mit diesen beiden Übereinkommen Schwierigkeiten bereiten. Zweitens dürfte aufgrund neuerer Entwicklungen ein ausdrücklicher Hinweis auf die innerstaatliche Politik über die sichere Verwendung chemischer Stoffe bei der Arbeit angebracht sein, um Anliegen wie Schutz der Arbeitnehmer, der Öffentlichkeit und der Umwelt gerecht zu werden. Drittens dürfte es zweckmäßig sein, die Möglichkeit einer Neufassung der fünf Urkunden (Empfehlung (Nr. 4) betreffend den Schutz der Frauen und Jugendlichen gegen Bleivergiftung, 1919, Empfehlung (Nr. 6) betreffend den weißen Phosphor, 1919, Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921, Übereinkommen (Nr. 136) und Empfehlung (Nr. 144) über Benzol, 1971) zu prüfen, die Bestimmungen für den sachgemäßen Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen enthalten.

180. Es wird vorgeschlagen, zwei Alternativen zur Neufassung des Übereinkommens (Nr. 119) und der Empfehlung (Nr. 118) über den Maschinenschutz, 1963, zu prüfen: entweder eine Teilneufassung mit der Überarbeitung einiger Bestimmungen, deren Anwendung technische Schwierigkeiten hervorruft, und möglicherweise die Annahme eines Protokolls zum Übereinkommen, das die Sicherheit von in ein anderes Land exportierten Maschinen betrifft, oder die Neufassung der Urkunden insgesamt unter Berücksichtigung der neuesten Technologien und Entwicklungen in der Gesetzgebung sowie der Frage des Arbeitsschutzes im Kontext von importierten und exportierten Maschinen.

181. Es wird vorgeschlagen, die Neufassung des Übereinkommens (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967, sowie der Empfehlung (Nr. 128) betreffend die höchstzulässige Traglast, 1967, zu erwägen, wobei drei Ziele zu berücksichtigen sind: Streichung der geschlechtsspezifischen Bestimmungen in diesen Urkunden, Verlagerung des Schwergewichts auf einen präventiven Ansatz zur Regelung dieser Fragen und Prüfung der Möglichkeit einer Ausarbeitung einer Richtlinienammlung über Ergonomie, die praktische Ratschläge und Modelle für die Umsetzung eines präventiven Ansatzes enthält.

182. Ferner wird vorgeschlagen und zu prüfen, ob neue Normen über die Verhütung biologischer Gefahren, einschließlich einer Neufassung der Empfehlung (Nr. 3) betreffend die Verhütung des Milzbrands, 1919, erforderlich sind, und ebenfalls zu prüfen, ob in diesem

Kontext eine Regelung der arbeitsschutzrelevanten Aspekte von HIV/AIDS angebracht wäre.

183. In bezug auf Richtlinienensammlungen wird vorgeschlagen, die Ausarbeitung neuer Richtlinienensammlungen in den Bereichen Ergonomie und psychosoziale Faktoren sowie die Möglichkeit zu prüfen, bestimmte Sammlungen zu aktualisieren. Außerdem wird vorgeschlagen, möglicherweise eine Methodologie für die regelmäßige Aktualisierung, Entwicklung und Förderung von Richtlinienensammlungen zu entwickeln.

Kapitel V

Umsetzung der Vorschriften in die Praxis

Förderung der Normen

184. Die Förderung von Arbeitsschutznormen ist eine grundlegende Aufgabe und eine unverzichtbare Ergänzung des Verfahrens zu ihrer Ausarbeitung. Dabei handelt es sich auch um eine Tätigkeit, die nicht ohne weiteres zu erkennen ist, da sie für alle regulären IAO-Tätigkeiten von Bedeutung ist. Aus diesem Grund besteht eine Tendenz zur Fragmentierung und Zersplitterung, was auf verschiedenen Ebenen im Zusammenhang mit den Normen der IAO und den damit zusammenhängenden Tätigkeiten deutlich wird.

185. Die IAO-Verfassung trägt der Bedeutung der Förderung dadurch Rechnung, daß sie in Artikel 19 vorsieht, daß allen Mitgliedstaaten der IAO zwei bestimmte Verpflichtungen in bezug auf alle angenommenen Normen, d.h. Übereinkommen und Empfehlungen, obliegen. Zunächst müssen alle angenommenen Normen der zuständigen Stelle oder den zuständigen Stellen „im Hinblick auf ihre Verwirklichung durch die Gesetzgebung oder durch andere Maßnahmen“¹ vorgelegt werden, und die Mitgliedstaaten haben dem Amt Auskunft über die diesbezüglich von ihnen ergriffenen Maßnahmen zu erteilen². Zweitens haben Mitgliedstaaten „in angemessenen, vom Verwaltungsrat festzusetzenden Zeitabständen“ über nicht ratifizierte Übereinkommen und über Empfehlungen³ Bericht zu erstatten, insbesondere über den Stand ihrer Gesetzgebung und ihre Praxis bezüglich der Fragen, die den Gegenstand dieser Urkunden bilden, und anzugeben, in welchem Umfang diesen Urkunden entsprochen wurde oder entsprochen werden soll⁴. Hierzu ist zu bemerken, daß es sich hier um Berichterstattungspflichten und nicht um die Verpflichtung zur Erfüllung der inhaltlichen Bestimmungen der betreffenden Normen handelt.

186. Der Ratifizierungsstand der Arbeitsschutzübereinkommen hängt offenkundig von einer Reihe unterschiedlicher Faktoren ab, z.B. nationale, rechtliche, politische und wirtschaftliche Zwänge, die nicht dem Einfluß der IAO unterliegen. Erschwerend kommt hinzu, daß es an einem Problembewußtsein und an Einsicht in die Notwendigkeit, Arbeitsschutzanliegen Priorität einzuräumen, bzw. an einem entsprechenden Interesse mangelt. Darüber hinaus könnte sich die Zahl der Urkunden, die im Hinblick auf eine umfassende Behandlung dieses Themenbereichs gefördert werden müßten, für einzelne Mitgliedstaaten und für die IAO als Hindernis für zielgerichtete Maßnahmen zur stärkeren Sensibilisierung und Herausstellung des potentiellen Nutzens von Investitionen in die Sicherheit bei der Arbeit erweisen. Der Frage, wie es Mitgliedstaaten und der IAO erleichtert werden kann, wirksame Förderungsmaßnahmen für die einschlägigen Urkunden zur Verbesserung der Sicherheit bei der Arbeit durchzuführen, kommt in dieser Hinsicht besondere Bedeutung zu.

¹ IAO-Verfassung, Art. 19 Abs. 5 b).

² Berichte über die Vorlage sind in dem jährlich erscheinenden *Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen* enthalten, der der Konferenz vorgelegt wird.

³ IAO-Verfassung, Art. 19, Abs. 5 e), 6 d) und 7 b).

⁴ Siehe Einleitung, Fußn. 6.

187. Die Beherrschung von Förderungsinstrumenten und -prozessen ist ein wichtiger Aspekt der Förderung und ein entscheidender Faktor für das Erreichen des gewünschten Wirkungsgrads. Dem Amt steht eine relativ große Anzahl von Förderungsinstrumenten zur Verfügung. Insbesondere ist festzuhalten, daß es vielfältige Möglichkeiten zur Entwicklung formeller Instrumente auf der Grundlage von Artikel 19, Absatz 5 *d*), 6 *d*) und 7 *b*) der Verfassung gibt. Die Anwendung dieser Bestimmungen ermöglicht die Einholung von Informationen über den Stand der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten in bezug auf nichtratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen. Sollten Informationen regelmäßig auf diese Weise eingeholt werden, so würde dies zur Ermittlung möglicher Hindernisse bei der Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen und gegebenenfalls der Notwendigkeit einer technischen Unterstützung zur Beseitigung dieser Hindernisse beitragen. Allgemeine Erhebungen und der gegenwärtig verfolgte integrierte Ansatz basieren ebenfalls auf Artikel 19. Darüber hinaus sei daran erinnert, daß die Bestimmungen einiger älterer Empfehlungen Mitgliedstaaten in der Tat dazu auffordern, über die Folgemaßnahmen dieser Empfehlungen Bericht zu erstatten. Die *Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen* ist ein weiteres Beispiel für die Anwendung von Artikel 19. Außerdem können auch von der Konferenz angenommene Entschlüsse zu größeren Projekten führen, denen ein hoher programmatischer und Förderungswert zukommt. Als Beispiel sei die Entschlußung von 1989 genannt, die der Ausgangspunkt für Tätigkeiten zur Erarbeitung des Global harmonisierten Systems zur Klassifizierung und Kennzeichnung chemischer Stoffe (GHS) war. Dieses System ist nun eine universelle Norm der Vereinten Nationen, die offenkundig an das Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, anknüpft. Routinemäßig erfolgt die Förderung durch regelmäßig stattfindende Sensibilisierungsveranstaltungen, etwa Teilnahme an bzw. Durchführung von Konferenzen, Verbreitung wichtiger Veröffentlichungen, regelmäßige Fachberatungsdienste und technische Zusammenarbeit oder entsprechende Pressemitteilungen.

188. Im Hinblick auf die Förderung ist es unerlässlich, daß das Problembewußtsein für ein Problem oder Thema auf einen bestimmten Stand gehoben wird. Dies ist im Fall des Arbeitsschutzes, der nur bei Katastrophen oder nachgewiesenen schwerwiegenden Gesundheitsschädigungen aufgrund einer Exposition gegenüber einer bestimmten Gefahr in die Schlagzeilen gerät, von ausschlaggebender Bedeutung. Ein äußerst wirksamer Weg zur Erzielung einer nachhaltigen Sensibilisierung ist die regelmäßige Durchführung formeller Veranstaltungen wie wichtiger Konferenzen und Kampagnen oder die Begehung von „Welttagen“ wie denjenigen, die die Vereinten Nationen zum Thema Frauen und die WHO zum Thema Tabak initiiert haben, sowie in jüngster Zeit der Welt-AIDS-Tag und der Welt-Umwelttag des UNEP. Die Initiierung eines „Welttags für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit“ durch die IAO würde mit Sicherheit dazu beitragen, eine nachhaltige Sensibilisierung in bezug auf die Bedeutung des Arbeitsschutzes für die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zu erreichen. In diesem Kontext würde die Förderung von Arbeitsschutznormen der IAO durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer erheblich dazu beitragen, Fortschritte bei der Durchführung von Arbeitsschutznormen auf nationaler Ebene zu erzielen.

189. Programmatische Mittel wie die Bereitstellung von Fachberatungsdiensten und technischer Zusammenarbeit bilden die Basiswerkzeuge für regelmäßige Förderungsbemühungen zur Erhöhung des Bekanntheits- und Nutzungsgrads von IAO-Normen. Der Förderwert dieser Werkzeuge steht in einem direkten Verhältnis mit den zur Verfügung stehenden Mitteln und kann nur auf lange Sicht abgeschätzt werden. Ein guter und effektiver Auskunftsdienst und eine Website mit zuverlässigen praktischen Informationen dürften den Wert der Organisation der Öffentlichkeit vor Augen führen. Ebenso dürfte die Aufnahme wichtiger Förderungskomponenten – Mittel und Methodologien – in Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit einen erheblichen Einfluß auf den Wirkungsgrad haben, der durch die Ratifizierung und Durchführung der Normen gegeben ist. In diesem Zusammenhang könnte die Einbeziehung von Arbeitsschutzanforderungen bzw. -erwägungen in die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit eine signifikante Förderung der Arbeitsschutznormen zur Folge haben.

190. Schließlich ist ein äußerst wirksames, jedoch weniger anerkanntes Förderungsmittel die Teilnahme der IAO an wichtigen Veranstaltungen anderer internationaler Organisationen in arbeitsschutzrelevanten Bereichen, u.a. die laufenden Tätigkeiten in bezug auf den umweltverträglichen Umgang mit Chemikalien, die von Partnerorganisationen der IAO im Rahmen der IOMC oder des IPCS durchgeführt werden. Der Beitrag der IAO zu diesen Tätigkeiten gewährleistet nicht nur, daß die relevanten IAO-Normen Berücksichtigung finden, sondern auch, daß ihre Ergebnisse wie im Fall der GHS-Norm (siehe Anhang VII) einer dreigliedrigen Überprüfung standhalten. Da der Arbeitsschutz alle wissenschaftlichen und sozialen Fachbereiche betrifft, ist die IAO stets zahlreiche Partnerschaften eingegangen bzw. hat sich an gemeinsamen Bemühungen beteiligt, um die erforderlichen Werkzeuge und Methodologien zu entwickeln, Arbeitsschutzanforderungen zu fördern und Mitgliedsgruppen beim Aufbau diesbezüglicher zweckdienlicher Durchführungs- und Managementfähigkeiten Unterstützung zu leisten. Die internationale Zusammenarbeit ist ein Mittel, das im Zusammenhang mit allen anderen IAO-Aktionsmitteln eingesetzt wird, u.a. Normensetzung, technische Zusammenarbeit und Wissensmanagement.

191. Der Förderung von IAO-Normen wird nur dann Erfolg beschieden sein, wenn hierfür ausreichend Mittel zugewiesen und als solche im Programm und Haushalt ausgewiesen werden, insbesondere vor dem gegenwärtigen Hintergrund der Entwicklung und Nutzung grundlegender Indikatoren für die Messung des Wirkungsgrads und der Anwendung von Ansätzen der strategischen Haushaltserstellung.

Auf der Erhebung basierende Förderungsvorschläge

192. In den Antworten auf die Frage, ob es notwendig sei, Arbeitsschutznormen auf der nationalen Agenda Vorrang einzuräumen und ob sich dies durch die Entwicklung von Aufklärungsmaterial bewirken ließe, das darauf abzielt, auf nationaler und betrieblicher Ebene eine stärkere Sensibilisierung und ein stärkeres Engagement für die Verwirklichung der in IAO-Urkunden zum Thema Arbeitsschutz formulierten Anforderungen zu schaffen, wurden zahlreiche verschiedene Aktionsmittel vorgeschlagen, die nicht nur von der IAO, sondern auch auf nationaler und in betrieblicher Ebene durchgeführt werden können, um das Problembewußtsein für Arbeitsschutzfragen zu stärken. Zu den Vorschlägen für IAO-Maßnahmen zählen die Förderung und Durchführung von Arbeitsschutznormen der IAO sowie eine fachliche Unterstützung bei der Überarbeitung aktueller Normen vor der Durchführung eines Förderungsplans oder der Annahme neuer Normen. Zu den Vorschlägen zählen auch die Entwicklung eines Rahmenübereinkommens, die Erstellung flexibler Richtlinienansammlungen und die Klassifizierung aller IAO-Arbeitsschutznormen als vorrangige Normen. Ferner wurde angeregt, die technische Zusammenarbeit der IAO als Förderungswerkzeug zu nutzen, und zwar sowohl als Mittel zur Evaluierung der Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedsstaaten in bezug auf Wege zur stärkeren Sensibilisierung für den Arbeitsschutz, zur Unterstützung beim Kapazitätsaufbau, zur Bereitstellung von Informationen, Bildung, Arbeitsschutz-Fachseminaren und -lehrgängen für Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Aufsichtspersonal usw. als auch zur Förderung der dreigliedrigen Beteiligung am Arbeitsschutz auf nationaler Ebene. Darüber hinaus sollte die IAO den Nutzen und die Bedeutung der Durchführung von Arbeitsschutznormen herausstellen und die Regierungen in bezug auf die Notwendigkeit, der Zuweisung von Mitteln für den Arbeitsschutz Priorität einzuräumen, stärker sensibilisieren. In einigen Antworten wurde betont, daß es notwendig ist, Aufklärungsmaterial anhand von IAO-Dokumenten und -Richtlinien zu entwickeln. In dieser Hinsicht wurde auch auf die wachsende Zahl von Ersuchen um Übersetzung von Normen, Richtlinien und Veröffentlichungen der IAO hingewiesen.

Technische Zusammenarbeit im Bereich Arbeitsschutz

Die wichtigsten Tätigkeiten und Partnerschaften

193. Die Unterstützung der Mitgliedsgruppen im Bereich des Arbeitsschutzes ist ein ständiges Merkmal des IAO-Programms der technischen Zusammenarbeit gewesen. Im Jahr 1975 bekräftigte die Internationale Arbeitskonferenz auf ihrer 60. Tagung mit der EntschlieÙung über künftige Maßnahmen der Internationalen Arbeitsorganisation auf dem Gebiet der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt, daß die „Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt und des Wohlergehens der Arbeitnehmer nach wie vor die vordringlichste Aufgabe der IAO ist“ und beschloÙ die Einführung des PIACT. Seinerzeit befaÙte sich PIACT hauptsächlich mit der Gewährung von Unterstützung zur Durchführung von IAO-Normen, dem Aufbau von Infrastrukturen, der Aufklärungsarbeit, der Ausbildung und der Verbreitung von Informationen. Diese Aktionsfelder sind weiterhin Schwerpunkte der laufenden Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit. Obgleich die Finanzierung des PIACT im Rahmen der aus dem ordentlichen Haushalt finanzierten technischen Zusammenarbeit (TZR) nie offiziell unterbrochen wurde, ging das Programm allmählich wegen Mangel an Ressourcen ein. Die Finanzierung der technischen Zusammenarbeit im Bereich Arbeitsschutz wurde Ende der achtziger Jahre und 1995 weitgehend durch langfristige, in die technische Zusammenarbeit eingebettete Arbeitsschutzprogramme übernommen, die von Finnland⁵ und später von Dänemark finanziert wurden.

194. Das ILO/FINNIDA-Programm verfolgte speziell das Ziel, die nationale Kapazität im Bereich der Arbeitsschutzinformationen sowie regionale Netze in Asien und Afrika aufzubauen. Die ILO/DANIDA-Partnerschaft, deren Grundlage eine neue Strategie des aktiven Multilateralismus ist⁶, führte zur Festlegung beidseitig anerkannter gemeinsamer Grundsätze und Prioritäten für verschiedene aus DANIDA-Fonds finanzierte interregionale Programme. Grundzüge dieser Programme waren die Planung und Durchführung dreigliedriger nationaler Arbeitsschutzpolitiken und -maßnahmen, die Entwicklung der Humanressourcen und der Kapazitätsaufbau, das Sicherheitsmanagement in besonders gefährlichen Berufszweigen und die Beseitigung der Silikose. Darüber hinaus wurden zwei subregionale Programme ausgearbeitet, zum einen über den Arbeitsschutz für die SADC-Länder und zum anderen über die Humanressourcen für den Arbeitsschutz in den französischsprachigen Ländern Afrikas.

195. Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Zusammenhang mit dem Arbeitsschutz zielten im wesentlichen auf die Unterstützung nationaler Bemühungen zur Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit in verschiedenen Bereichen ab, beispielsweise Verbesserung der Aufsichts- und Beratungsdienste und Einrichtung dreigliedriger nationaler Räte und Beratungsgremien; Annahme von Gesetzen und Vorschriften und Aufbau eines entsprechenden Durchsetzungsmechanismus; Bereitstellung verbesserter Informationsdienste; Unterstützung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bei der Durchführung von Programmen; Entwicklung von Richtlinien für die Einsetzung und Arbeitsweise von Arbeitsschutzausschüssen auf betrieblicher Ebene; Bereitstellung einer angemessenen Ausbildung des Leitungs- und Überwachungspersonals zur Stärkung der Fähigkeit zur Übernahme von Verantwortung für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer.

196. Andere Abteilungen des Amtes befassen sich regelmäßig mit der Entwicklung und Durchführung von Projekten und Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit, die sich ausschließlich oder zum Teil auf den Arbeitsschutz beziehen. Das Büro für Tätigkeiten für

⁵ InFocus-Programm Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und Umwelt, Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit, abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/techcoop/index.htm>

⁶ Plan of Action for Active Multilateralism, Ministry of Foreign Affairs, DANIDA, 2000, Kopenhagen, Dänemark, abrufbar unter <http://www.um.dk/publikationer/fremmedsprog/English/Plan/ActiveMultilateralism/>

Arbeitnehmer (ACTRAV) gewährt nationalen Arbeitnehmerverbänden regelmäßig Unterstützung im Bereich des Arbeitsschutzes im Rahmen der technischen Zusammenarbeit. Die Entwicklung von Arbeitsschutzmanagement-Systemen und ein besseres Verständnis der Beziehung zwischen einem guten Sicherheitsniveau und einer hohen Qualität und Produktivität veranlaßte in den letzten Jahren Arbeitgeberverbände zur Mitwirkung an den Arbeitsschutzprojekten, die vom Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) durchgeführt wurden. Die IAO-Programme IFP/SKILLS und IFP/SEED sind in einem Kontext tätig, der eine Beachtung der Arbeitsbedingungen erforderlich macht, und ihre Ausbildungstätigkeiten enthalten auch Arbeitsschutz-Module.

197. Der Erfolg der IAO-Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit war vielfach auf die Fachbeiträge zu gemeinsamen und ergänzenden Projekten zurückzuführen, die von der IAO, der Europäischen Union (PHARE- und TACIS-Programme), bilateralen Projekten, dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Weltbank, der Asiatischen Entwicklungsbank usw. finanziert wurden. Als besonderes wirkungsvoll erwies sich die organisationsübergreifende Zusammenarbeit mit der Europäischen Union in Osteuropa (Beitrittsländer) und Zentralasien sowie mit den Entwicklungsbanken in Asien. Umfassende Informationen über die IAO-Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit insgesamt, u.a. im Bereich des Arbeitsschutzes, sind den Zwischenberichten, die jährlich dem Verwaltungsratsausschuß für technische Zusammenarbeit vorgelegt werden⁷, sowie den Berichten über die allgemeinen Aussprachen auf der Internationalen Arbeitskonferenz zu entnehmen.

Beurteilung der Ansätze

198. In chronologischer Reihenfolge gab es unabhängig von den generellen, im Lauf der Jahre vorhandenen Tendenzen und Strategien drei konzeptionelle Muster für die Planung von Projekten für die Durchführung der technischen Zusammenarbeit: Länderprojekte, multinationale oder subregionale Programme sowie in jüngster Zeit Rahmenprogramme. In alle drei Strategien waren sektorspezifische Projekte als Subelemente oder eigenständige Minitätigkeiten einbezogen. Diese Strategien spiegeln die Interessen der Geber in bestimmten Zeiten und die des Amtes in bezug auf das Management und die technischen Beiträge wieder.

199. Länderprojekte bieten ausreichend Zeit zur Berücksichtigung der spezifischen Verhältnisse eines Landes beim Aufbau seines Arbeitsschutzsystems, setzen jedoch relativ hohe Haushalte voraus. Trotz des nicht hohen Wirkungsgrads in bezug auf den Ratifikationsstand wurden einige Komponenten des nationalen Arbeitsschutzsystems erheblich gestärkt, insbesondere Gesetzgebung, Aufsichtsdienste und die Bereitstellung von Arbeitsschutzinformationen und -ausbildung.

200. Mehrere Länder umspannende oder subregionale Projekte sind auf Länder mit denselben Rechts- und Verwaltungstraditionen und einer guten Zusammenarbeit zugeschnitten, so daß eine Arbeitsteilung und gegenseitige Unterstützung ermöglicht wird. Diese Strategie kann nur erfolgreich sein, wenn es sich um Länder von etwa derselben Größe, ähnlichen Traditionen und sozialen Strukturen und vorzugsweise einer gemeinsamen Sprache handelt. Projekte für SADC-Länder sind ein Beispiel für erfolgreiche subregionale Programme.

201. Rahmenprogramme, die jetzt zur Norm werden, erfordern, daß einzelne Länder, Initiativen entwickeln, nationale Prioritäten festlegen und mit Unterstützung der IAO-Regionalämter Projektunterlagen ausarbeiten. Im übrigen weisen sie ähnliche Vorteile wie subregionale Projekte auf. Wenn im MDT-System ein Arbeitsschutzexperte zur Unterstützung des Programms zur Verfügung steht, sind solche Programme erfolgreich; allerdings erfordern sie ständige Mittelzuweisungen, und sie stellen höhere Forderungen an die nationalen Managementqualifikationen für derartige Tätigkeiten. Die ILO/DANIDA-Rahmenprogramme sind ein gutes Beispiel für diesen Ansatz, der für andere Geberländer als Vorbild diente.

⁷ Dem IAA-Verwaltungsrat vorgelegte Dokumente, abrufbar unter <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb>

Förderung und Reaktionen auf Bedürfnisse

202. Bei den von SafeWork durchgeführten Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Bereich Arbeitsschutz standen stets praktische und fachliche Fragen im Mittelpunkt. In Übereinstimmung mit den verschiedenen IAO-Strategien zur Förderung von IAO-Produkten und in Beantwortung der Ersuchen von Mitgliedsgruppen wurde bei diesen Tätigkeiten allerdings stets – logischerweise – auf die Übereinkommen, Richtlinienensammlungen, Leitsätze, Datenblätter, Datenbanken und sonstigen einschlägigen Unterlagen der IAO als Grundlage für die Bereitstellung der geforderten Unterstützung zurückgegriffen. Da das Arbeitsschutzprogramm auch für die Entwicklung dieser Normen und Materialien zuständig ist, wurde die technische Zusammenarbeit stets als der übliche Weg zum Erreichen der nächsten Stufe – die Durchführung der Normen der IAO – angesehen, nicht nur durch Unterstützung bei der Verbesserung der innerstaatlichen Gesetzgebung, sondern auch durch ihre Förderung in den verschiedenen Sektoren und Unternehmen, durch die praktische Ausbildung von Aufsichtsbeamten und die Bereitstellung von Informationen für Sicherheitsausschüsse, Sicherheitsbeauftragte und Arbeitnehmervertreter.

203. Somit wurde das Ziel der Ratifizierung von Übereinkommen und der Durchführung von IAO-Normen zwar nicht in allen Fällen ausdrücklich in den Projektzielen oder Evaluierungsberichten genannt, es war jedoch stets ein implizites Ziel der meisten Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Arbeitsschutzbereich. Allerdings wird bei der derzeit üblichen Praxis, Ratifikationen als Indikator für den Wirkungsgrad von IAO-Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit zu nutzen, nicht die langfristige nachhaltige Schritt-für-Schritt-Strategie berücksichtigt, die zur Anpassung des ordnungspolitischen Systems eines Ziellandes auf ein Niveau erforderlich ist, auf dem die Ratifizierung einer IAO-Arbeitsschutznorm möglich ist. Genaue Prognosen über den Zeit- und Mittelaufwand zur Aktualisierung aller Arbeitsschutzgesetze und -vorschriften eines Landes, damit es zumindest alle aktuellen Arbeitsschutznormen ratifizieren kann, sind nicht möglich. Das weiter unten angeführte Beispiel zeigt die Nützlichkeit der technischen Zusammenarbeit im Zusammenhang mit dem Erzielen eines höheren Ratifikationsstands zahlreicher Arbeitsschutznormen.

204. Aus den bei Länderprojekten im Zeitraum 1970-80 gewonnenen Erfahrungen geht hervor, daß es sich bei den Bedürfnissen der Mitgliedsgruppen im wesentlichen um Informationen, Kapazitätsaufbau und Entwicklung von Grundsatzpolitik handelt. In den Augen der Mitgliedsgruppen sind unter relevanten Informationen IAO-Normen und –Richtliniensammlungen für die Ausarbeitung von Gesetzen und Vorschriften, Richtlinien und Datenblätter zur Ermittlung praktischer Lösungen für die Durchführung von Normen, Handbücher und Ausbildungsmaterial für Bildung und Ausbildung, beste Praktiken und ausführliche technische Informationen für die Sicherheitsfachleute für Fragen der Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu verstehen. Da ständig ein erheblicher Bedarf vorhanden ist, erwies sich die Unterstützung und Ausbildung in bezug auf den Aufbau nationaler Informations- und Ausbildungseinrichtungen als die kostenwirksamste Lösung. Ebenfalls relevant war Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten, damit nationale Fachleute IAO-Normen als Vorlage nutzen und die entsprechenden Informationen und Erfahrungen anwenden können. Aufgrund dieser Analyse hat die IAO drei universelle Komponenten von Arbeitsschutzprogrammen als Grundlage für ihre Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit gewählt: Grundsatzpolitik, Informationen und Kapazitätsaufbau – Elemente, die für funktionsfähige nationale Arbeitsschutzsysteme unentbehrlich sind. In den vergangenen zwei Jahren wurden der Drei-Komponenten-Matrix zwei weitere Komponenten hinzugefügt, nämlich der Arbeitsschutz-Managementansatz und die Evaluierung der wirtschaftlichen Kosten schlechter Arbeitsbedingungen. In den Antworten auf die Frage nach der Nützlichkeit der technischen Zusammenarbeit der IAO nach Zielgebiet in den letzten zehn Jahren wird die Bedeutung der drei Komponenten bestätigt (siehe Anhang II, Tabelle 4).

Mögliche Bereiche für weitere Verbesserungen

Antworten auf die Erhebung

205. In den Antworten der Mitgliedstaaten auf die Frage, wie die IAO ihre Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsschutzes verbessern könnte, wurde auf zahlreiche Themen eingegangen, aus denen sich nach einer gründlichen Analyse eine sehr kohärente und relevante Reihe von Vorschlägen zum Erreichen eines besseren Rahmens für die Durchführung der technischen Zusammenarbeit ergab. Die meisten nachstehend unterbreiteten Vorschläge stehen im Einklang mit den derzeitigen IAO-Bemühungen um eine Verbesserung und Straffung der Durchführungsstrukturen, Methodologie und Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit, zeigen jedoch auch auf, daß sich frühere IAO-Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit bereits regelmäßig mit den genannten Fragen befaßten.

206. Was den Aufbau von Kapazität allgemein betrifft, so wurde in den Antworten vorgeschlagen, die technische Zusammenarbeit solle durch nationale oder regionale Programme erfolgen, was voraussetzen würde, daß die Mitgliedstaaten Anschlußmaßnahmen für durchgeführte Programme vorsehen. Projekte sollten so geplant werden, daß sie auch in anderen als den ursprünglichen Zielländern leicht repliziert oder als Modell verwandt werden können. In einer signifikanten Zahl von Antworten von Arbeitnehmerverbänden wurde eine stärkere Mitwirkung der nationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und eine intensivere Konsultation gefordert. Als weiterer verbesserungswürdiger Bereich wurde die Kommunikation zwischen der IAO und den nationalen zuständigen Stellen sowie zwischen der IAO und nationalen Arbeitsschutzexperten genannt.

207. In bezug auf die Tätigkeiten, die im Mittelpunkt der technischen Zusammenarbeit der IAO stehen sollten, wurden Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Stärkung und Entwicklung nationaler ordnungspolitischer Systeme als wichtig erachtet. Unter anderem wurde folgendes vorgeschlagen: Unterstützung der Entwicklung nationaler Politiken und Gesetze, Durchführung von Vergleichsanalysen zwischen nationalen ordnungspolitischen Systemen und IAO-Normen sowie Einführung eines formellen Verfahrens für die Auslegung der Bestimmungen von Übereinkommen zur Erzielung eines besseren Verständnisses der den Mitgliedstaaten entstehenden Verpflichtungen.

208. Schließlich wurden in den meisten Vorschlägen das Wissensmanagement und die Kommunikation genannt, u.a. die Unterstützung des Aufbaus von nationalen CIS-Zentren und anderen Arbeitsschutzinformationsnetzen, der Entwicklung oder Bereitstellung technischer und praktischer Arbeitsschutzinformationen für bestimmte Sektoren, der Entwicklung von Instrumenten wie Gesetzgebungsdatenbanken zur Erleichterung des Ratifizierungsprozesses von IAO-Normen, der Übersetzung von Veröffentlichungen und Normen in nationale Sprachen sowie der Bereitstellung von finanziellen Mitteln für deren Veröffentlichung und Verbreitung und der Durchführung von Forschungsarbeiten über bestimmte Arbeitsschutzaspekte.

Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Methodologie

209. Um ein realistisches Bild der derzeitigen Verhältnisse und Fortschritte eines Landes in einem bestimmten Bereich im Hinblick auf eine effiziente technische Zusammenarbeit und Unterstützung zu erhalten, ist es unbedingt erforderlich, auf kohärente Systeme zur systematischen Erfassung und Analyse von Länder- und regionalen Daten, in diesem Fall über Arbeitsschutzprobleme und -prioritäten, zurückgreifen zu können. Eine klar strukturierte zentrale Wissensbasis mit dieser Art von Daten wäre ein gemeinsamer Mechanismus für den systematischen Informationsaustausch zwischen Sachverständigen im Außendienst und der Zentrale. So dürften auch Werkzeuge zur Datenanalyse, die zur Unterstützung bei der Planung, der Konzeption und der Überwachung des Projektfortschritts erforderlich ist, sowie die Kapazität zur Erstellung allgemeiner zeitbasierter Ansichten und Prognosen bereitstehen.

210. Die effiziente Erfüllung von Arbeitsschutzanforderungen auf nationaler und betrieblicher Ebene kann nur unter der Voraussetzung erfolgen, daß die Sozialpartner umfassend in den fortlaufenden Prozeß ständiger Maßnahmen, Prüfungen und Verbesserungen, d.h. all der Grundsätze, die das Kernstück einer Managementsystemstrategie bilden, einbezogen werden. Das langfristige Ziel, den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen Hilfestellung beim Aufbau ihrer Kapazität in Form von Planung und Durchführung nationaler Arbeitsschutzprogramme oder nationaler SafeWork-Programme zu geben, dürfte der Erfüllung dieses Bedarfs dienen und den Erfordernissen der Programmgestaltung der IAO nach strategischen Kriterien im Bereich der technischen Zusammenarbeit entsprechen. Zur Zeit wird eine zweckdienliche Methodologie für den Aufbau nationaler Arbeitsschutzprogramme von SafeWork entwickelt und getestet.

211. Die effiziente Umsetzung eines nationalen Arbeitsschutzsystems setzt den progressiven Aufbau und die Stärkung der für den Betrieb des Systems erforderlichen Bausteine sowie parallel hierzu die Entwicklung einer fest verankerten betrieblichen Sicherheitskultur voraus. Zum Erreichen dieses Ziels muß die von der IAO gebotene Unterstützung beim Kapazitätsaufbau zwangsläufig die Entwicklung und Bereitstellung von Methodologien umfassen, auf die die Mitgliedsgruppen beim Aufbau, der Stärkung und der Verbesserung ihrer Arbeitsschutzsysteme laufend zurückgreifen können. Dabei wird davon ausgegangen, daß die IAO-Unterstützung zunächst nur als Anshub des Prozesses und später in begrenzterem Ausmaß zur Sicherung der Nachhaltigkeit benötigt wird. Diese Strategie würde ein akzeptables Maß an Kohärenz bei der Durchführung der technischen Zusammenarbeit sowie eine kohärente und effiziente Nutzung knapper Ressourcen gewährleisten. Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit im Rahmen nationaler Arbeitsschutzprogramme dürften auch für Sachverständige in der Zentrale wie im Außendienst ein Werkzeug zur wirksamen Koordination der Planung und Durchführung spezifischer Projekte im Einklang mit den Hauptzielen des nationalen Programms sein.

212. Die Erstellung eines nationalen Arbeitsschutzprofils ist ein wesentlicher erster Schritt beim Aufbau eines guten nationalen Arbeitsschutzprogramms. Unter dem Profil ist eine Bestandsaufnahme aller Instrumente und Ressourcen zu verstehen, die einem Land zur Durchführung und Lenkung des Arbeitsschutzes zur Verfügung stehen. Das Profil soll die erforderlichen Daten für die Festsetzung nationaler Prioritäten für Tätigkeiten liefern, deren Ziel die schrittweise kontinuierliche Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz ist. Nach Fertigstellung kann das Profil nicht nur als Grundlage für die Ermittlung von Prioritäten für Maßnahmen, sondern auch dank seiner periodischen Aktualisierung als Instrument zur Messung von Fortschritten über einen längeren Zeitraum dienen. Es könnte ferner ein wichtiges Managementinstrument zur laufenden Verbesserung nationaler Arbeitsschutzsysteme sein. In bezug auf Informationen über die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis ist festzustellen, daß in diesem Kontext die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden sollte, derartige Informationen über nichtratifizierte Übereinkommen und über Empfehlungen gemäß Artikel 19 der Verfassung regelmäßiger einzuholen. Dies könnte einerseits zur Ermittlung von Hindernissen bei der Durchführung von IAO-Übereinkommen beitragen, die überwunden werden müssen, und andererseits sicherstellen, daß die Förderung von Arbeitsschutznormen und damit im Zusammenhang stehender Urkunden der IAO, etwa Richtlinienansammlungen und technische Leitfäden, zu einem Hauptfaktor der Durchführung nationaler Arbeitsschutzprogramme wird.

213. Einige Länder haben bereits die Erstellung nationaler Arbeitsschutzprofile in Angriff genommen und nutzen diese zur Entwicklung nationaler Arbeitsschutzstrategien. Die 1999 von der Europäischen Union in diesem Bereich unternommenen Bemühungen führten zur Erstellung von Länderprofilen für alle EG-Mitgliedstaaten und in jüngster Zeit auch für die Beitrittsländer. Nationale Arbeitsschutzprofile sind in Malaysia, Pakistan und Thailand erstellt worden bzw. werden derzeit erstellt. Zur Zeit wird in Aserbaidschan, China, Costa Rica, Mexiko und Usbekistan ein kleines IAA-Pilotprojekt zur Evaluierung der verschiedenen Aspekte der Erstellung nationaler Arbeitsschutzprofile auf der Grundlage der vom Amt

vorgenommenen Überlegungen durchgeführt. Es steht zu hoffen, daß die Ergebnisse – nach einer gründlichen Analyse und zusätzlichen Konsultationen – zu weiteren Verbesserungen und letztlich zur Veröffentlichung einer IAO-Methodologie zur Erstellung nationaler Arbeitsschutzprofile führen, einschließlich der Entwicklung einer Reihe praktischer Arbeitsschutzindikatoren, die Empfängerländer zur Messung ihrer Fortschritte benötigen. An den Tätigkeiten zur Entwicklung der Methodologie sollten alle an der Durchführung eines nationalen Arbeitsschutzprogramms interessierten Länder mitwirken; diese Tätigkeit könnte somit im Rahmen einer internationalen Zusammenarbeit stattfinden.

Mittel

214. Im Lauf der Jahre wurde bei der Finanzierung der technischen Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsschutzes aus Haushaltsmitteln stets eine Mindestmittelausstattung für Pilotprojekte und Mikrotätigkeiten, z.B. die Gewährung von Stipendien für Ausbildungszwecke, gewährleistet, umfangreichere Programme der technischen Zusammenarbeit hingen jedoch stark von der Verfügbarkeit von Gebermitteln ab. Die Ausrichtung eines großen Teils der Sondermittel auf vorrangige Urkunden bewirkte in Verbindung mit einer erheblichen Kürzung der Haushalts- und der Sondermittel, daß die für den Arbeitsschutz zur Verfügung stehenden Mittel auf den niedrigsten Stand in den letzten zwei Jahrzehnten fielen. Daher war es sehr schwierig, kohärente nachhaltige Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit zur Erfüllung des Unterstützungsbedarfs von Mitgliedsgruppen vorzusehen. Es wird erwartet, daß die derzeitigen Maßnahmen des Amtes zur Verbesserung der Kapazität des Außendienstes in bezug auf personelle und finanzielle Ressourcen zu effizienteren Konsultationsprozessen mit den Mitgliedsgruppen und zur Entwicklung und Durchführung von Projekten der technischen Zusammenarbeit führen. Eine effektive Entwicklung und Anwendung des Ansatzes nationaler Arbeitsschutzprogramme erfordert eine angemessene und dauerhafte Finanzierung der technischen Zusammenarbeit.

Wissensmanagement und Informationsaustausch

215. Ob ein Prozeß zur Festlegung von Prioritäten, zur Beschlußfassung und zu Maßnahmen zur Lösung oder Behandlung eines bestimmten Problems, sei es politischer, sozialer, technischer oder sogar persönliche Art wirksam und erfolgreich ist, hängt in allen Fällen im wesentlichen davon ab, ob ein Zugriff auf verlässliche Daten über den Gegenstand, zu dem ein Beschluß zu fassen ist, oder über das vorliegende Problem möglich ist, ob diese Daten verarbeitet und die Ergebnisse richtig ausgelegt werden und letztlich in den Mechanismus zur Beschlußfassung oder zur Festsetzung von Prioritäten einfließen. Im Kern ist jeder Beschluß bzw. jede Maßnahme nur so gut wie die zugrundeliegenden Daten.

216. Im Bereich des Arbeitsschutzes ist eine der Voraussetzungen für die Ermittlung der Hauptprioritäten, für die Entwicklung kohärenter relevanter Arbeitsschutzstrategien und für das Erzielen eines meßbaren Wirkungsgrads in Form eines Rückgangs der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten die Fähigkeit, Wissen (d.h. Kenntnisse über internationale Arbeitsnormen, nationale Gesetzgebungen, technische Normen, Methodologien, Statistiken, beste Praktiken, Bildungs- und Ausbildungsinstrumente, Forschungs- bzw. Gefährdungs- und Risikobewertungsdaten in der jeweiligen Form, Sprache und Aufmachung) zu entwickeln, zu verarbeiten und zu verbreiten. Welche Bedeutung der sinnvollen Anwendung von Wissensmanagementwerkzeugen zukommt, ergibt sich klar durch einen Blick auf die verschiedenen Fachbereiche des Arbeitsschutzes. Wie in jedem anderen Bereich, der eine Vielzahl von Fachbereichen umfaßt, muß auch hier die „Datensuche, -verarbeitung und -weiterentwicklung“ eine tragende Rolle spielen.

Hindernisse und Verbesserungen

217. Technische und wissenschaftliche Informationen sind ein Produkt, für das dieselben wirtschaftlichen Grundsätze wie für andere Güter gelten. Somit sind sie oft für viele Institutionen in Entwicklungsländern unerreichbar. Der Zugang zu den wichtigsten Wissensdatenbanken mit den neuesten medizinischen oder toxikologischen Daten oder Kopien technischer Normen setzt eine gewisse Finanzkraft voraus; dies ist bei den meisten nationalen Fachgremien der Entwicklungsländer nicht der Fall. Länder ohne gut entwickelte Telekommunikationsnetze könnten auf elektronischem Weg (z.B. durch CD-ROMs) auf Informationen zurückgreifen; die Nutzung dieser Dienste ist jedoch immer noch eine kostspielige Alternative. KMUs sehen sich in dieser Hinsicht denselben Kostenproblemen gegenüber.

218. Der Mangel an adäquaten Ausbildungsmaterialien und wissenschaftlichen und technischen Informationen in lokalen Sprachen stellt bei der sachgerechten Einführung neuer Technologien und dem Verständnis ihrer Risiken noch immer ein großes Hindernis dar. Das Internet hat sich in dieser Hinsicht als nützlich erwiesen, da es die Suche nach Informationen in einer bestimmten Sprache erleichtert. Wie viele andere zwischenstaatliche Organisationen, die auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes tätig sind, erstellt die IAO eine große Anzahl nützlicher technischer Dokumente und Datenbanken in vielen Sprachen, die im Internet abrufbar sind. Trotz der Tatsache, daß die IAO ihren Mitgliedsgruppen bereits in erheblichem Umfang fachliche Unterstützung bei der Übersetzung wichtiger gesetzgeberischer und technischer Dokumente gewährt, ist der Bedarf weitaus größer als die zur Verfügung stehenden Mittel.

219. Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem es große Unterschiede zwischen den Ländern gibt, ist die Fähigkeit zur Sammlung und Analyse von Bevölkerungsstatistiken im Bereich des Arbeitsschutzes, insbesondere über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. Trotz ständiger Bemühungen auf allen Ebenen und insbesondere der erheblichen Fortschritte, die auf der 90. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz in bezug auf die Aufzeichnung und Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten⁸ erzielt wurden, und der Liste der IAO der Berufskrankheiten reichen die diesbezüglichen nationalen Bemühungen keinesfalls aus. Für öffentliche Gesundheitsgefahren vom Ausmaß einer Pandemie, sowie für Umweltgefahren gibt es zwar nationale und globale Überwachungs- und Warnsysteme und -netze, für berufsbedingte Gefahren und Risiken gibt es hingegen keinen vergleichbaren Mechanismus.

220. In Ländern mit ausreichenden Telekommunikationsstrukturen und Zugang zum Internet haben KMUs, nationale zuständige Stellen und die meisten Bildungseinrichtungen einen besseren Zugriff auf allgemeine und spezielle Arbeitsschutzinformationen. Die Informations- und Telekommunikationstechnologie hat die Informierung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern über viele Aspekte der Welt der Arbeit, auch über den Arbeitsschutz, erheblich erleichtert und verbessert, denn sie hat auch die Kommunikation zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und ihren Mitgliedern auf nationaler und auf internationaler Ebene erleichtert und beschleunigt. Die Websites der IOE, des IBFG und der Internationalen Föderation von Chemie-, Energie-, Bergbau- und Fabrikarbeiterverbänden (ICEM)⁹ enthalten wertvolle Arbeitsschutzinformationen. Viele nationale Arbeitsschutzeinrichtungen haben globale Internet-basierte Informationsnetze aufgebaut, auf die von der SafeWork-Website der IAO aus zugegriffen werden kann. Diese Websites bieten Zugriff sowohl auf gesetzgeberische und fachliche Informationen als auch auf wissenschaftliche Datenbanken über vielfältige Arbeitsschutzaspekte. Ein weiterer wichtiger Aspekt der Informationsrevolution ist die positive Auswirkung auf die Sprachbarriere. Aus Statistiken über die Benutzung des Internets im September 2002 geht hervor,¹⁰ daß die Internetnutzer (619 Millionen) zu

⁸ IAA: „Report of the Committee on Occupational Accidents and Diseases“, *Provisional Record* Nr. 24, Internationale Arbeitskonferenz, 90. Tagung, Genf, 2002.

⁹ Siehe <http://www.ioe-emp.org>, <http://www.icftu.org> und <http://www.icem.org>

¹⁰ Siehe <http://www.gltreach.com/globstats/>

36,5 Prozent Englisch, zu 35,5 Prozent eine andere europäische Sprache und zu 28,3 Prozent eine asiatische Sprache verwandten.

Antworten auf die Erhebung

221. Die Antworten auf die Erhebung enthielten eine Reihe von Vorschlägen bezüglich der Frage, wie die IAO ihre Tätigkeiten im Bereich der Erfassung, Verarbeitung, Unterhaltung und Verbreitung von arbeitsschutzrelevanten Informationen und den Zugang der Öffentlichkeit zu diesen Informationen verbessern könnte. Was die Infrastruktur und Systeme angeht, so wurde unter anderem erklärt, daß es notwendig sei, Länder beim Aufbau moderner Telekommunikationsinfrastrukturen und -systeme, insbesondere des Internets, und der Verbesserung des Zugangs dazu zu unterstützen, mehr zentrale Anlaufstellen für die IAO einzurichten und Ländern beim Aufbau und der Verbesserung ihrer nationalen Wissensmanagement- und -verbreitungssysteme Hilfestellung zu geben.

222. Was den Zugang und die Verbreitung angeht, so wurden unter anderem folgende Vorschläge gemacht: Es solle sichergestellt werden, daß Länder ohne Internet Arbeitsschutzinformationen über andere Träger und Medien wie gedruckte Veröffentlichungen und CD-ROMs erhalten; Länder sollten Unterstützung bei der Übersetzung der wichtigsten Arbeitsschutzinformationen in Landesprachen erhalten; es sollte geprüft werden, ob eine Senkung der Kosten für IAO-Veröffentlichungen möglich ist, und Mitgliedsstaaten sollten beim Zugang zur Arbeitsschutz-Veröffentlichungen Unterstützung erhalten. In bezug auf den Aufbau von Netzen wurde erklärt, daß die Beziehungen zu den nationalen zuständigen Stellen (betreffend die Bereitstellung von Arbeitsschutzinformationen) verbessert und die Kooperation zwischen den IAO-Regionalämtern und auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes tätigen regionalen Organisationen verstärkt werden müßten.

223. An den meisten Vorschlägen wird deutlich, welchen Einfluß die Informationstechnologie hat. Ferner wird deutlich, welche Bedeutung Entwicklungsländer der Informations- und Telekommunikationstechnologie als Instrument zum Anschluß an globale Wissensnetze beimesen, die zum raschen Aufbau der nationalen Kapazität in vielen Bereichen, auch im Bereich des Arbeitsschutzes, beitragen.

Laufende IAO-Maßnahmen

224. In der IAO selbst war bereits sehr früh die Einsicht in die notwendige Anpassung an diese Informationsrevolution vorhanden, und der Prozeß der Integration der Informationstechnologie in die verschiedenen Arbeitsprozesse des Amtes ist jetzt eine etablierte ständige Praxis. In den letzten fünf Jahren war im Amt insgesamt ein deutlicher Trend zum Transfer der vielen Wissensbasen der IAO auf die Website der Organisation zu erkennen, und dies betrifft das Intranet für die Nutzung durch die Mitarbeiter ebenso wie die öffentliche Website, auf der nun alle IAO-Normen und viele Datenbanken und Dokumente in englischer, französischer und spanischer Sprache abrufbar sind. Dem in den Antworten auf die Erhebung geäußerten Wunsch der Mitgliedsgruppen und einen kostenlosen Zugriff auf Informationen dürfte dadurch weitgehend entsprochen sein, daß wichtige IAO-Informationen jetzt in mehreren Sprachen zugänglich sind. Für den Bereich des Arbeitsschutzes ist das CIS das Instrument für die Entwicklung, Verarbeitung und Verbreitung von Informationen.

Das Internationale Informationszentrum für Arbeitsschutz

225. Das CIS wurde 1959 als Clearingstelle für Arbeitsschutzinformationen für elf nationale und drei internationale Stellen¹¹ gegründet und ist inzwischen zu einem globalen Netzwerk

¹¹ Bibliotheken von Arbeitsschutzeinrichtungen in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, der Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, der Schweiz und im Vereinigten Königreich. Bei den internationalen Teilnehmern handelt es sich um die IAO, die IVSS und Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl.

mit 129 nationalen CIS-Zentren geworden, das alle Kontinente erfaßt und sich aktiv für den Austausch von Arbeitsschutzinformationen und technischer Hilfe engagiert. In den 45 Jahren seiner Existenz hat das CIS Pionierarbeit bei der Nutzung der neuesten Informationstechnologien geleistet. Abgesehen von der Nutzung der Datenbank über Arbeitsschutz, Sicherheitsnormen und chemische und physikalische Gefahren (CISDOC) als Grundlage des periodisch erscheinenden bibliographischen Bulletins hat das CIS zahlreiche Arbeitsschutzveröffentlichungen herausgegeben und eine umfassende Arbeitsschutzbibliothek aufgebaut (siehe Anhang VI). Alle Volltexte, von denen Auszüge in der CISDOC-Datenbank enthalten sind, werden im Originalformat aufbewahrt oder gescannt und – je nach Größe – auf Mikrofilm sowie in jüngster Zeit auf CD-ROM gespeichert. Die sich daraus ergebende „virtuelle Arbeitsschutzbibliothek der IAO“ ist den CIS-Zentren zugänglich.

226. In jüngster Zeit hat das CIS die SafeWork-Website der IAO umgestaltet, so daß sie zu einem effizienten Werkzeug zum Abrufen der vorhandenen Arbeitsschutzinformationen der IAO geworden ist. Gemeinsam mit den wichtigsten regionalen und nationalen Zentren übernimmt es eine Führungsrolle bei der Entwicklung eines Internet-basierten „Globalen Arbeitsschutzinformationsnetzes“¹², um einem Zugriff auf die zuverlässigsten im Internet vorhandenen Arbeitsschutz-Informationen zu bieten. Was die internationale Zusammenarbeit anbelangt, so beteiligt sich das CIS an der Erstellung der Internationalen Sicherheitskarten für den Umgang mit Chemikalien (ICSC) des IPCS. Die neueste Ausgabe der *Encyclopaedia of Occupational Health and Safety* der IAO wurde vom CIS erstellt und zum ersten Mal als Veröffentlichung und in Form einer CD-ROM zur Verfügung gestellt. Schließlich bietet das CIS den Bediensteten des Amtes, den IAO-Mitgliedsgruppen und der Öffentlichkeit einen fundamentalen (äußerst zeitaufwendigen, aber in bezug auf Programm und Haushalt unsichtbaren) Dienst, nämlich die Beantwortung von Hunderten von Anfragen pro Jahr zu allen Arbeitsschutzaspekten.

227. Das CIS ist gut in die allgemeine Wissensmanagementstrategie der IAO eingebettet und ist ein wesentliches Element der Funktionsweise von SafeWork. Was den Wirkungsgrad auf internationaler Ebene anbelangt, so wird die CISDOC-Datenbank weltweit von zwei Handelsfirmen vertrieben; ferner wird in anderen wichtigen wissenschaftlichen Datenbanken auf sie Bezug genommen. In vielen Entwicklungsländern sind CIS-Wissensbasen oft die einzigen zuverlässigen Arbeitsschutzinformationsquellen, und viele Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände verlassen sich auf sie. Seitdem Arbeitsschutzinformationen der IAO im Internet abrufbar sind, ist die Sichtbarkeit dieser Informationen als Dienst für die Mitgliedsgruppen anhand der sehr hohen, den Zugriffsstatistiken zu entnehmenden Benutzerrate deutlich sichtbar. Bis Ende 2001¹³ wurde etwa 300.000 mal pro Monat Zugriff auf CIS-Webseite genommen, und die Anzahl der Seitenaufrufe stieg seither um etwa 12 Prozent pro Monat an. Eine oberflächliche Analyse der Anfragen läßt erkennen, daß sie mehrheitlich aus Entwicklungs- und Übergangsländern kommen.

228. Alle Formen von IAO-Arbeitsschutzinformationen, insbesondere die vom CIS entwickelten Produkte, die Veröffentlichungen von SafeWork, die anderer IAO-Hauptabteilungen, die sich mit bestimmten oder sektorspezifischen Arbeitsschutzaspekten befassen, sowie die im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit entwickelten Produkte werden sehr oft als Beitrag oder Grundlage für die technische Unterstützung der IAO-Mitgliedsgruppen bzw. für die Hilfestellung beim Aufbau der Kapazität dieser Gruppen genutzt. Eine große Zahl von nationalen CIS-Zentren erhielt im Rahmen der vom CIS durchgeführten Projekte der technischen Zusammenarbeit Mittel und Ausbildung für die Nutzung des Internets.

¹² Globales Arbeitsschutznetzwerk der nationalen CIS-Zentren, abrufbar unter <http://www.ciscentres.org>

¹³ IAO: *Second Supplementary Report: Activities of the International Occupational Safety and Health Information Centre (CIS) in 2000-01*. Bericht des Generaldirektors, Verwaltungsrat, 283. Tagung, Genf, März 2002 (GB.283/16/2).

Arbeitsschutzausbildung

229. Das in Turin, Italien, angesiedelte Internationale Ausbildungszentrum der IAO ist der Ausbildungszeitung der IAO¹⁴. Das Zentrum wurde 1964 gemeinsam von der IAO und der italienischen Regierung gegründet und war ursprünglich als Fach- und Berufsausbildungsinstitution konzipiert. Inzwischen ist es zu einem Institut für die Weiterbildung von Hochschulabsolventen und die amtsinterne Weiterbildung auf hoher Ebene geworden. Derzeit erstreckt sich das Netz ehemaliger Teilnehmer dieser Lehrgänge (mehr als 80.000 Männer und Frauen) auf 172 Länder. Zu den vielen vom Turiner Zentrum abgedeckten Ausbildungsbereichen zählt die regelmäßige Durchführung zwei- bis dreiwöchiger Lehrgänge über Arbeitsschutzfragen. Gegenstände aktueller Kurse sind unter anderem die vergleichende Analyse nationaler Arbeitsschutzsysteme, Arbeitsschutzmanagement-Systeme und Arbeitsschutzaufsichtssysteme. Es besteht eine enge Verbindung zwischen den Ausbildungstätigkeiten des Zentrums und den Programmen der technischen Zusammenarbeit, die oft die Finanzierung der Ausbildungskosten übernehmen. Das SafeWork-Programm des IAA unterstützt die Ausbildungslehrgänge durch die regelmäßige Bereitstellung von fachlicher Unterstützung und Personal. Projekte der technischen Zusammenarbeit werden ebenfalls eingesetzt, um Mitgliedsgruppen in bezug auf verschiedene Arbeitsschutzfragen direkt zu unterstützen. Neben dem Turiner Zentrum entwickeln auch Fachleute der MDTs viele regionale oder nationale Ausbildungstätigkeiten bzw. nehmen daran teil.

Forschungsarbeiten

230. Die Forschungstätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes erfolgen im wesentlichen ad hoc in Form einer Auftragsvergabe für die Erstellung von Veröffentlichungen über allgemeine oder spezielle Fragen. Darüber hinaus können einige der analytischen Berichte, die als Grundlage für die Ausarbeitung von Arbeitsschutznormen dienen, auch als Forschungstätigkeit betrachtet werden. Diese Berichte können gesondert erscheinen oder Teil der *Occupational Safety and Health Series* des IAA sein. In einem bestimmten Fall, im Fall chemischer Stoffe, wird in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen wie der WHO und dem UNEP eine Bewertung der chemischen Gefahren und Risiken durchgeführt. Bei Ausarbeitung des vorliegenden Berichts wurden zahlreiche Gegenstände ermittelt, bei denen Forschungs- und Analysetätigkeiten als Grundlage für weitere Maßnahmen im Bereich des Arbeitsschutzes sinnvoll wären, z.B. ergonomische Aspekte des Arbeitsschutzes, einschließlich der Kosten von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, sowie von industriellen Störfällen, und die Höhe nationaler Investitionen in den Arbeitsschutz im Verhältnis zu den Kosten. Ein weiteres Thema ist die Beziehung zwischen der Welt der Arbeit und der Umwelt.

Vorläufige Schlußfolgerungen

231. Die entscheidende Bedeutung der Förderung der Normen sollte deutlich herausgestellt werden, und der IAO stehen in dieser Hinsicht zahlreiche Instrumente zur Verfügung. Hierzu zählen nicht nur die technische Zusammenarbeit und die Verbreitung von Informationen, sondern auch eine Reihe weiterer Instrumente wie Entschließungen der Internationalen Arbeitskonferenz. Insbesondere Artikel 19 der Verfassung bietet umfassende Möglichkeiten zur Entwicklung formeller Instrumente. Die Anwendung dieser Bestimmung ermöglicht die Einholung von Informationen über den Stand der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedsstaaten in bezug auf nichtratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen. Eine regelmäßiger Nutzung dieser Bestimmung könnte de facto zur besseren Ermittlung der Hindernisse, die der Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen im Weg stehen, und des etwaigen Bedarfs an technischer Unterstützung zur Bewältigung dieser Hindernisse beitragen.

¹⁴ Siehe <http://www.itcilo.it/English/bureau/turin/sp/index.htm>

232. Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsschutzes erfolgten unter Beachtung der vom Amt vorgegebenen allgemeinen Leitsätze und Verfahren. Im Rahmen dieser Tätigkeiten wurde Unterstützung anhand der drei traditionellen Ansätze gewährt. Aus den verschiedenen von Gebern und der IAO im Laufe der Jahre durchgeführten Evaluierungen geht hervor, daß es langsame, aber stetige Fortschritte bei der generellen Straffung der Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit gibt, damit diese zu einem wirksamerem Mittel zur Vermittlung der IAO-Werte, des IAO-Fachwissens und der Hilfestellung beim Kapazitätsaufbau für Mitgliedsgruppen wird. Die Antworten auf die Erhebung lassen generell einen hohen Grad an Zufriedenheit mit den IAO-Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit erkennen. Es ist wichtig festzustellen, daß die Mitgliedstaaten jetzt zum ersten Mal ersucht wurden, Informationen über den Wirkungsgrad der IAO-Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit in den letzten zehn Jahren vorzulegen. Bei der Ausarbeitung eines Aktionsplans könnten folgende Elemente berücksichtigt werden: 1) Weiterentwicklung einer kohärenten Datenverwaltung für den Bereich der technischen Zusammenarbeit und analytischer Instrumente als Mittel zur Verbesserung der Planung und Koordination der Maßnahmen insgesamt; 2) Weiterentwicklung und Anwendung von Methodologien zur Unterstützung von Ländern bei der Planung und Durchführung nationaler Arbeitsschutzprogramme auf der Grundlage einer kohärenten Analyse von Daten, die sich aus nationalen Arbeitsschutzprofilen ergeben, mit der Möglichkeit, regelmäßiger auf den in Artikel 19 vorgesehenen Mechanismus zurückzugreifen; 3) Prüfung der grundsatzpolitischen Aspekte der Integration der Mittelzuweisung in den Entwicklungsprozeß von Arbeitsschutznormen für die Förderung und Durchführung dieser Normen.

233. Insgesamt gesehen sind die laufenden IAO-Maßnahmen zur Verbesserung, Entwicklung, Verarbeitung und Verbreitung von Wissen, insbesondere im Arbeitsschutzbereich, nicht nur signifikant, sondern setzen bereits die meisten der von Mitgliedsgruppen in ihren Antworten auf die Erhebung unterbreiteten Vorschläge in die Praxis um. Im Amt selbst ist die Erstellung von Datenbanken über Gesetzesinformationen der einzige Bereich, in dem es geringfügige Überschneidungen gibt. Derzeit wird daran gearbeitet, die beiden Prozesse zu straffen, um eine bessere Erfassung der innerstaatlichen Gesetzesinformationen zu gewährleisten. Ein weiterer möglicher Aktionsbereich könnte die Entwicklung „konkreter“ Methodologien, Leitsätze und Ausbildungsmaterialien zu den verschiedenen Aspekten der Wissensentwicklung, des Wissensmanagements und der Wissensverbreitung sein, die für die Mitgliedsgruppen beim Aufbau ihrer fachlichen Kapazität im Bereich des Arbeitsschutz-Informationsmanagements eine große Hilfe sein können. Beschränkte personelle und finanzielle Mittel wirken sich sehr negativ auf die Fähigkeit aus, die den Mitgliedsgruppen gebotenen Produkte und technische Unterstützung im Bereich der Arbeitsschutzinformationen weiterzuentwickeln und zu verbessern. Zur Zeit bemüht sich das CIS in Hinblick auf eine möglichst große Effizienz als zuverlässige Eingangsstelle für die Arbeitsschutzliteratur darum, einen Produktmix zu erzielen, der sowohl den Prioritäten des Amtes wie den Anforderungen der Kunden besser Rechnung trägt. Inwieweit der Ausbildungsbedarf im Bereich des Arbeitsschutzes erfüllt wird, hängt weitgehend von den zu Verfügung stehenden Mitteln für die technische Zusammenarbeit ab; aus diesem Grund sollten diese systematisch in Programmen der technischen Zusammenarbeit vorgesehen werden. Die Frage einer besseren Koordination mit dem Turiner Zentrum in bezug auf die Ressourcenmobilisierung sollte erwogen werden. Ferner könnte auch die Möglichkeit der Entwicklung einer langfristigen Forschungsstrategie geprüft werden, einschließlich von Methodologien und Kriterien für die Wahl von Forschungsgegenständen im Kontext normenbezogener Arbeitsschutzaktivitäten mit dem Ziel, sich mit den in diesem Bericht genannten zahlreichen möglichen Forschungsfeldern zu befassen.

Schlußfolgerungen

234. Zweck dieser Aussprache ist es, die Wirkung, Kohärenz und Relevanz der Normen der IAO und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten im Bereich des Arbeitsschutzes zu prüfen und Weisungen zur Steigerung ihrer Wirkung einzuholen. Mit der Betonung der Wirkung soll den Weisungen in der Agenda für menschenwürdige Arbeit entsprochen werden, wonach die IAO ihre Aufmerksamkeit auf Normen mit großer Wirkung richten muß. Zur Zeit führt die IAO eine Evaluierung der Wirkung ihrer Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Arbeitsschutznormen nicht regelmäßig durch. Ein Großteil der Vorbereitungen für diesen Bericht bestand darin, daß die Mitgliedstaaten im Rahmen einer Umfrage gebeten wurden, zusätzliche Informationen nicht nur über die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis, sondern auch über die Wirkung und Relevanz der Normen der IAO und der normenbezogenen Tätigkeiten zu übermitteln. Die 103 Antworten¹, die aus den Mitgliedstaaten eingingen, zeugten in einer großen Zahl von Fällen von umfassenden Konsultationen mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen. Die Antworten waren detailliert und informativ und liefern wertvolle Informationen für mögliche Orientierungen für künftige Tätigkeiten der IAO in diesem Bereich.

235. Die Sorge um die Sicherheit, die Gesundheit und das Wohl der Arbeitnehmer ist ein zentraler Teil des Auftrags der IAO. Die internationalen Arbeitsnormen sind das „Rückgrat“ der IAO, und da sie in einem dreigliedrigen Kontext ausgearbeitet werden, stellen sie den komparativen Vorteil der IAO in internationalen Foren dar. Im Mittelpunkt dieser Aussprache stehen somit die Normen der IAO und die damit zusammenhängenden Aktionsmittel. Streng genommen bezeichnet die Formulierung „normenbezogene Tätigkeiten“ alle Tätigkeiten der IAO insofern, als die Normen die zu erreichenden Ziele setzen und der Zweck aller Arbeitsschutz Tätigkeiten der IAO die Verwirklichung dieser Ziele ist. Einer der Gründe für die vorliegende Untersuchung ist jedoch, daß sich das Spektrum der Tätigkeiten der IAO, einschließlich der Einführung der technischen Zusammenarbeit, so erweitert hat, daß der Zusammenhang zwischen den Normen und den Tätigkeiten, mit denen die IAO befaßt ist, nicht immer auf der Hand liegt. Neben den einschlägigen Normen in diesem Bereich standen auch andere Formen von Instrumenten wie Richtlinienansammlungen oder Leitlinien, die Förderung von Normen, die Tätigkeiten der IAO im Zusammenhang mit der technischen Zusammenarbeit und das Wissensmanagement sowie die Rolle der IAO in der internationalen und interinstitutionellen Zusammenarbeit im Mittelpunkt der Untersuchung.

236. Eine große Zahl der Aktionsbereiche im Rahmen der Hauptziele der IAO umfassen eine arbeitsschutzbezogene Komponente (z.B. Kinderarbeit, Beschäftigung und die informelle Wirtschaft, Armutslinderung und KMUs, generelle Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten, ältere Arbeitnehmer, Arbeitsstatistik, Arbeitsaufsicht, Tätigkeiten für die Sektoren Landwirtschaft, Bergbau, Baugewerbe, Chemie, Seeschifffahrt und Transport). Diese übergreifenden Themen und Aktionsbereiche, die auch den Schwerpunkt der Programme der IAO für Tätigkeiten für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer bilden, werden als diejenigen angesehen, in denen der Arbeitsschutz ein Hauptelement der Maßnahmen ist und sein muß, die auf die nachhaltige Schaffung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und einer menschenwürdigen Arbeitsumwelt und den Aufbau einer starken Sicherheitskultur abzielen und die daher in künftigen IAO-Aktionsplänen berücksichtigt werden müssen. Im

¹ Siehe Einleitung, Fußn. 12.

Lauf der Jahre hat sich die internationale Zusammenarbeit als ein sehr wirksames Mittel erwiesen, um sicherzustellen, daß die Werte und Auffassungen der IAO in den von anderen internationalen Organisationen durchgeführten Tätigkeiten berücksichtigt und als Grundlage für die Entwicklung von technischen Normen und Methodologien im Bereich des Arbeitsschutzes und die Einführung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerauffassungen auf einer Reihe internationaler Foren verwendet werden. Eine größere Sichtbarkeit und damit internationale und interne Anerkennung der kollektiven Ergebnisse der internationalen Zusammenarbeit könnte möglicherweise durch eine regelmäßige Berichterstattung an einen der Ausschüsse des Verwaltungsrats erreicht werden, was auch als Grundlage für die Entwicklung wirksamerer Arbeitsschutzstrategien dienen könnte. Infolgedessen ist es unbedingt erforderlich, die Kohärenz der Tätigkeiten in diesem Bereich insgesamt zu wahren, um sicherzustellen, daß die „Arbeitsschutz-Botschaft“ der IAO konsequent ist. In diesem Zusammenhang müßten vielleicht effektive Ansätze für die generelle Berücksichtigung von Arbeitsschutzbelangen in den einschlägigen Aktionsbereichen erwogen werden.

Globale, nationale und betriebliche Arbeitsschutzbelange

237. Die globalen, nationalen und betrieblichen Arbeitsschutzbelange, denen die IAO gerecht werden muß, sind überwältigend. Die Größenordnung der globalen Auswirkungen von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie großen industriellen Katastrophen hinsichtlich des menschlichen Leids, der Beeinträchtigung der Umwelt und der damit zusammenhängenden wirtschaftlichen Kosten macht es dringend erforderlich, den Arbeitsschutz auf der Liste der nationalen und betrieblichen Prioritäten weiter nach oben zu befördern und alle Sozialpartner in global integrierte und harmonisierte Maßnahmen einzubeziehen, um ein solides Arbeitsschutzmanagement durch die Schaffung geeigneter Netzwerk- und Beratungsmechanismen und Allianzen zu erreichen. Eine sichere und gesunde Arbeitsstätte und Arbeitsumwelt zu verwirklichen und zu erhalten stellt angesichts einer sich ständig wandelnden Arbeitswelt eine große Herausforderung dar, die den Einsatz einer Vielfalt von Qualifikationen und Disziplinen erfordert, um die zahlreichen Gefahren und Risiken vorzusehen, zu ermitteln und zu bekämpfen. Infolgedessen müssen ganzheitliche Ansätze verfolgt werden, bei denen die zuständigen Stellen, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer eng zusammenarbeiten. Der Arbeitsschutz ist seiner Natur nach ein Teil der sozialen Beziehungen und unterliegt als solcher den gleichen Kräften des Wandels, die im nationalen und globalen Kontext vorherrschen. Das zunehmende Bewußtsein für Umweltfragen dürfte eine bessere Anerkennung der Zusammenhänge zwischen der Arbeitswelt und der Umwelt erforderlich machen. Die Auswirkungen demographischer Faktoren und der Bevölkerungsdynamik, Beschäftigungsverlagerungen und Veränderungen der Arbeitsorganisation sind Beispiele für einige der Fragen, die neue Expositionsformen und erhöhte Unfall- und Krankheitsrisiken mit entstehen lassen. Doch sind in vielen Fällen die Risiken auch vermindert worden. Die Informationsrevolution schafft Möglichkeiten für einen verbesserten Zugang zu Arbeitsschutzinformationen, verlangt aber auch Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Wissensmanagement- und -austauschsysteme sowie einen kostengünstigen Zugang zu Telekommunikationssystemen und -netzen.

238. Die strategischen Ansätze bei den Mitteln und Wegen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in KMUs, Unternehmen der informellen Wirtschaft und für Zeitarbeitskräfte umfassen die Stärkung der Kapazitäten der Durchsetzungs- und Aufsichtssysteme sowie fachliche Beratung und fachliche Unterstützung im Bereich des Arbeitsschutzes, insbesondere für kleine Betriebe, die in diesem Bereich nicht über technische Fähigkeiten verfügen. Finanzielle Anreize in Verbindung mit praxisnahem Ausbildungsmaterial zur Integration von Arbeitsschutzanforderungen und -systemen auf betrieblicher Ebene, das speziell auf KMUs zugeschnitten ist, sind anerkanntermaßen wichtige Werkzeuge für Verbesserungen. Initiativen zur Stärkung der Verbindungen zwischen den Primärgesundheitsversorgungssystemen und der Gesundheit am Arbeitsplatz gelten immer noch als wichtige strategische Ansätze. Die Einführung von Gefahren- und Risikokonzepten in den Schullehrplänen und den Bil-

dungssystemen allgemein (Prävention durch Erziehung) wird als ein Mittel vorgeschlagen, um eine starke und dauerhafte Sicherheitskultur auf fortlaufender Grundlage aufzubauen.

239. Neuere regionale und nationale Strategien mit dem Ziel, aktuelle Belange anzugehen, haben sich auf die Verbesserung der verschiedenen Teile der nationalen Arbeitsschutzsysteme durch eine Reihe von Aktionen konzentriert, die bei den verschiedenen Teilen dieser Systeme ansetzen. Das Schwergewicht liegt auf verstärkter und wirksamerer Kommunikation und Konsultation zwischen den zuständigen Stellen, den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern und auf der Einrichtung von Systemen für regelmäßige Überprüfungen und Vergleiche zur ordnungsgemäßen Überwachung der Fortschritte auf dem Weg zur Verringerung von Unfällen und Krankheiten. Obwohl sie in den entwickelten Ländern stärker ausgeprägt ist, läßt sich diese Tendenz auch in Entwicklungsländern beobachten. Es muß eine angemessene Ausgewogenheit zwischen formellen Regelsystemen und freiwilligen Initiativen hergestellt werden, um einen Grad der Flexibilität zu schaffen, der es ermöglicht, rasch auf Wandel zu reagieren und betriebsspezifische Anforderungen zu erfüllen. In diesem Zusammenhang sind freiwillige Initiativen stärker in Erscheinung getreten, es dürfte aber erforderlich sein, die Wirksamkeit ihrer ergänzenden Funktionen im Kontext von Regelungsmaßnahmen weiter zu evaluieren. Die wirtschaftlichen Auswirkungen des Arbeitsschutzes auf verschiedenen Ebenen müssen weiter evaluiert und analysiert werden, um Werkzeuge und Anreize für eine bessere Einbeziehung von Arbeitsschutzanforderungen in die wirtschaftlichen Prozesse der Unternehmen zu entwickeln und um eine angemessene Verteilung dieser Auswirkungen zwischen der Makro- und der Mikroebene der Volkswirtschaften sicherzustellen.

240. Im Bereich der allgemeinen Regulierungsmaßnahmen konzentrieren sich die Strategien auch auf die Förderung von Systemansätzen für das Arbeitsschutzmanagement auf der betrieblichen Ebene als wirksames Mittel zur Verbesserung der Anwendung von Vorschriften durch größere Anpassungsfähigkeit, ihre Ausdehnung auf neue Risiken und die Rationalisierung der Erfordernisse der Berichterstattung über die Durchführung. Die Verhütung von Risiken im Zusammenhang mit biologischen Gefahren und Verbesserungen bei der Verhütung von sozialen Risiken (z.B. Streß, Belästigung, Gewalt, Drogen, Alkohol usw.) werden von manchen als neu entstehende Bedürfnisse und als Bereiche bezeichnet, die weiterer Untersuchungen bedürfen. Weitere Bereiche sind Maßnahmen zur Verbesserung der Verhütung von Berufskrankheiten mit den Schwerpunkten Asbest, Verlust des Hörvermögens und Muskel-Skelett-Probleme. Die Strategien müssen der durch demographische Veränderungen bewirkten größeren Verwundbarkeit bestimmter Gruppen wie Frauen, ältere Arbeitnehmer und Wanderarbeitnehmer und insbesondere der generellen Berücksichtigung der Gleichstellungsdimension sowie dem Schutz junger Arbeitnehmer Rechnung tragen.

241. In der Arbeitswelt wird die Integration von Arbeitsschutzmanagement-Systemansätzen auf allen Ebenen immer mehr als ein wirksames Mittel angesehen, eine starke und dauerhafte betriebliche Sicherheitskultur aufzubauen. Die Arbeitgeber sollten Vorkehrungen treffen, damit die Arbeitnehmer an der Integration solcher Ansätze im Betrieb mitwirken können, soweit dies möglich ist. Es werden mehr und mehr KMUs gegründet. Dies kann in Verbindung mit der Entstehung neuer Arbeitsformen eine Herausforderung für die traditionellen Antworten des Arbeitsschutzes bedeuten. Die zuständigen innerstaatlichen Stellen und die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sollten bei ihren Bemühungen um die Schaffung neuer Mittel und Wege für die arbeitsschutzbezogene Unterstützung und Information für Kleinbetriebe zusammenarbeiten, am besten in der Form von Ausbildung und Qualifizierung.

Wirkung, Kohärenz und Relevanz

242. Aus der Untersuchung der Wirkung der derzeitigen Arbeitsschutznormen geht hervor, daß der Ratifikationsstand der Arbeitsschutzübereinkommen im Durchschnitt niedrig ist. Wie die Ergebnisse der Erhebung zeigen, kann damit gerechnet werden, daß die Zahl der

Ratifikationen – insbesondere des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981 – in Zukunft steigen wird. Außerdem lassen die im Rahmen der Erhebung gesammelten Informationen den Schluß zu, daß die tatsächliche Wirkung der Arbeitsschutznormen und insbesondere des Übereinkommens Nr. 155 offenbar größer ist, als der Ratifikationsstand vermuten läßt. Mehrere Mitgliedstaaten geben an, daß nicht nur Übereinkommen, sondern auch Richtlinienensammlungen als Richtschnur oder Modelle bei der Gestaltung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis verwendet werden. Dennoch scheint insgesamt gesehen die Wirkung der derzeitigen aktuellen Normen wohl nicht der Bedeutung des Arbeitsschutzes aus menschlicher, nationaler und globaler Sicht zu entsprechen.

243. Aus der vorstehenden Analyse der Kohärenz der derzeitigen Normen ergibt sich die Folgerung, daß die aktuellen Normen in diesem Bereich ein komplexes System von Grundsätzen, Regeln und Detailvorschriften zur Regelung von Arbeitsschutzfragen darstellen. Es fehlt ihnen an Kohärenz insofern, als sie eine geschichtliche Entwicklung widerspiegeln und veranschaulichen, wie bestehende und neu auftauchende Gefahren in der Arbeitsstätte angegangen werden sollten. Obwohl das Übereinkommen Nr. 155 ein aktuelles Instrument ist und mehrere der Grundelemente für die Schaffung eines Rahmens für ein innerstaatliches Arbeitsschutzsystem enthält, scheint es nicht die zentrale Funktion erlangt zu haben, die es erfüllen sollte. Vor dem Hintergrund der in der Erhebung gemachten Vorschläge und im Hinblick auf die Verbesserung der Kohärenz der Normen könnte die Entwicklung einer „Rahmen“-Urkunde für das solide Management des Arbeitsschutzes in Erwägung gezogen werden, eine Urkunde, die die elementaren Bausteine regeln würde, die für das Management und die Anwendung eines innerstaatlichen Arbeitsschutzsystems erforderlich sind.

244. Was die Relevanz der derzeitigen Normen angeht, so ergibt sich aus dem Ergebnis der Erhebung, insbesondere aus der Analyse der einschlägigen Gesetzgebung und Praxis, daß die Mitgliedsgruppen der IAO, die die Erhebung beantwortet haben, insgesamt und bis auf einige Ausnahmen hinter den in den derzeitigen Arbeitsschutznormen festgelegten Zielen stehen. Dies ist ein klarer Hinweis darauf, daß die derzeitigen IAO-Normen, allgemein gesehen, eine relevante Antwort auf nationale Belange darstellen. Auf der Grundlage der Arbeit der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen, der vom Verwaltungsrat früher geprüften Normensetzungsvorschläge und der Erhebungsantworten sind mögliche Orientierungen für die Behandlung vorgeschlagener Neufassungen von Normen und von Lücken, die diese Analyse zutage gefördert hat, ermittelt worden. Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, die in Kapitel IV dieses Berichts angeregten Orientierungen zu berücksichtigen.

245. Was dieser Bericht und die Erhebung aber vor allem gezeigt haben, ist die Tatsache, daß der Förderung von IAO-Normen und anderen Instrumenten wie Richtlinienensammlungen und Leitlinien entscheidende Bedeutung zukommt und daß diese Förderungstätigkeiten heutzutage zersplittert und verstreut sind. Wenn die Wirkung der Tätigkeiten der IAO in diesem Bereich gesteigert werden soll, dann bedarf es effizienter, gezielter und fokussierter Maßnahmen. Die IAO verfügt über eine Reihe von Förderungsinstrumenten. Dazu gehören technische Zusammenarbeit und die Informationsverbreitung, aber auch die Möglichkeit, formelle Werkzeuge auf der Grundlage von Artikel 19 der Verfassung zu entwickeln. Diese Bestimmung gestattet die Sammlung von Informationen über den Stand der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis in den Mitgliedstaaten in bezug auf nichtratifizierte Übereinkommen und auf Empfehlungen. Eine häufigere Anwendung dieser Bestimmung könnte tatsächlich zu einer verbesserten Ermittlung der Hindernisse für die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen und gegebenenfalls des Bedarfs an technischer Unterstützung zur Überwindung dieser Hindernisse beitragen.

246. Im Bereich der technischen Zusammenarbeit sind langsame, aber stetige Fortschritte bei der Straffung der Tätigkeiten im Bereich der technischen Zusammenarbeit erzielt worden, damit sie ein wirksameres Vehikel für die Weitergabe der Werte und des Fachwissens der IAO und für die Unterstützung der Mitgliedsgruppen beim Kapazitätsaufbau sind. Die

Schlüsselrolle, die der technischen Zusammenarbeit bei der Förderung und Durchführung von IAO-Normen zukommt, wurde in der Erhebung von der Mehrheit der Nutznießer von technischer Zusammenarbeit bestätigt. Es muß erwogen werden, mehr Gewicht auf die Ermittlung von Länderbedürfnissen zu legen und diese mit den Prioritäten für die Entwicklung leistungsfähiger Arbeitsschutzsysteme in Einklang zu bringen. Ferner sollte erwogen werden, mehr Gewicht auf die Entwicklung von Länderprofilen, einschließlich einer systematischen Erfassung der innerstaatlichen Bedürfnisse und Zwänge im Licht der Normen der IAO, zu legen.

247. Sowohl die Überprüfung der Tätigkeiten der IAO in diesem Bereich als auch die Erhebungsantworten zeigen, daß die Informationswerkzeuge der IAO die Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen erfüllen. Sie bestätigen auch die grundlegende Bedeutung der Fähigkeit des Zugriffs auf verlässliche Informationen und einer Beherrschung der Wissensmanagementwerkzeuge im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Sammlung und Analyse verfügbarer Daten als Grundlage für effektive Maßnahmen auf internationaler, nationaler oder betrieblicher Ebene. Von den Fähigkeiten und der Effektivität der IAO in diesem Bereich hängt weitgehend die potentielle Gesamtwirkung aller ihrer Aktionsmittel ab. Es bedarf noch weiterer Verbesserungen, insbesondere der Entwicklung der damit zusammenhängenden Methodologien, einer verstärkten Ausbildungskapazität auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes im Internationalen Ausbildungszentrum der IAO, Turin, im Außendienst und unter den Mitgliedsgruppen, und einer kohärenteren Strategie im Bereich der Arbeitsschutzforschung.

248. Diese Überlegungen sowie die ersten Schlußfolgerungen in diesem Bericht ergänzen einander und sollen sowohl zu dieser Aussprache als auch zur Entwicklung eines Aktionsplans zur Steigerung der Wirkung künftiger normenbezogener Tätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes beitragen.

Ausgewählte Diskussionspunkte im Hinblick auf einen Aktionsplan

249. Als Grundlage für die Entwicklung eines Aktionsplans für die normenbezogenen Tätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes und im Licht der in diesem Bericht enthaltenen Überlegungen und Vorschläge wird die Konferenz vielleicht die folgenden Punkte erörtern wollen:

- a) Welche wesentlichen Tendenzen, Entwicklungen und sonstigen Faktoren sollten bei der Erarbeitung eines Aktionsplans für künftige normenbezogene Tätigkeiten der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes berücksichtigt werden, und welche Hauptziele sollten erreicht werden?
- b) Sollte ein solcher Aktionsplan im Bereich des Arbeitsschutzes die Entwicklung von Normen und sonstigen Instrumenten umfassen, die darauf abzielen, dem Arbeitsschutz in innerstaatlichen Programmen größere Priorität einzuräumen und innerstaatlichen Belangen in bestimmten arbeitsschutzbezogenen Bereichen zu entsprechen?
- c) Würde die Entwicklung von Methoden und Kriterien für die Ausarbeitung, Aktualisierung und Förderung von Richtlinienensammlungen und Leitlinien deren Wirkung und Nützlichkeit für die Mitgliedsgruppen der IAO steigern?
- d) Welche besonderen Förderungstätigkeiten und -werkzeuge sollte die IAO als wirksame Mittel entwickeln, um ein ständiges Bewußtsein für die Bedeutung des Arbeitsschutzes sicherzustellen?
- e) Sollte der Stärkung und Entwicklung innerstaatlicher Arbeitsschutzinformationszentren, der Fähigkeiten der IAO im Bereich des Wissensmanagements und der Wissensverbreitung und der damit zusammenhängenden Methodologien größeres Gewicht beigemessen werden, um den Mitgliedsgruppen dabei zu helfen, ihre Fähigkeit, auf global verfügbare Arbeitsschutzinformationen zuzugreifen und diese zu nutzen, zu verbessern?
- f) Wie könnten die Mittel und Methodologien zur Unterstützung der Mitgliedstaaten im Rahmen der Aufstellung und fortschreitenden Umsetzung innerstaatlicher Arbeitsschutzprogramme weiter verbessert und gefördert werden?
- g) Würde die regelmäßige Überprüfung der Tätigkeiten der internationalen Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsschutzes die Gesamttätigkeiten der IAO in diesem Bereich verbessern?
- h) Würde eine stärkere Fokussierung auf die Entwicklung von Ausbildungsmethoden und die Forschung in ausgewählten Arbeitsschutzbereichen dazu führen, daß die IAO wirksamer auf die Bedürfnisse ihrer Mitgliedsgruppen reagieren könnte?

Anhang I

Einschlägige IAO-Instrumente – Ratifikationen und Status

Die nachstehenden Tabellen enthalten ein chronologisches Verzeichnis der Übereinkommen, Empfehlungen und Richtlinienensammlungen sowie Angaben zum jeweiligen Status der aufgeführten Übereinkommen und Empfehlungen, wie vom Verwaltungsrat auf der Grundlage der Empfehlungen der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen des Ausschusses für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen (LILS/WP/PRS) beschlossen.

Alle aktuellen Urkunden sind fett gedruckt; diejenigen, die neugefaßt werden müssen, sind kursiv gedruckt. Urkunden, die als „sonstige“ eingestuft worden sind, erscheinen sowohl fett als auch kursiv gedruckt.

Übereinkommen

Instrument	Ratifikationen (Stand 1.1.03)	Status
<i>Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921</i>	62	Neuzufassen
<i>Übereinkommen (Nr. 45) über die Untertagearbeiten (Frauen), 1935</i>	84	Interimsstatus
Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947	128	Vorrangiges Übereinkommen; aktuelle Urkunde
Protokoll von 1995 zum Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht, 1947 (P. 81)	10	Hängt mit einem vorrangigen Übereinkommen zusammen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960	47	Aktuelle Urkunde
<i>Übereinkommen (Nr. 119) über den Maschinenschutz, 1963</i>	49	Zusammen mit Empfehlung Nr. 118 neuzufassen
Übereinkommen (Nr. 120) über den Gesundheitsschutz (Handel und Büros), 1964	49	Aktuelle Urkunde
<i>Übereinkommen (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967</i>	25	Zusammen mit Empfehlung Nr. 128 neuzufassen
Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969	40	Vorrangiges Übereinkommen
<i>Übereinkommen (Nr. 136) über Benzol, 1971</i>	36	Neuzufassen
Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974	35	Aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977	41	Aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981	38	Aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985	21	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986	26	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988	16	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990	10	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993	7	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995	18	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001	2	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Protokoll von 2002 zum Übereinkommen über den Arbeitsschutz, 1981 (P. 155)	–	

Empfehlungen

Instrument	Status
<i>Empfehlung (Nr. 3) betreffend die Verhütung des Milzbrands, 1919</i>	Neuzufassen
<i>Empfehlung (Nr. 4) betreffend den Schutz der Frauen und Jugendlichen gegen Bleivergiftung, 1919</i>	Neuzufassen
<i>Empfehlung (Nr. 6) betreffend den weißen Phosphor, 1919</i>	Neuzufassen
<i>Empfehlung (Nr. 31) betreffend die Verhütung von Arbeitsunfällen, 1929</i>	Interimsstatus
Empfehlung (Nr. 81) betreffend die Arbeitsaufsicht, 1947	Hängt mit einem vorrangigen Übereinkommen zusammen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 82) betreffend die Arbeitsaufsicht (Bergbau und Verkehr), 1947	Hängt mit einem vorrangigen Übereinkommen zusammen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 97) betreffend den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer, 1953	Aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 102) betreffend Sozialeinrichtungen, 1956	Aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 114) betreffend den Strahlenschutz, 1960	Aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen, 1961	Aktuelle Urkunde
<i>Empfehlung (Nr. 118) betreffend den Maschinenschutz, 1963</i>	Neuzufassen
Empfehlung (Nr. 120) betreffend den Gesundheitsschutz (Handel und Büros), 1964	Aktuelle Urkunde
<i>Empfehlung (Nr. 128) betreffend die höchstzulässige Traglast, 1967</i>	Neuzufassen
Empfehlung (Nr. 133) betreffend die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969	Hängt mit einem vorrangigen Übereinkommen zusammen; aktuelle Urkunde
<i>Empfehlung (Nr. 144) betreffend Benzol, 1971</i>	Neuzufassen
Empfehlung (Nr. 147) betreffend Berufskrebs, 1974	Aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 156) betreffend die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977	Aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 164) betreffend den Arbeitsschutz, 1981	Aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 171) betreffend die betriebsärztlichen Dienste, 1985	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 172) betreffend Asbest, 1986	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 175) betreffend den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 177) betreffend chemische Stoffe, 1990	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 181) betreffend die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 183) betreffend den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 192) betreffend den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001	Nach 1985 angenommen; aktuelle Urkunde
Empfehlung (Nr. 194) betreffend die Liste der Berufskrankheiten, 2002	2002 angenommen

Richtliniensammlungen

Berufsbedingte Exposition gegenüber in der Luft befindlichen gesundheitsschädlichen Stoffen, 1980

Sicherheit bei der Verwendung von Asbest, 1984

Arbeitsschutz in Kohlebergwerken, 1986

Strahlenschutz der Arbeitnehmer (ionisierende Strahlen), 1987

Sicherheit, Gesundheit und Arbeitsbedingungen beim Technologietransfer in Entwicklungsländer, 1988

Arbeitsschutz im Tagebau, 1991

Verhütung von industrielle Störfällen, 1991

Arbeitsschutz im Bauwesen, 1992

Sicherheit bei der Verwendung von chemischen Stoffen bei der Arbeit, 1993

Aufzeichnung und Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1995

Umgang mit alkohol- und drogenbezogenen Fragen in der Arbeitsstätte, 1996

Schutz der personenbezogenen Arbeitnehmerdaten, 1997

Arbeitsschutz bei der Forstarbeit, 1998

Technische und ethische Richtlinien für die Überwachung der Gesundheit der Arbeitnehmer, 1992

Verwendung synthetischer glasfaserhaltiger Isolierwolle (Glaswolle, Steinwolle, Schlackenwolle), 2000

Leitlinien für Arbeitsschutzmanagement-Systeme, 2001

Umgebungsfaktoren in der Arbeitsstätte, 2001

Arbeitsschutz in den Nichteisenmetallindustrien, 2001

HIV/AIDS und die Arbeitswelt, 2001

Anhang II

Zusammenfassung der Antworten auf die Erhebung

- Teil I: Die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis im Licht der normenbezogenen Tätigkeiten der IAO
 - A. Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis und IAO-Urkunden
 - Innerstaatliche Arbeitsschutzpolitik
 - Geltungsbereich
 - Berufsgefahren
 - Besondere Kategorien von Erwerbstätigen
 - Geschlecht
 - Verhütungs- und Schutzmaßnahmen
 - Organisatorische Rahmenbedingungen, Mechanismen und Maßnahmen
 - Mechanismen und Maßnahmen
 - Durchführung der innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften
 - Befugnisse, Verantwortlichkeiten und Rechte
 - Verantwortlichkeiten der Arbeitgeber
 - Rechte und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmer
 - Rechte und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmervertreter
 - Verantwortlichkeiten der Konstrukteure, Hersteller, Importeure und Lieferanten
 - B. Zusatzfragen
 - Förderung
 - Übereinkommen und Empfehlungen, die als Richtschnur dienen
 - Ratifikationsabsicht
 - Ratifikationshindernisse
 - Anregungen für die Normensetzung und für Richtlinienensammlungen
 - Richtlinienensammlungen, die als Richtschnur dienen
 - Technische Zusammenarbeit und Zielbereiche
 - Technische Zusammenarbeit – Anregungen für Verbesserungen
 - IAO-Informationsmanagement – Anregungen für Verbesserungen
- Teil II: Beantwortung der Erhebung – durchgeführte Konsultationen

Teil I: Die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis im Licht der normenbezogenen Tätigkeiten der IAO

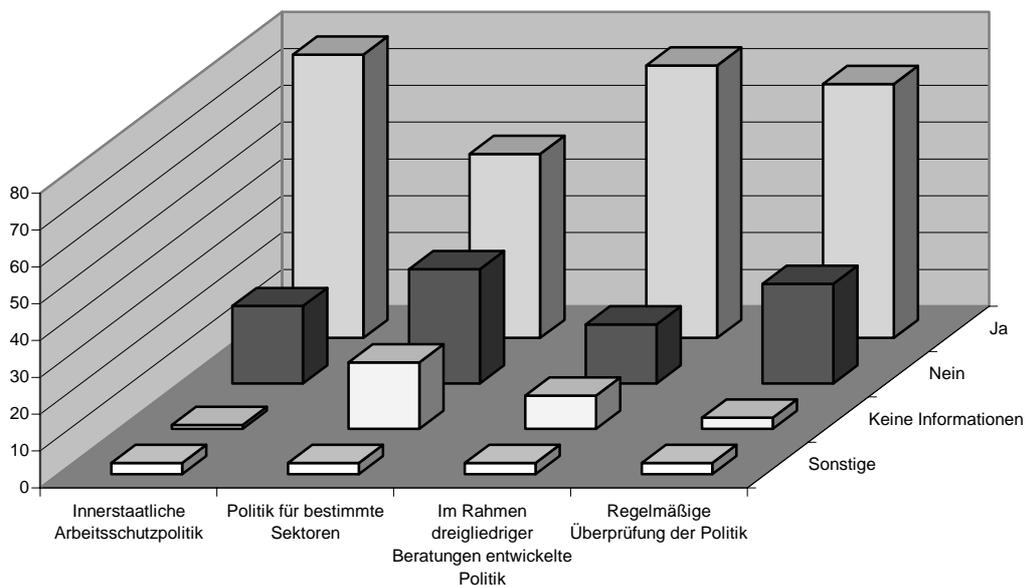
A. Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis und IAO-Urkunden

Innerstaatliche Arbeitsschutzpolitik

- Frage 1. Gibt es Bestimmungen, die die *Festlegung* und die *Durchführung* einer *innerstaatlichen Politik* auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes vorsehen? A. Wenn ja, umfaßt diese innerstaatliche Politik Maßnahmen, die bestimmte Wirtschaftszweige betreffen? Bitte geben Sie an, um welche Maßnahmen es sich im einzelnen handelt, und stellen Sie, wenn möglich, die entsprechende Dokumentation zur Verfügung. B. Wurde diese innerstaatliche Politik in *Beratung mit den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer* entwickelt?
- Frage 2. Gibt es *Mechanismen für die regelmäßige Überprüfung* einer solchen innerstaatlichen Politik u.a. im Licht des technischen Fortschritts sowie neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse und der einschlägigen internationalen Normen?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 1. Erhebungsantworten zu einer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik



1. Zweiundsiebzig Mitgliedstaaten antworteten, daß eine innerstaatliche Arbeitsschutzpolitik in ihrem Land festgelegt und durchgeführt worden ist, und weitere acht gaben an, daß sie sich in unterschiedlichen Stadien der Entwicklung einer solchen Politik befinden. Das Übereinkommen(Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, zu dessen Hauptmerkmalen die Festlegung und Durchführung einer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik gehört, ist von 24 der Mitgliedstaaten, die auf die Erhebung antworteten, ratifiziert worden. Drei von ihnen antworteten, daß sie keine innerstaatliche Politik haben: einer gab an, daß eine solche Politik zur Zeit ausgearbeitet wird; der zweite verwies auf einschlägige Bestimmungen in einem innerstaatlichen Grundsatzdokument über die Arbeit allgemein; und der dritte machte keine

weiteren Bemerkungen zu dieser Frage. In 18 der Mitgliedstaaten, die die Erhebung beantworteten, ist keine innerstaatliche Politik festgelegt worden.

Bemerkungen

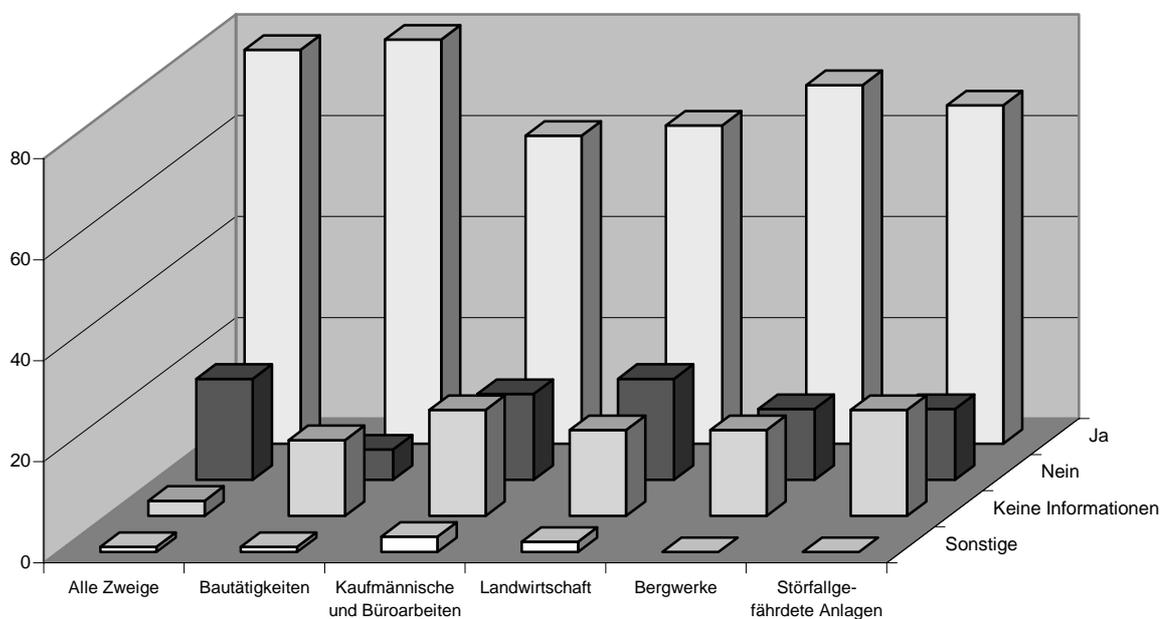
2. Die Praxis der Entwicklung einer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik scheint ziemlich weit verbreitet zu sein. Nach den Kopien der Grundsatzdokumente zu urteilen, die dem Amt im Rahmen der Antworten auf die Erhebung übermittelt wurden, schwanken Inhalt und Einzelheiten dieser Politik jedoch von Land zu Land stark. Bis auf sehr wenige Ausnahmen wurde angegeben, daß die innerstaatliche Politik im Weg dreigliedriger Beratungen ausgearbeitet worden ist. In rund einem Viertel der Mitgliedstaaten, die antworteten, gibt es keine Vorkehrungen für eine regelmäßige Überprüfung der innerstaatlichen Politik. Schließlich scheinen sektorspezifische innerstaatliche Politiken weniger häufig zu sein als innerstaatliche Politiken.

Geltungsbereich

- Frage 3: Gibt es Arbeitsschutzvorschriften, die für die folgenden *Wirtschaftszweige* gelten? Bitte geben Sie an, welche Wirtschaftszweige gegebenenfalls *ganz oder teilweise ausgeschlossen* sind, und geben Sie die Gründe für den Ausschluß an. A. Alle Wirtschaftszweige B. Bautätigkeiten C. Kaufmännische und Büroarbeiten D. Landwirtschaft E. Bergwerke F. Störfallgefährdete Anlagen G. Sonstige Wirtschaftszweige? Bitte angeben.

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 2. Erhebungsantworten zu den erfaßten Wirtschaftszweigen nach innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften



Von den innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften ausgenommene Wirtschaftszweige

3. Dreizehn Regierungen gaben an, daß der öffentliche Sektor ganz oder teilweise oder Beschäftigte dieses Sektors wie die Streitkräfte und die Polizei von der innerstaatlichen Arbeitsschutzgesetzgebung ausgenommen sind. Auch die Landwirtschaft und die Seeschifffahrt waren oft ausgenommen, desgleichen Bergwerke, kaufmännische und Büroarbeiten, Hausarbeit, Krankenhäuser (ganz oder teilweise) und Betriebe mit weniger als drei

Arbeitnehmern. Die Gründe, die oft für die Ausnahme dieser Sektoren angeführt wurden, waren die Tatsache, daß sie nicht unter die in der einschlägigen innerstaatlichen Gesetzgebung vorgesehenen Definitionen fielen oder daß der Bereich nicht erfaßt werde, weil keine entsprechenden Risiken wahrgenommen würden, die einzigartigen Merkmale eines Industriezweigs oder weil die betreffende Regierung entsprechende Weisungen erteilt habe.

Wirtschaftszweige mit speziellen innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften

4. Einunddreißig Mitgliedstaaten gaben an, daß es spezielle Arbeitsschutzvorschriften für die folgenden Wirtschaftszweige gibt: allgemeiner Verkehr, einschließlich Luftfahrt, Eisenbahn, Straßentransport und öffentliches Verkehrswesen; Seeschifffahrt, einschließlich Fischerei und Fischzucht, Hafenarbeit, Häfen, Schiffbau und Schiffsreparaturarbeiten und maritime Anlagen; öffentlicher Sektor, einschließlich öffentlicher Dienst, Streitkräfte, Polizei und ziviler Bevölkerungsschutz; Dienstleistungssektor, einschließlich Fremdenverkehr und Groß- und Einzelhandel; bestimmte Industriezweige, einschließlich verarbeitendes Gewerbe (Bekleidungsindustrie, Stahlwerke, Metallgießereien und Kupferproduktion und -verarbeitung), Kraftfahrzeugreparatur und -wartung, chemische Industrie, Erdöl und Gasspeicherung; landwirtschaftlicher Sektor, einschließlich Forstwirtschaft und Holzeinschlag, Zuckerproduktion, Holzbearbeitung, Jagd und Verarbeitung von Tieren; Bergwerke und Versorgungsunternehmen, einschließlich Elektrizitätsversorgung, Ausrüstungen und Anlagen, Wasseraufbereitung und -versorgung.

Bemerkungen

5. Nach den Antworten auf die Erhebung haben 78 Mitgliedstaaten eine Arbeitsschutzgesetzgebung, die für alle Wirtschaftszweige gilt. In weiteren 23 Mitgliedstaaten ist der Geltungsbereich jedoch sehr viel enger und auf bestimmte Wirtschaftszweige begrenzt. Außerdem zeigten die Antworten, daß das Baugewerbe am häufigsten einer spezifischen Gesetzgebung unterliegt, während kaufmännische und Büroarbeiten sowie die Landwirtschaft am wenigsten erfaßt sind. Mehrere Mitgliedstaaten teilten auch mit, daß die beiden letztgenannten Zweige vom Geltungsbereich der allgemeinen Arbeitsschutzgesetzgebung ausgeschlossen sind. Was die Flexibilitätsbestimmungen in den Arbeitsschutzübereinkommen der IAO angeht, so werden diese Ausnahmeklauseln selten in Anspruch genommen, was im Einklang mit den in anderen IAO-Übereinkommen enthaltenen Flexibilitätsklauseln steht¹.

Berufsgefahren

- | |
|---|
| <p><input type="checkbox"/> Frage 4: Gibt es Vorschriften, die für die folgenden <i>Berufsgefahren</i> gelten: A. Luftverunreinigung; B. Lärm; C. Vibrationen; D. ionisierende Strahlen; E. chemische Stoffe; F. krebserzeugende Stoffe und Agenzien; G. Asbest; H. Benzol und benzolhaltige Produkte; I. Bleiweiß; J. Maschinen; K. Beförderung von Traglasten; L. sonstige Berufsgefahren. Bitte angeben.</p> |
|---|

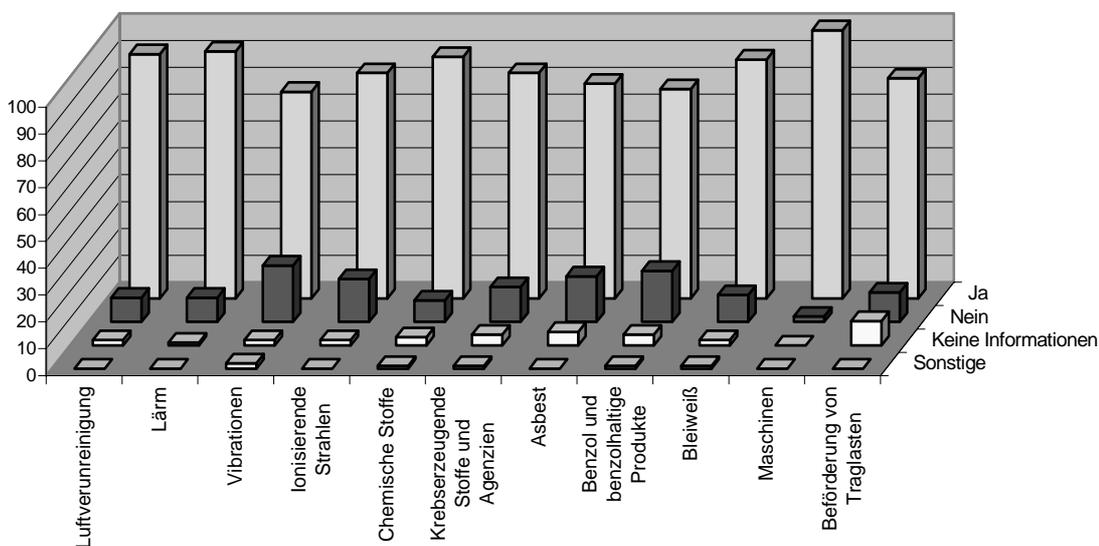
Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

6. Auf eine Bitte um Angaben zu anderen erfaßten Gefahren gaben 45 Regierungen Einzelheiten zu einer Vielzahl anderer Berufsgefahren an, die im Rahmen der innerstaatlichen Arbeitsschutzgesetzgebung erfaßt sind, darunter die folgenden: gefährliche chemische Stoffe und Agenzien, einschließlich nichtionisierender Strahlen, ätzender Stoffe, Stoffen, die für die reproduktive Gesundheit gefährlich sind (Mutagene), Pestiziden, Isozyaniden, Lösungsmitteln, Schwermetallen, Staub, Gas (einschließlich komprimierter Gase), Rauchen, durch das Einatmen von Stoffen oder Gasen verursachter Krankheiten, Lagerung entflammbarer Flüssigkeiten, Explosionen und Feuer; biologische Gefahren, einschließlich ansteckender

¹ Siehe GB.283/LILS/5(Rev.), Abs. 54, und GB.244/SC/3/3.

Materialien und Organismen; physikalische Gefahren, einschließlich elektrischer Gefahren, Gefahren im Zusammenhang mit Computern, beispielsweise Bildschirmgeräte – VDUs, mechanisches Heben, gefährlicher Ausrüstungen, Abbrucharbeiten, Arbeiten in Höhen, Tauchen, beengter Räume, Laser, elektromagnetischer Felder, optisch anspruchsvoller Aufgaben, Kessel- und Druckgefäßen, Bau von hydrotechnischen Anlagen, Einstürzen in Goldbergwerken, Ausschachtungs- und Abbrucharbeiten, Gerüsten, Leitern, Bewitterung von Untertagebergwerken, Luftschadstoffen, Beleuchtung, Belüftung und Temperaturen; Ergonomie; und psychosoziale Gefahren, einschließlich Belästigung, Gewalt, geistig-seelischer und physischer Streß, Ermüdung und Einzelarbeitsplätzen.

Abbildung 3. Erhebungsantworten zu den Berufsgefahren



Bemerkungen

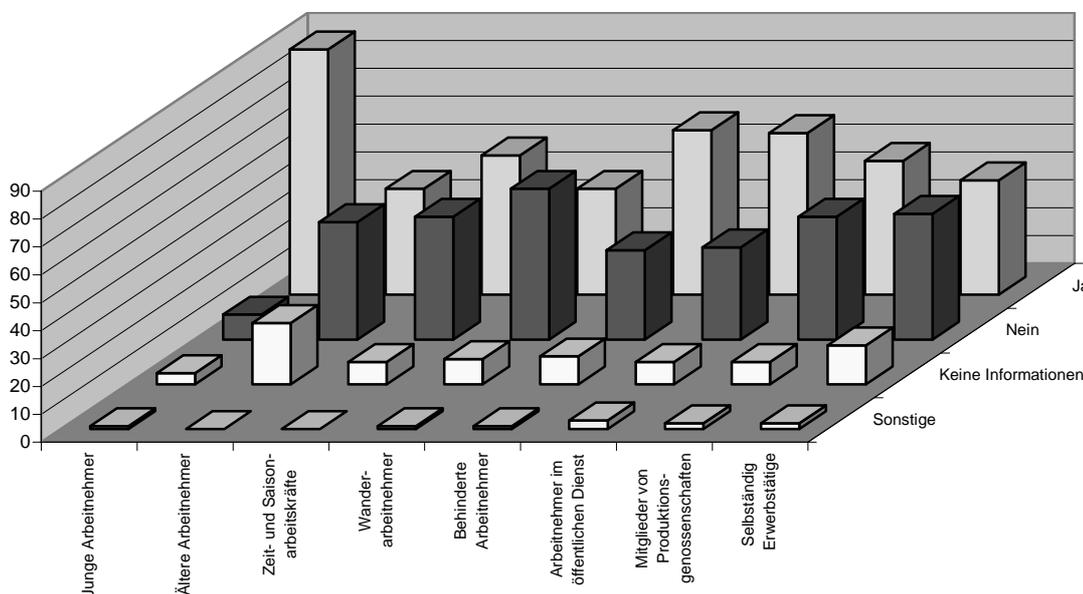
7. Unter den anderen Gefahren, die nach Angaben der Regierungen der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis unterliegen, wurde am häufigsten die Regelung von biologischen, ergonomischen und psychosozialen Gefahren genannt. Obwohl die derzeitigen Normen diese Gefahren berühren, gibt es keine Normen, die sie speziell angehen. Es wurden auch verschiedene Aspekte von psychosozialen Gefahren sowie – in einigen Fällen – das Rauchen erwähnt. Darüber hinaus antworteten zwölf Mitgliedstaaten, daß sie nur fünf der zehn der in der Erhebung aufgeführten Gefahren oder weniger erfassen.

Besondere Kategorien von Erwerbstätigen

- Frage 5: Gibt es Vorschriften, die die nachstehenden *besonderen Kategorien von Erwerbstätigen* betreffen: A. *junge Arbeitnehmer* (wenn ja, bitte die Altersgruppe angeben); B. ältere Arbeitnehmer; C. Zeit- und Saisonarbeitskräfte; D. Wanderarbeitnehmer; E. behinderte Arbeitnehmer; F. Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst; G. Mitglieder von Produktionsgenossenschaften; H. selbständig Erwerbstätige; I. sonstige Kategorien von Erwerbstätigen (bitte angeben); J. bitte geben Sie an, welche besonderen Kategorien von Erwerbstätigen gegebenenfalls ganz oder teilweise von der Anwendung der Arbeitsschutzbestimmungen ausgenommen sind und geben Sie die Gründe für den Ausschluß an.

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 4. Erhebungsantworten zu den besonderen Kategorien von Erwerbstätigen



Andere Kategorien, für die spezielle Arbeitsschutzvorschriften bestehen

8. Vierzehn Regierungen machten Angaben zu anderen Kategorien von Erwerbstätigen, für die es in der innerstaatlichen Arbeitsschutzgesetzgebung besondere Vorschriften gibt. Die Mehrheit erwähnte weibliche Arbeitnehmer allgemein oder schwangere oder bruststillende Frauen (siehe auch die Antworten auf Frage 6). Erwähnt wurden außerdem Seeleute, Erwerbstätige in der Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Herdenwirtschaft, Arbeitnehmer in Zeitarbeitsagenturen, Vertragsarbeiter im öffentlichen Sektor, uniformiertes Personal und Dritte an der Arbeitsstätte.

Kategorien von Erwerbstätigen, die von der Anwendung der innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften ausgenommen sind

9. Zweiundzwanzig Regierungen gaben die Kategorien von Erwerbstätigen an, die nicht unter die innerstaatliche Arbeitsschutzgesetzgebung fallen. Dazu gehören Erwerbstätige in der informellen Wirtschaft, Haushaltsangestellte, Arbeitskräfte in kleinen Familienbetrieben, selbständig Erwerbstätige, Arbeitnehmer in landwirtschaftlichen Betrieben mit weniger als zehn Beschäftigten, Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor, Arbeitnehmer an Bord von Schiffen, Beschäftigte in Krankenhäusern, medizinische Assistenten, Arbeitnehmer in Handel und Büros und Institutionen, Arbeitnehmer in Bergwerken und Transportarbeiter.

Bemerkungen

10. Die am häufigsten regulierte Kategorie von Erwerbstätigen sind junge Menschen, wobei rund 90 Prozent der Regierungen spezielle Arbeitsschutzvorschriften für diese Kategorie haben. Je nach der Erwerbstätigenkategorie haben 40 bis 60 Prozent der Regierungen spezielle Arbeitsschutzvorschriften für die anderen in der Erhebung erwähnten Erwerbstätigenkategorien. Auf die Bitte um nähere Angaben zu den ausgenommenen Erwerbstätigengruppen wurde am häufigsten die Kategorie der selbständig Erwerbstätigen genannt. Dies kommt auch in der großen Anzahl der Nein-Antworten auf die Frage zu den selbständig Erwerbstätigen zum Ausdruck. Spezifische Maßnahmen für Wanderarbeitnehmer und ältere Arbeitnehmer scheinen auch weniger häufig zu sein als für andere Erwerbstätigengruppen. Die Informationen über das Ausmaß, in dem die innerstaatliche Arbeitsschutzgesetzgebung alle Erwerbstätigen erfasst, beschränken sich auf die wenigen Länder, die ausdrücklich angaben,

daß die Arbeitsschutzgesetzgebung für alle Erwerbstätigen gilt, weil nicht gefragt wurde, ob alle Erwerbstätigenkategorien erfaßt werden.

Geschlecht

- | |
|---|
| <input type="checkbox"/> Frage 6. Gibt es <i>geschlechtsspezifische</i> Vorschriften in bezug auf den Arbeitsschutz? Bitte angeben. |
|---|

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

11. In 16 Mitgliedstaaten enthält die innerstaatliche Arbeitsgesetzgebung keine geschlechtsspezifischen Vorschriften, und bestimmte Regeln, auf die Bezug genommen wurde, verbieten Diskriminierung ausdrücklich oder schreiben eine Gleichbehandlung vor. In einem Mitgliedstaat sind die Arbeitsschutznormen auf das niedrigst mögliche Niveau festgesetzt worden, um sowohl männliche als auch weibliche Erwerbstätige zu schützen. In den meisten Fällen (79 Mitgliedstaaten) enthält die innerstaatliche Gesetzgebung jedoch geschlechtsspezifische Arbeitsschutzbestimmungen, die entweder auf dem Schutz der reproduktiven Gesundheit und der Familienpflichten von Frauen oder auf Verboten und Einschränkungen der Beschäftigung von Frauen mit gefährlichen Arbeiten beruhen. Sieben Mitgliedstaaten antworteten, daß es Bestimmungen zum Schutz der reproduktiven Gesundheit gibt, gaben aber nicht an, ob diese nur für Frauen oder sowohl für Frauen als auch für Männer gelten. Zwei von diesen gaben an, daß die innerstaatliche Gesetzgebung für Frauen im gebärfähigen Alter niedrigere Expositionsgrenzwerte vorschreibt. Außerdem gibt es den Antworten zufolge in neun Mitgliedstaaten Schutzbestimmungen für schwangere Frauen, in 20 für schwangere und bruststillende oder stillende Frauen und in weiteren sechs für schwangere Frauen und Frauen mit Kindern unterhalb eines bestimmten Alters. In einem Mitgliedstaat sind die Frauen auch verpflichtet, den Arbeitgeber von ihrer Schwangerschaft in Kenntnis zu setzen.

12. Achtundzwanzig Mitgliedstaaten erklärten, daß es entweder Verbote oder Einschränkungen der Beschäftigung von Frauen mit bestimmten Arten von beschwerlicher Arbeit, in gefährlichen Tätigkeiten oder in Industriezweigen wie Untertagearbeit, Bergbau und Arbeit mit Maschinen gibt. Andere Vorschriften, die erwähnt wurden, enthalten Maßnahmen zum Verbot oder zur Begrenzung der Exposition von Frauen gegenüber bestimmten Arten von Stoffen und Agenzien (z.B. Strahlung, Blei, Benzol oder Pestizide), die Festsetzung niedrigerer Grenzwerte für die Beförderung von Traglasten und bestimmte Einschränkungen in bezug auf Nacharbeit, Überstunden oder die Arbeitszeit im allgemeinen. Darüber hinaus gaben einige Mitgliedstaaten an, daß es Vorschriften zur Regelung der Arbeitsbedingungen von Frauen in bestimmten Tätigkeitsbereichen und über Berufsgefahren gibt, von denen Frauen mehr betroffen sind als Männer (z.B. sexuelle Belästigung, Muskel-Skelett-Erkrankungen, Kontrollarbeiten, Pflege und Betreuung in privaten Heimen, Vorschul- und außerschulischen Zentren, Frisieren usw.). Eine Regierung stellte in einer allgemeinen Bemerkung fest, daß es „notwendig ist, die Übereinkommen Nr. 127, 184, 13 usw. zu überprüfen, die Bestimmungen über Frauen enthalten ... da sie mit den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts unvereinbar sind“.

Bemerkungen

13. Im Verlauf der Konsultationen zu der Notwendigkeit einer Neufassung des Übereinkommens (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), des Übereinkommens (Nr. 127) und der Empfehlung (Nr. 128) über die höchstzulässige Traglast und des Übereinkommens (Nr. 136) über Benzol wurden die geschlechtsspezifischen Bestimmungen, die sie enthalten, von mehreren Mitgliedstaaten als frauendiskriminierend bezeichnet und als Grund für die Neufassung dieser Urkunden angegeben. Was die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis zu dieser

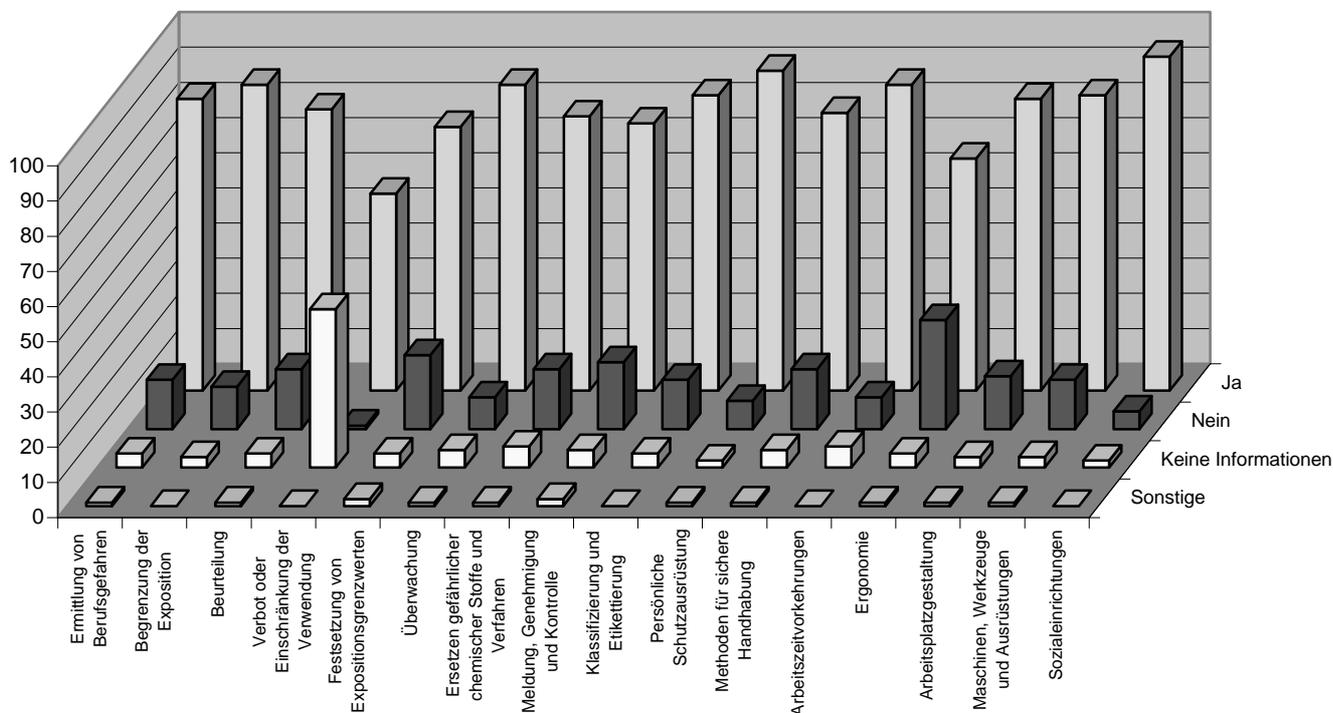
Frage angeht, so ergibt sich ein recht verschiedenartiges Bild, das unterschiedliche Ansätze widerspiegeln dürfte. Tatsächlich ist dies auch bei den IAO-Normen der Fall. Bestimmungen, wonach bestimmte Beschäftigungsarten oder bestimmte Tätigkeitsarten für Frauen generell verboten sind, sind immer noch häufig. Einige wenige Länder teilten mit, daß sie geschlechtsspezifische Bestimmungen durch Bestimmungen ersetzt haben, die individuelle Risikoabschätzungen vorsehen. Die meisten Mitgliedstaaten würden geschlechtsspezifische Bestimmungen auf den Schutz von bruststillenden oder schwangeren Frauen beschränken. In einigen Fällen gelten Gefahren, die die Fortpflanzungsfunktionen beeinträchtigen könnten, für beide Geschlechter.

Verhütungs- und Schutzmaßnahmen

- Frage 7: Gibt es *technische Maßnahmen und Vorschriften* für den wirksamen Schutz der Arbeitnehmer vor gefährlichen Verfahren, Maschinen und Ausrüstungen sowie gefährlichen chemischen, physikalischen und biologischen Agenzien, u.a. in bezug auf: A. die *Ermittlung und Bestimmung* von Berufsgefahren; B. das Verbot, die *Begrenzung* oder andere Mittel zur *Einschränkung* einer *Exposition*; C. die *Beurteilung* von Risiken und Expositionsgraden; D. das *Verbot oder das eingeschränkte Verbot der Verwendung* gefährlicher Verfahren, Maschinen und Ausrüstungen sowie gefährlicher chemischer, physikalischer und biologischer Agenzien; E. die *Festsetzung von Expositionsgrenzwerten und damit im Zusammenhang stehender Kriterien einschließlich der regelmäßigen Überprüfung und Aktualisierung der Expositionsgrenzwerte*; F. die *Überwachung* der Arbeitsumwelt; G. das *Ersetzen gefährlicher chemischer Stoffe und Verfahren* durch weniger gefährliche Stoffe und Verfahren; H. die *Meldung* gefährlicher Arbeiten und die damit im Zusammenhang stehenden *Genehmigungs- und Kontrollerfordernisse*; I. die *Klassifizierung und Etikettierung* gefährlicher chemischer Stoffe und die Bereitstellung der entsprechenden Sicherheitsdatenblätter; J. die Bereitstellung und Verwendung von *persönlicher Schutzausrüstung*; K. *Methoden für die sichere Handhabung, Sammlung, Wiederverwertung und Entsorgung* von gefährlichen Abfällen; L. *Arbeitszeitvorkehrungen* (wie Arbeitszeit, Ruhezeiten usw.); M. die *Anpassung der Anlagen, Maschinen, Ausrüstungen und Arbeitsverfahren* an die körperlichen und geistigen Fähigkeiten der Arbeitnehmer unter Berücksichtigung ergonomischer Faktoren; N. die *Gestaltung, den Bau, die Anordnung* und die Instandhaltung der Arbeitsplätze und Anlagen; O. die *Gestaltung, den Bau, die Anordnung, die Verwendung, die Instandhaltung, Erprobung und Inspektion* von Maschinen, Handwerkzeugen und Ausrüstungen; P. die Bereitstellung *angemessener Sozialeinrichtungen* (wie Trinkwasser und sanitäre Einrichtungen, Einrichtungen zum Umziehen und für die Einnahme von Mahlzeiten)?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 5. Erhebungsantworten zu den Verhütungs- und Schutzmaßnahmen



14. Entsprechend dem Wunsch, die gefährlichen Verfahren, Maschinen und Ausrüstungen sowie die gefährlichen chemischen, physikalischen und biologischen Agenzien anzugeben, deren Verwendung verboten oder eingeschränkt ist, übermittelten 35 Regierungen die folgenden Einzelheiten². Zu den gefährlichen Verfahren gehören die Lagerung von Sprengstoffen/Sprengkapseln, die Installation von öl-, propan- und erdgasverbrennenden Geräten/Ausrüstungen, der Betrieb von Verbrennungsmaschinen in Untertagebergwerken, die Verwendung und Wartung von Kränen, die manuelle Handhabung, beengte Räume und Arbeit in Arbeitsstätten, die nicht den Arbeitsschutznormen entsprechen. Zu den gefährlichen Maschinen und Ausrüstungen gehören gefährliche Maschinen/ Ausrüstungen und Materialien, Feuer und Sprengstoffe, Lärm, VDUs, Gerüste, tragbare Leitern, Motorhebebühnen und fahrbare Arbeitsbühnen mit eigenem Antrieb, Überschlagschutz für Fahrzeuge, Schutzkleidung/Atemgeräte, Sicherheitsgurte/-leinen/-netze, Behälter für Benzin und Druckbehälter für Kessel. Zu den gefährlichen chemischen, physikalischen und biologischen Agenzien gehören, allgemein und insbesondere, hochgefährliche und krebserzeugende Stoffe, Stoffe und Agenzien, die für die reproduktive Gesundheit schädlich sind, biologische Agenzien, Krankheitserreger im Blut, gefährliche Abfälle, Asbest, Benzol, Benzidin, Dichlorobenzidin, Blei, ionisierende Strahlen, N-hexan, Pestizide, Vinylchloridmonomer, Gelbphosphor-Zündhölzer, polychloriertes Biphenyl (PCB), Flüssigstickstoff und Arsen.

Bemerkungen

15. Hinsichtlich der Verhütungs- und Schutzmaßnahmen scheint es ein ziemlich gutes Maß an Übereinstimmung zwischen der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis und den Arbeitsschutzurkunden der IAO zu geben. Einige Verhütungsmaßnahmen waren jedoch

² Die große Anzahl der Antworten, in denen keine Angaben zu dieser Frage gemacht wurden, war auf einen technischen Fehler in der Erhebung zurückzuführen.

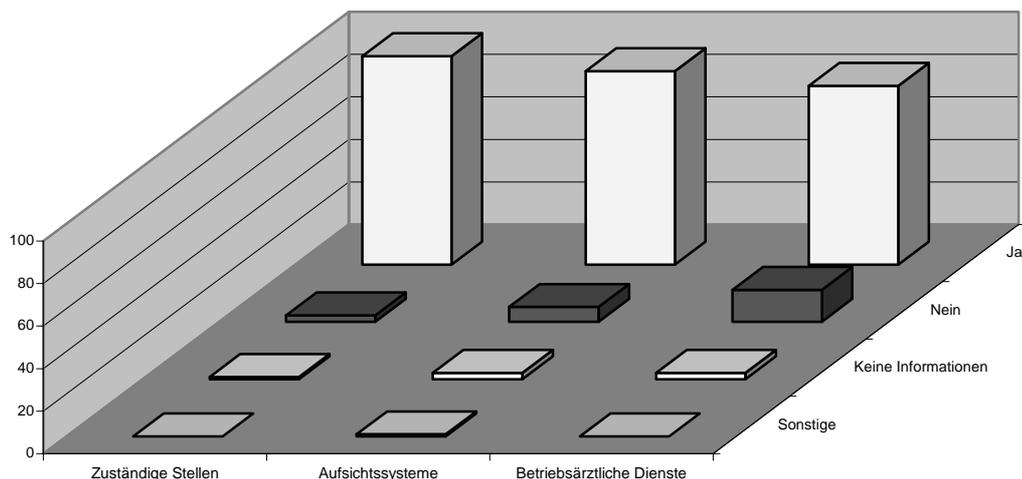
weniger gut erfaßt, beispielsweise diejenigen, die die Ergonomie (wo rund ein Drittel der Regierungen nicht über Verhütungs- und Schutzmaßnahmen verfügt), die Expositionsgrenzwerte sowie die Meldung, Genehmigung und Kontrolle betreffen. Darüber hinaus haben 14 der Regierungen, die antworteten, offenbar besonders begrenzte Verhütungs- und Schutzmaßnahmen, da sie nach ihren Angaben für weniger als sieben der 16 in der Erhebung erwähnten Maßnahmen Vorschriften haben. Die bedeutendsten Unterschiede gibt es anscheinend bei der die Ergonomie betreffenden Frage.

Organisatorische Rahmenbedingungen

- Frage 8. Gibt es *Infrastrukturen*, darunter: A. für Arbeitsschutzangelegenheiten *zuständige Stellen*; B. mit entsprechenden Befugnissen, angemessener Unabhängigkeit und geeigneten Mitteln ausgestattete *Aufsichtssysteme* für den Arbeitsschutz; C. *betriebsärztliche Dienste*?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 6. Erhebungsantworten zu den organisatorischen Rahmenbedingungen



Bemerkungen

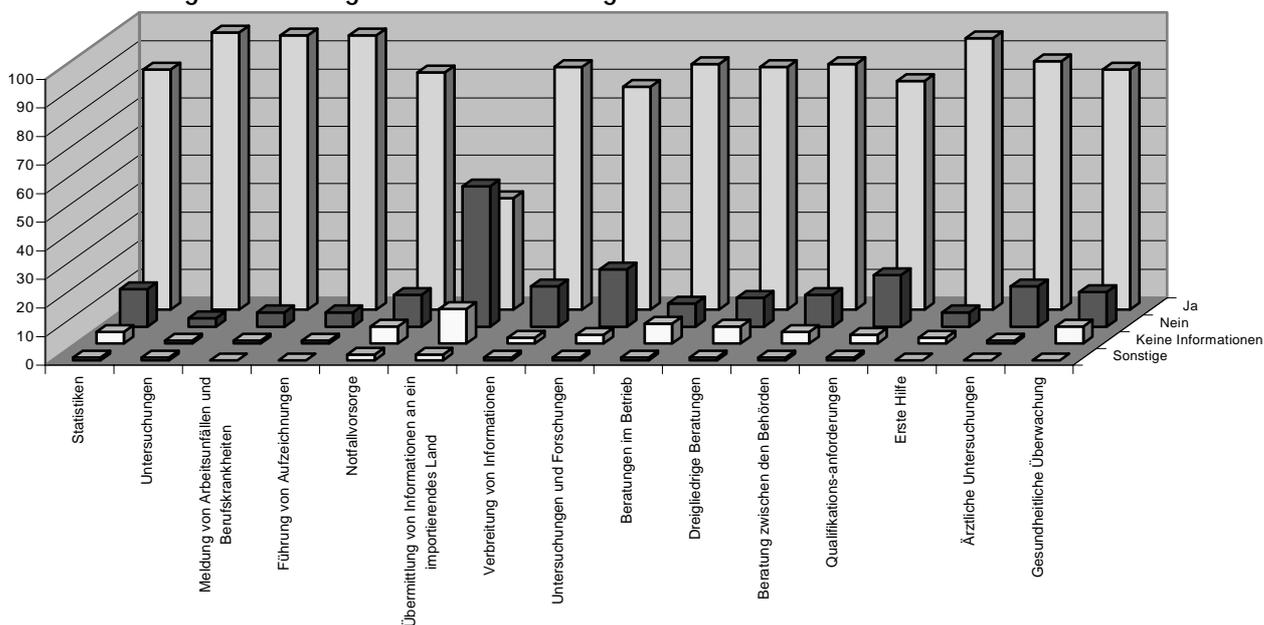
16. Was die organisatorischen Rahmenbedingungen betrifft, so scheint die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis mit den Vorschriften in den einschlägigen Normen bezüglich der zuständigen Stellen und der Aufsichtssysteme weitgehend übereinzustimmen. Bei den betriebsärztlichen Diensten war die Übereinstimmung etwas geringer (15 verneinende Antworten und drei Antworten, die keine Angaben enthielten). Nur eine Regierung antwortete, daß sie über keine der in der Erhebung erwähnten organisatorischen Rahmenbedingungen verfügt. In einigen Stellungnahmen zu dieser Frage wurde jedoch darauf hingewiesen, daß diese Infrastrukturen zwar bestehen, daß aber nicht genügend Mittel für ihr wirksames Funktionieren in der Praxis vorhanden sind.

Organisatorische Mechanismen und Maßnahmen

- Frage 9. Gibt es *Mechanismen und Maßnahmen*, darunter: A. Mechanismen zur *gesundheitlichen Überwachung*; B. Bereitstellung regelmäßiger *ärztlicher Untersuchungen*; C. Bereitstellung von *Erster Hilfe und Notbehandlungen*; D. die Festlegung der Anforderungen an die *Qualifikation* und die *Ausbildung* des Personals der zuständigen Stellen; E. Maßnahmen, die *Beratungen, Zusammenarbeit und Koordinierung* in Arbeitsschutzangelegenheiten sicherstellen zwischen: a) den *einzelnen zuständigen Stellen und Diensten*; b) den *zuständigen Stellen und den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer*; c) den *Arbeitgebern und den Arbeitnehmern und ihren Vertretern* in einem Betrieb; F. die Durchführung von *Untersuchungen und Forschungen* im Bereich des Arbeitsschutzes durch die zuständigen Stellen; G. die Festlegung von *Maßnahmen für die Verbreitung und Bereitstellung von Informationen, Ausbildung und fachlichem Rat* in Arbeitsschutzangelegenheiten durch die zuständigen Stellen an die Arbeitgeber und Arbeitnehmer; H. die *Übermittlung von Informationen an ein importierendes Land*, wenn in dem exportierenden Staat Verbote oder Einschränkungen der Verwendung der betreffenden Technologien und Verfahren oder gefährlichen chemischen Stoffe bestehen; I. *Notfallvorsorge und Rettung*; J. Vorkehrungen für die *Aufzeichnung und Meldung* von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, einschließlich: a) der Erfassung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten und der *Aufbewahrung der Aufzeichnungen*; b) der *Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten* an die zuständigen Stellen; c) der *Untersuchung* von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten; d) der *Zusammenstellung und regelmäßigen Veröffentlichung von Statistiken* über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 7. Erhebungsantworten zu den organisatorischen Mechanismen und Maßnahmen



Bemerkungen

17. Insgesamt scheint ein ziemlich hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den Normen der IAO und der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis in diesen Bereichen zu bestehen, jedoch mit einer bedeutenden Ausnahme. Über die Hälfte der Regierungen erklärten entweder, daß es keine Vorkehrungen für die Übermittlung von Informationen eines exportierenden Staates an einen importierenden Staat gibt, oder sie machten keine Angaben hierzu (Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe und Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen). Auf diese Frage wird im einzelnen in der Frage zu den Ratifikationshindernissen eingegangen (siehe Frage 19 a). Außerdem antworteten rund 20 Prozent der Mitgliedstaaten, daß es keine Vorkehrungen für die Untersuchung und Erfor-

schung von Arbeitsschutzfragen oder für die Festlegung von Qualifikations- und Ausbildungsanforderungen an das Personal der zuständigen Stellen gibt.

Durchführung der innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften

- Frage 10. Erfolgt die Durchführung der *innerstaatlichen Arbeitsschutzvorschriften durch andere Methoden als durch Gesetzgebung* (z.B. durch Kollektivverhandlungen)? Bitte angeben.

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

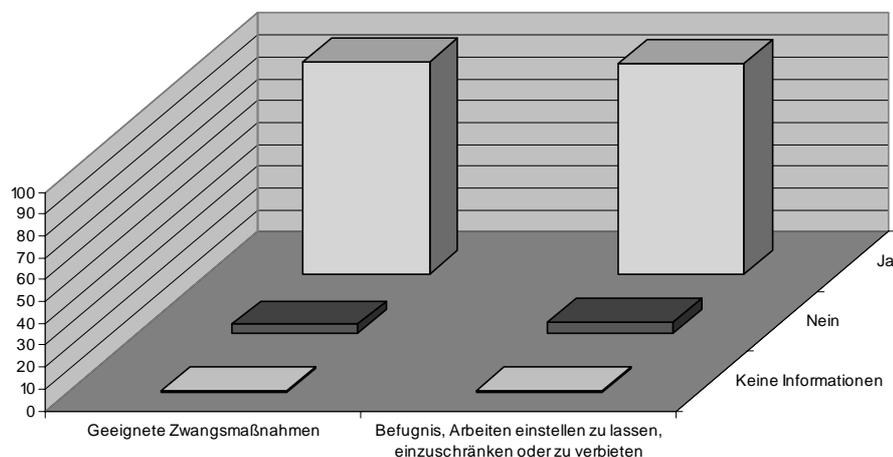
18. Siebenunddreißig Regierungen antworteten, daß die Arbeitsschutzvorschriften auch durch Gesamtarbeitsverträge durchgeführt werden. Unter anderem werden folgende Methoden zur Durchführung der Arbeitsschutzvorschriften angewendet: andere Arten von Vereinbarungen (z.B. Branche, Wirtschaftszweig, Betrieb, zweiseitige usw.), sozialer Dialog, freiwillige Normen, branchen- und betriebsspezifische Vorschriften und Normen, Verhaltenskodexe, Vorschriften der Unfallversicherungsträger, Durchsetzungsmechanismen (z.B. Aufsicht, Überwachung und Folgemaßnahmen), Sensibilisierung (z.B. Massenmedien und Übermittlung von Informationen an Betriebe und Steuervergünstigungen für Betriebe, die im Rahmen einer unabhängigen Prüfung eine gute Arbeitsschutzbilanz nachweisen können), betriebliche Ausbildungsprogramme, Foren, Debatten, Broschüren, Plakate und Seminare sowie Verbreitung von Informationen (z.B. durch ein internetgestütztes Arbeitsschutz-Warnsystem, Workshops, Seminare usw.). Es wurde vielfach darauf hingewiesen, daß selbst in den Fällen, in denen alternative Durchführungsmittel zur Verfügung stehen, die Rechtsvorschriften nach wie vor das Hauptdurchführungsmittel sind. In Fällen, in denen Kollektivvereinbarungen verwendet werden, erstrecken sich diese häufig nur auf bestimmte Arbeitsschutzmaßnahmen, wie die Arbeitszeit, und in manchen Fällen werden sie nicht ordnungsgemäß angewendet.

Befugnisse, Verantwortlichkeiten und Rechte

- Frage 11. Gibt es Mechanismen und Maßnahmen für die *Durchführung*, einschließlich: A. der *Anwendung geeigneter Zwangsmaßnahmen* bei Verstößen gegen die Rechtsvorschriften; B. der Befugnis der zuständigen Stellen, Arbeiten, von denen eine ernste Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer ausgeht, *einstellen zu lassen, einzuschränken oder zu verbieten*, bis angemessene Abhilfemaßnahmen getroffen worden sind?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 8. Erhebungsantworten zu den Mechanismen und Maßnahmen für die Durchführung



Bemerkungen

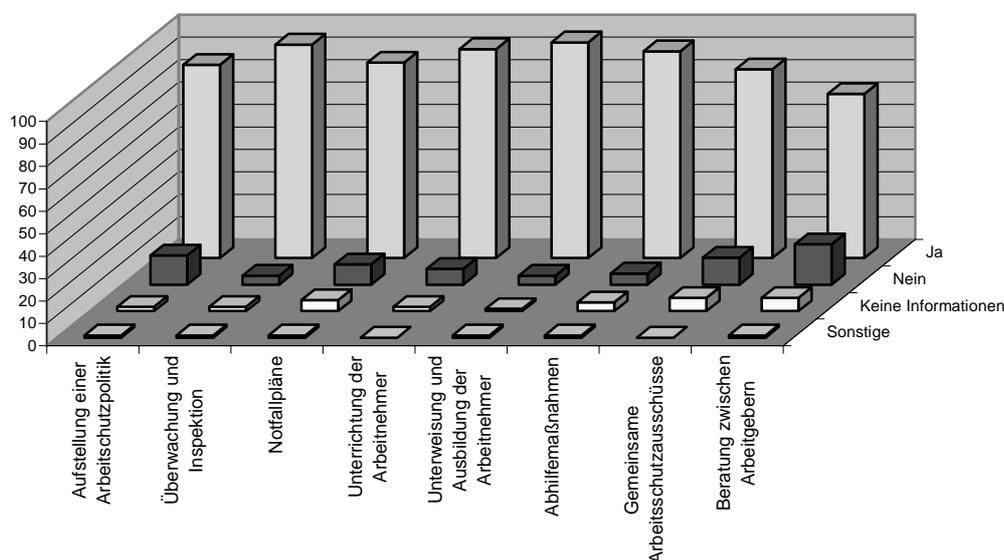
19. Rund 95 Prozent der Regierungen beantworteten die Frage, ob die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis Zwangsmaßnahmen und die Befugnis vorsieht, Arbeiten im Fall einer ernststen Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer einstellen zu lassen, einzuschränken oder zu verbieten, mit „Ja“. Die Verwendung von Durchsetzungsmechanismen ist jedoch von der Wirksamkeit der Aufsichtsdienste abhängig, die in einigen Fällen, wie erwähnt wurde, nicht über ausreichende Mittel verfügen, um ihre Arbeit wirksam ausführen zu können.

Die Verantwortlichkeiten der Arbeitgeber

- Frage 12. Umfassen die *Verantwortlichkeiten der Arbeitgeber*. A. die *Aufstellung von Arbeitsschutzpolitiken und -verfahren* zur Durchführung der durch die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis vorgeschriebenen Verhütungs- und Schutzmaßnahmen; B. die *Überwachung und die Inspektion* des Arbeitsplatzes, der Verfahren, Maschinen, Handwerkzeuge, Ausrüstungen und anderer materieller Komponenten der Arbeit; C. die *Aufstellung von Notfallplänen und -verfahren*; D. die *Unterrichtung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter* über die Gefahren im Zusammenhang mit ihrer Arbeit; E. die *Unterweisung und Ausbildung* der Arbeitnehmer; F. das Ergreifen geeigneter *Abhilfemaßnahmen* nach Unfällen aller Art; G. die *Bildung gemeinsamer Arbeitsschutzausschüsse*. Bitte beantworten Sie diese Frage ausführlich und geben Sie an, ob es sich hierbei um eine gesetzlich verankerte Pflicht *oder* um eine in der Praxis übliche Verantwortlichkeit handelt; H. die Schaffung eines Mechanismus für *Beratungen und Zusammenarbeit* in Arbeitsschutzangelegenheiten zwischen Arbeitgebern, wenn in einer Arbeitsstätte oder an einem Arbeitsplatz mehr als ein Arbeitgeber Tätigkeiten durchführt?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 9. Erhebungsantworten zu den Verantwortlichkeiten der Arbeitgeber



20. Vierundachtzig Mitgliedstaaten antworteten, daß es Vorkehrungen für gemeinsame Arbeitsschutzausschüsse gibt. Zweiundvierzig von ihnen antworteten, daß sie gesetzlich vorgeschrieben sind, und ein Mitgliedstaat, daß sie in der innerstaatlichen Gesetzgebung fakultativ vorgesehen sind. Vier Mitgliedstaaten erklärten, daß sie in der Praxis vorgesehen sind (*Neuseeland* wird eine Gesetzesvorlage im Parlament einbringen, die die fakultative Einrichtung von gemeinsamen Arbeitsschutzausschüssen vorsehen würde, und *Marokko* antwortete, daß geplant sei, dieses Konzept in das Arbeitsgesetzbuch aufzunehmen). Drei Mitgliedstaaten antworteten, daß gemeinsame Arbeitsschutzausschüsse sowohl der Gesetzgebung als auch der Praxis entsprechen. Achtzehn Regierungen machten nähere Angaben zu den Erfordernissen hinsichtlich der Einrichtung eines gemeinsamen Arbeitsschutzausschusses. In 13 Fällen gilt dieses Erfordernis für Unternehmen mit 50 oder mehr Beschäftigten, in zwei Fällen für Unternehmen mit 20 oder mehr Beschäftigten, in einem Fall für Unternehmen mit zehn Beschäftigten und in einem anderen Fall für Unternehmen mit 100 oder mehr Beschäftigten, und in einem weiteren Fall gilt es in den meisten Rechtsbezirken, doch hängt die Mindestanzahl der Beschäftigten davon ab, in welchem Rechtsbezirk das Unternehmen seinen Sitz hat (entweder zehn oder 20 Beschäftigte).

Bemerkungen

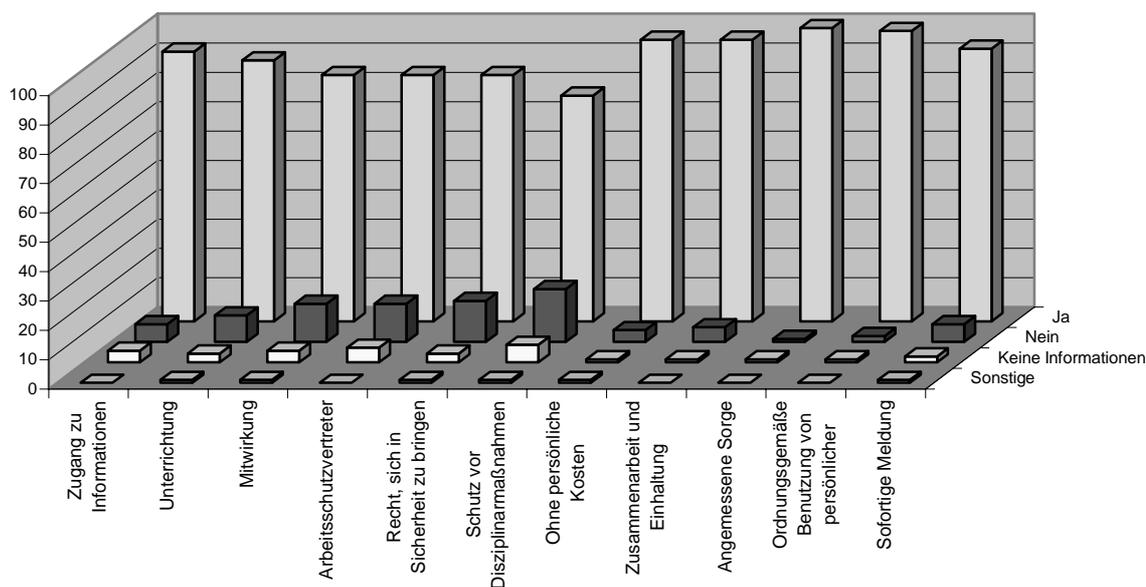
21. Die Ergebnisse der Erhebung zeigen, daß in rund 15 Prozent der Mitgliedstaaten die Arbeitgeber nach der Gesetzgebung und Praxis nicht verpflichtet sind, eine betriebliche Arbeitsschutzpolitik aufzustellen. Außerdem gibt es in rund 20 Prozent der Mitgliedstaaten keine Rechtsvorschriften über die Beratung und Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, die an der gleichen Arbeitsstätte tätig sind.

Die Rechte und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmer

- Frage 13. Umfassen die *Rechte und Verantwortlichkeiten* der Arbeitnehmer: A. Zugang zu Informationen zu erhalten, die sich im Besitz der zuständigen Stellen und des Arbeitgebers befinden; B. über Gefahren am Arbeitsplatz *informiert* und über damit im Zusammenhang stehende Arbeitsschutzmaßnahmen konsultiert zu werden; C. an der *Inspektion und der Überwachung* von Tätigkeiten und der Überprüfung von Arbeitsschutzmaßnahmen mitzuwirken; D. *Arbeitsschutzvertreter zu wählen*; E. sich *bei Gefahr*, wenn ein unmittelbares und erhebliches Risiko für ihre Gesundheit besteht, *in Sicherheit zu bringen*; F. *vor Disziplinarmaßnahmen* aufgrund von Handlungen, die gemäß den Arbeitsschutzanforderungen ergriffen wurden, *geschützt zu sein*; G. die Durchführung von Arbeitsschutzmaßnahmen, einschließlich der Ausbildung und der Bereitstellung *persönlicher Schutzausrüstung, ohne daß ihnen dadurch Kosten entstehen*; H. *Zusammenarbeit* mit dem Arbeitgeber und *Einhaltung* der Arbeitsschutzmaßnahmen; I. für ihre eigene Sicherheit und für die anderer Personen am Arbeitsplatz *angemessene Sorge zu tragen*; J. ihre *persönliche Schutzausrüstung* ordnungsgemäß zu benutzen; K. *ihrem Vorgesetzten unverzüglich* jede Situation zu melden, die eine Gefahr für die Sicherheit darstellt?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 10. Erhebungsantworten zu den Rechten und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmer



Bemerkungen

22. In rund 90 bis 95 Prozent der Mitgliedstaaten gibt es Vorschriften, wonach die Arbeitnehmer verpflichtet sind, mit dem Arbeitgeber zusammenzuarbeiten, angemessene Sorge zu tragen, persönliche Schutzausrüstung ordnungsgemäß zu benutzen und eine ernste Gefahr einem Vorgesetzten zu melden. In rund 15 Prozent der Mitgliedstaaten gibt es jedoch keine Vorschriften, wonach die Arbeitnehmer das Recht haben, mitzuwirken, Arbeitsschutzvertreter zu wählen oder sich bei Gefahr in Sicherheit zu bringen. Außerdem sind in rund 20 Prozent der Mitgliedstaaten, die antworteten, die Arbeitnehmer nicht vor Disziplinarmaßnahmen in Fällen geschützt, in denen sie entsprechend den Arbeitsschutzmaßnahmen handeln. Was die Frage der Mitwirkung der Arbeitnehmer an Maßnahmen und Tätigkeiten im Bereich des Arbeitsschutzes angeht, so waren sieben der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-

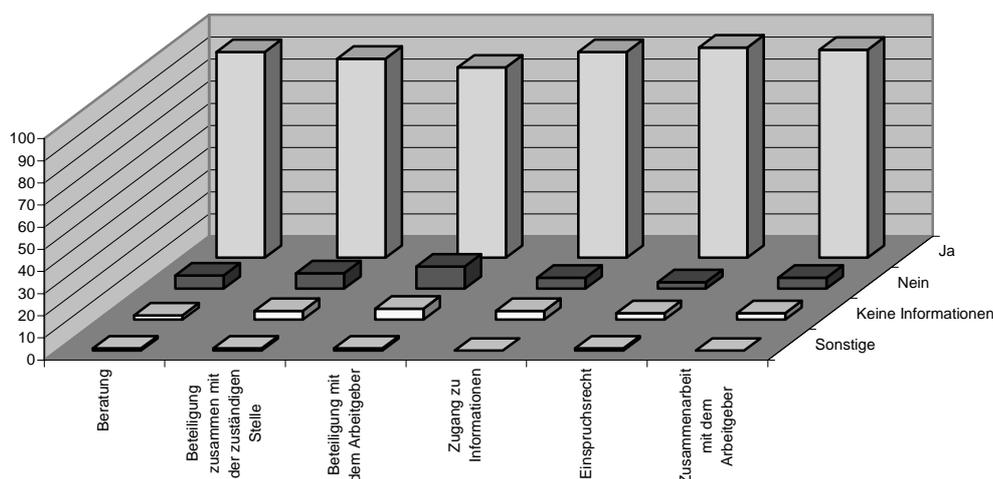
verbände, die die Erhebung getrennt beantworteten, mit den positiven Antworten ihrer Regierung nicht einverstanden.

Die Rechte und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmersvertreter

- Frage 14. Umfassen die *Rechte und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmersvertreter*: A. sich mit dem Arbeitgeber *in Arbeitsschutzangelegenheiten zu beraten*; B. sich *an Inspektionen, Überwachungen und Untersuchungen, die mit Arbeitsschutzangelegenheiten im Zusammenhang stehen, zu beteiligen*: a) zusammen mit den Vertretern der zuständigen Stellen; b) zusammen mit den Vertretern des Arbeitgebers; C. *Zugang zu Informationen zum Arbeitsschutz zu erhalten*, die sich im Besitz der zuständigen Stellen und des Arbeitgebers befinden; D. das Recht, *sich in Arbeitsschutzangelegenheiten an die zuständigen Stellen zu wenden*; E. *in Arbeitsschutzangelegenheiten mit dem Arbeitgeber zusammenzuarbeiten*?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 11. Erhebungsantworten zu den Rechten und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmersvertreter



Bemerkungen

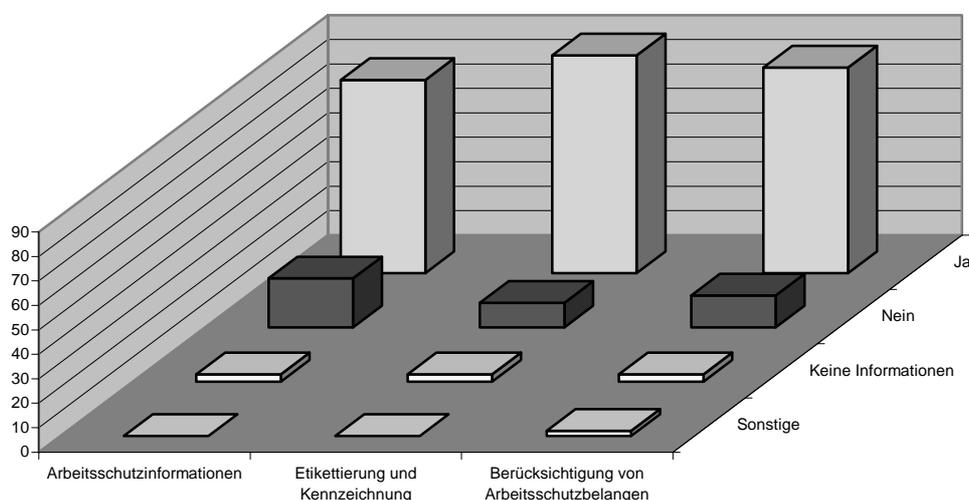
23. Wie im Fall der Rechte und Verantwortlichkeiten der Arbeitnehmer gab es einige Unstimmigkeiten zwischen Antworten der Regierungen und den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden (vier Antworten), die getrennte Antworten übermittelten, hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmersvertreter zusammen mit dem Arbeitgeber.

Die Verantwortlichkeiten der Konstrukteure, Hersteller, Importeure und Lieferanten

- Frage 15. Umfassen die *Verantwortlichkeiten der Konstrukteure, Hersteller, Importeure und Lieferanten*: A. bei dem *Entwurf, der Herstellung, der Einfuhr, der Lieferung und der Entsorgung den Erfordernissen* und den Belangen der Sicherheit und Gesundheit Rechnung zu tragen; B. die angemessene *Etikettierung und Kennzeichnung* der Produkte; C. dem Benutzer *ausreichende Arbeitsschutzinformationen* zu ihren Produkten zur Verfügung zu stellen?

Innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis

Abbildung 12. Erhebungsantworten zu den Verantwortlichkeiten der Konstrukteure, Hersteller, Importeure und Lieferanten



Bemerkungen

24. Obgleich zwischen den Arbeitsschutzbestimmungen der IAO und der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis insgesamt Übereinstimmung besteht, erklärten rund 20 Prozent der Mitgliedstaaten, die antworteten, daß sie keine Vorschriften haben, wonach die Konstrukteure, Importeure, Hersteller oder Lieferanten verpflichtet sind, beim Entwurf, bei der Herstellung, der Einfuhr, der Lieferung und der Entsorgung Arbeitsschutzbelangen Rechnung zu tragen.

B. Zusatzfragen

Förderung

- Frage 16. Bei den Bemühungen, menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu schaffen, spielen die Arbeitsschutznormen eine wichtige Rolle; ihnen muß daher auf der nationalen Agenda mehr Vorrang eingeräumt werden. Bitte geben Sie an, ob und inwieweit sich dies durch die Entwicklung von Aufklärungsmaterial bewirken ließe, das darauf abzielt, auf nationaler und betrieblicher Ebene eine stärkere Sensibilisierung und ein stärkeres Engagement für die Verwirklichung der in IAO-Urkunden zum Thema Arbeitsschutz formulierten Arbeitsschutzfordernisse zu schaffen.

Antworten

25. Die Antworten auf diese Frage enthielten zahlreiche und unterschiedliche Anregungen, die nicht nur von der IAO, sondern auch auf nationaler und betrieblicher Ebene aufgegriffen werden könnten, um das Arbeitsschutzbewußtsein zu heben. Zu den vorgeschlagenen normenspezifischen Maßnahmen der IAO gehörten die Förderung und Durchführung der Arbeitsschutznormen der IAO, die Überprüfung der derzeitigen Normen vor der Durchführung eines Förderungsplans oder der Annahme neuer Normen, die Annahme eines Rahmenübereinkommens, die Erstellung flexibler Richtlinienansammlungen und Normen, die Einstufung aller Arbeitsschutznormen der IAO als vorrangige Normen. Es wurde auch angeregt, daß die technische Zusammenarbeit der IAO als Förderungsinstrument sowie als Instru-

ment eingesetzt werden könnte, um die Bedürfnisse jedes Mitgliedstaats im Hinblick auf die Verbesserung des Arbeitsschutzbewußtseins abzuschätzen, um beim Kapazitätsaufbau behilflich zu sein, um Information und Bildung bereitzustellen, um Fachseminare und Workshops über den Arbeitsschutz unter anderem für Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Aufsichtspersonal zu veranstalten und um die dreigliedrige Mitwirkung am Arbeitsschutz auf innerstaatlicher Ebene zu fördern. Die IAO sollte ferner den Nutzen und die Bedeutung einer Durchführung der Arbeitsschutznormen herausstellen und das Bewußtsein der Regierungen dafür schärfen, daß der Zuweisung von Mitteln für den Arbeitsschutz Vorrang eingeräumt werden sollte. In anderen Antworten wurde die Notwendigkeit betont, Sensibilisierungsmaterial auf der Grundlage der Dokumente und Leitlinien der IAO zu entwickeln und mehr Normen, Leitlinien und Veröffentlichungen der IAO zu übersetzen (eine Frage, die in den Antworten auf die folgenden Fragen oft aufgeworfen wird), damit sie umfassender angewendet werden können.

26. Zu den **Förderungstätigkeiten auf innerstaatlicher (einzelstaatlicher) Ebene**, die angeregt wurden, gehören die Einrichtung von Infrastrukturen wie einer zuständigen Stelle oder Arbeitsschutzinstituten, die Verstärkung des Personals der Aufsichtsdienste sowie die Bildung und Ausbildung von Personal, das im Bereich des Arbeitsschutzes tätig ist, sowie von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Es wurde auch der Vorschlag gemacht, daß der Arbeitsschutz in die Lehrpläne von Bildungs- und Ausbildungsinstituten aufgenommen werden sollte. In vielen Antworten wurde auch darauf hingewiesen, daß die Verbesserung der innerstaatlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen (z.B. durch die Ausarbeitung, Aktualisierung und Durchführung von Arbeitsschutzgesetzen und die Annahme einer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik) ein probates Mittel wäre, um das Bewußtsein für den Arbeitsschutz zu schärfen. Die Ratifizierung von IAO-Normen und die Durchführung anderer internationaler oder regionaler Normen in diesem Bereich, die den Anforderungen der IAO-Normen entsprechen, wurden ebenfalls empfohlen. Dreigliedrige Beratung und eine dreigliedrige Beteiligung bei der Durchführung von Arbeitsschutzprogrammen wurden ebenfalls erwähnt, desgleichen die Inangriffnahme von Sensibilisierungskampagnen auf innerstaatlicher Ebene. Die Verbreitung von Informationen und Sensibilisierungsmaterial (z.B. durch die Massenmedien, Seminare, Vorträge usw.) und die Einführung eines jährlichen Nationalen Arbeitsschutztages wurden von einer Reihe von Regierungen erwähnt. Ferner wurde angeregt, daß Werkzeuge für die Evaluierung der Wirkung dieser Kampagnen eingeführt werden sollten. Finanzielle Anreize oder Belohnungen sowie eine verstärkte Durchsetzung wurden ebenfalls als mögliche Instrumente zur Förderung des Arbeitsschutzes erwähnt.

27. Was die **betrieblichen Maßnahmen** angeht, so wurde vorgeschlagen, daß die Arbeitgeber bei der Formulierung und Durchführung von Rechtsvorschriften, bei der Sensibilisierung und bei der Ausbildung und Unterweisung der Arbeitnehmer eine größere Rolle spielen sollten. Die Einführung eines Arbeitsschutzmanagement-Systemansatzes und die Entwicklung einer Sicherheitskultur unter den Arbeitnehmern wurden als mögliche Förderungsinstrumente ebenso erwähnt wie die Einrichtung gemeinsamer Arbeitsschutzausschüsse.

Bemerkungen

28. Die Antworten auf diese Frage umfaßten eine Vielzahl unterschiedlicher Anregungen. Drei Vorschläge wurden jedoch von neun oder mehr Regierungen erwähnt. Dabei handelt es sich um die Förderung und Durchführung von IAO-Normen, die Inangriffnahme von Sensibilisierungskampagnen auf innerstaatlicher und betrieblicher Ebene und die Verbreitung von Informationen und Sensibilisierungsmaterial.

Verwendung von Übereinkommen und Empfehlungen als Leithilfe

- Frage 17. Bitte geben Sie zu aktuellen Arbeitsschutzübereinkommen, die von Ihnen nicht ratifiziert worden sind, bzw. zu aktuellen Empfehlungen betreffend den Arbeitsschutz an: A. ob Sie solche Urkunden als Leithilfe oder als Modell bei der Gestaltung Ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis oder anderweitig verwendet haben? B. ob Sie beabsichtigen, solche Urkunden als Leithilfe oder als Modell bei der Gestaltung Ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis oder anderweitig zu nutzen? Falls Sie eine der vorstehenden Fragen bejaht haben, legen Sie bitte dar, wenn möglich anhand von Beispielen, mit welcher Wirkung/in welchem Umfang dies erfolgt ist und ob dies eine besondere Bedeutung für einen bestimmten Bereich Ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes hatte oder haben dürfte. Bei Verneinung geben Sie bitte die Hauptgründe an.

Antworten

29. Einundachtzig Regierungen gaben in ihrer Antwort an, daß sie IAO-Normen als Leithilfe oder Modelle verwendet haben. Vierzig von ihnen machten nähere Angaben zu den verwendeten Übereinkommen und Empfehlungen, die drei der neuzufassenden Urkunden über den Arbeitsschutz und zwei der Urkunden über die Arbeitsaufsicht umfaßten. Darüber hinaus antworteten 41 Regierungen, daß die Normen verwendet worden sind, ohne jedoch nähere Angaben zu diesen zu machen; elf Regierungen nannten jedoch die innerstaatlichen Rechtsvorschriften, die sich an der IAO-Urkunde orientiert haben.

30. Fünf Mitgliedstaaten hatten die Normen noch nicht als Leithilfe verwendet, beabsichtigten aber, dies in Zukunft zu tun. Vier Mitgliedstaaten beantworteten diese Frage mit „Nein“ und gaben die Gründe dafür an. Dazu gehörten die Nichtübereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht und die Tatsache, daß es der Gesetzgebungsprozeß nicht gestattet, nichtratifizierte Übereinkommen als Richtschnur zu verwenden. Ein Mitgliedstaat antwortete, daß die Übereinkommen und Empfehlungen der IAO „von einem streng formellen Standpunkt aus gesehen“ nicht als Leithilfe verwendet worden sind, daß aber die innerstaatliche Gesetzgebung sowie die Runderlasse und Durchführungsbestimmungen den IAO-Urkunden ähnlich sind und auch regelmäßig über die Erfordernisse dieser Urkunden hinausgehen.

31. Die Bedeutung und der Einfluß der einschlägigen EU-Regelungen wurden von sechs (europäischen) Mitgliedstaaten zur Sprache gebracht. In drei Mitgliedstaaten orientieren sich die innerstaatlichen Vorschriften sowohl an EU- als auch an IAO-Vorschriften, während drei weitere Mitgliedstaaten den Einfluß der EU stärker einschätzten als den Einfluß der IAO. Ein Mitgliedstaat legte im einzelnen seine Auffassung von der Beziehung zwischen den EU- und den IAO-Vorschriften in diesem Bereich dar und antwortete, daß IAO-Übereinkommen – wegen institutioneller rechtlicher Voraussetzungen – zwar nicht ratifiziert worden sind, daß dies aber keineswegs ihre tatsächliche Durchführung hindert und daß die Normen der IAO tatsächlich umgesetzt werden.

32. Die Normen, deren Verwendung oder geplante Verwendung als Richtschnur von den Mitgliedstaaten am häufigsten genannt wurden, waren die folgenden: Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981 (13 Regierungen); Übereinkommen (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990 (zwölf Regierungen); Übereinkommen (Nr. 148) über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977 (elf Regierungen); Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985 (neun Regierungen); Übereinkommen (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, und Übereinkommen (Nr. 162) über Asbest, 1986 (jeweils acht Regierungen); Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, Übereinkommen (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960, Übereinkommen (Nr. 127) über die höchstzulässige Traglast, 1967, Übereinkommen (Nr. 167) über den Arbeitsschutz im Bauwesen, 1988, und Empfehlung (Nr. 177) betreffend chemische

Stoffe, 1990 (jeweils drei Regierungen); und Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, und Übereinkommen (Nr. 176) über den Arbeitsschutz in Bergwerken, 1995 (jeweils zwei Regierungen). Außerdem wurden das Übereinkommen (Nr. 13) über Bleiweiß (Anstrich), 1921, das Übereinkommen (Nr. 45) über die Untertagearbeiten (Frauen), 1935, das Übereinkommen (Nr. 119) über den Maschinenschutz, 1963, das Übereinkommen (Nr. 120) über den Gesundheitsschutz (Handel und Büros), 1964, das Übereinkommen (Nr. 136) über Benzol, 1971, das Übereinkommen (Nr. 139) über Berufskrebs, 1974, das Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, und die Empfehlung (Nr. 4) betreffend den Schutz der Frauen und Jugendlichen gegen Bleivergiftung, 1919, die Empfehlung (Nr. 97) betreffend den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer, 1953, die Empfehlung (Nr. 102) betreffend Sozialeinrichtungen, 1956, die Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen, 1961, die Empfehlung (Nr. 156) betreffend die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen), 1977, die Empfehlung (Nr. 164) betreffend den Arbeitsschutz, 1981, und die Empfehlung (Nr. 171) betreffend die betriebsärztlichen Dienste, 1985, jeweils von einem Mitgliedstaat genannt.

Bemerkungen

33. Bei den als Richtschnur oder Modelle für die Gestaltung des internationalen Rechts verwendeten Normen handelte es sich überwiegend um Übereinkommen. Es wurden nur sehr wenige Empfehlungen genannt.

Ratifikationsabsicht

- | |
|---|
| <p><input type="checkbox"/> Frage 18. In bezug auf Übereinkommen, die von Ihnen nicht ratifiziert worden sind, bitten wir Sie anzugeben, ob Sie hinsichtlich eines oder aller der in Anhang I aufgelisteten aktuellen Übereinkommen Ratifizierungsverfahren in die Wege geleitet haben bzw. beabsichtigen, dies zu tun?</p> |
|---|

Antworten

34. Sechzehn Mitgliedstaaten antworteten, daß sie die Ratifizierung der Arbeitsschutzübereinkommen beabsichtigen, gaben aber nicht an, um welche es sich dabei handelt. Die Frage der Ratifizierung von 18 der einschlägigen Urkunden wurde auf unterschiedlichen Ebenen in 95 Fällen (siehe Tabelle 1, die die Auffassungen eines Arbeitnehmerverbands und zweier Arbeitgeberverbände einschließt) von insgesamt 45 verschiedenen Ländern erwogen. In 20 Fällen waren die Ratifikationsverfahren eingeleitet worden (von denen sechs das Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, betrafen), und in weiteren 19 Fällen gaben die Mitgliedstaaten an, daß sie die Einleitung der Ratifikationsverfahren beabsichtigen (von denen sechs das Übereinkommen Nr. 155 betrafen). Vierzehn Mitgliedstaaten erklärten, daß sie nicht die Absicht haben, die zur Diskussion stehenden Übereinkommen zu ratifizieren.

Bemerkungen

35. Diese Erklärungen zur Ratifikationsabsicht sind im Vergleich zu der jährlichen Zahl der Ratifikationen dieser Urkunden bedeutsam. Es scheint ein eindeutiges Interesse an diesen Urkunden zu bestehen, und sollten diese Absichtserklärungen in die Praxis umgesetzt werden, dann würde dies auf jeden Fall zu einer erheblichen Zunahme der Zahl der Ratifikationen führen.

Tabelle 1. Antworten auf die Frage 18 zu der Ratifikationsabsicht, aufgeführt in der Reihenfolge der Häufigkeit

Übereinkommen	Haben die Ratifikationsverfahren eingeleitet	Beabsichtigen die Einleitung der Ratifikationsverfahren	Wird von den zuständigen Stellen geprüft	Von den zuständigen Stellen zu prüfen	Sonstige
Ü.155	Argentinien, Estland, Ghana, Mauritius, Thailand, Zentralafrikanische Republik	Australien, China, Kenia, Malawi, Sambia, Ukraine, Vereinigte Republik Tansania	Ecuador, Namibia, Tunesien, Türkei	Libanon, Litauen	Kanada, Gewerkschaftsrat Neuseelands (NZCTU), Arbeitgeberverband Südafrikas
Ü.170	Ghana, Republik Korea	Benin, Polen, Sambia	Ägypten, Ecuador, Finnland, Namibia, Niederlande, Tunesien	Deutschland, Kuba, Libanon	Rat der Vereinigten Staaten für internationale Wirtschaft
Ü.184	Argentinien, Finnland		Aserbaidschan, Barbados, Belarus, Dänemark, Honduras, Niederlande, Portugal, Arabische Republik Syrien, Zypern		Österreich
Ü.161	Ghana, Republik Korea	Costa Rica, Kenia, Polen, Sambia	Norwegen, Tunesien, Türkei	Litauen	
Ü.174			Ägypten, Finnland, Indien, Namibia, Tunesien, Zypern	Libanon	Rat der Vereinigten Staaten für internationale Wirtschaft
Ü.148		Republik Korea, Polen	Libanon, Niederlande	Nigeria	
Ü.81	Estland, Slowakei	Indonesien			
Ü.167			Libanon, Philippinen	Kuba	
Ü.129	Estland, Slowakei				Österreich
Ü.115				Kuba	Litauen
P.81	Slowakei	Österreich			
Ü.119				Kuba, Republik Moldau	
Ü.176	Ghana	Costa Rica			
Ü.13	Republik Korea				
Ü.120					Niederlande
Ü.127				Indien	
Ü.139					Niederlande
Ü.162	Republik Korea				

Ratifikationshindernisse

- Frage 19. Bitte geben Sie in bezug auf aktuelle, von Ihnen nicht ratifizierte Übereinkommen an: A. ob irgendeiner der Artikel in den einschlägigen Urkunden für Ihr Land ein Ratifizierungshindernis darstellt; B. ob es Hindernisse anderer Art gibt, die der Ratifizierung aller dieser Urkunden im Wege stehen; C. Welche Maßnahmen Sie vorschlagen, um diese Ratifizierungshemmnisse zu überwinden bzw. auszuräumen?

Antworten

Bestimmte Artikel, die ein Hindernis darstellen

36. Einundzwanzig Regierungen erklärten, daß es keine bestimmten Artikel gibt, die Ratifikationshindernisse darstellen; 22 antworteten mit „Ja“, von denen 16 die Artikel oder Bereiche angaben, die Ratifikationshindernisse darstellen. In allen Fällen waren diese Hindernisse offenbar erheblich, da die betreffenden Übereinkommen nicht ratifiziert worden waren. Mit zwei Ausnahmen betrafen alle aufgetretenen Probleme die aktuellen Urkunden über den Arbeitsschutz und nicht die Urkunden über die Arbeitsaufsicht. Es wurden zwar bestimmte Artikel in jeder der Urkunden genannt, am häufigsten (acht Fälle) aber Bestimmungen im Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981. In einem Fall wurde auch erklärt, daß die „eine geschlossene Politik“ betreffenden Artikel unterschiedlich ausgelegt werden könnten, was Hindernisse für die Ratifikation des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, und des Übereinkommens (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, darstellt.

Hindernisse anderer Art

37. Was allgemeinere Hindernisse angeht, so erwähnten die Regierungen den detaillierten und technischen Charakter der Normen, die mit der Ratifizierung verbundenen Berichterstattungspflichten, die starre Auslegung von Übereinkommen und die begrenzte Anzahl von Sprachen, in die die Urkunden der IAO übersetzt werden. In anderen Fällen wurde auf die mangelnde Übereinstimmung zwischen den Normen und dem innerstaatlichen Recht und auf den Umstand hingewiesen, daß es aufgrund der Komplexität der innerstaatlichen Gesetzgebung schwierig sei, diese unter dem Gesichtspunkt der IAO-Normen durchzuarbeiten. Auf politischer Ebene wurde auf einen fehlenden innerstaatlichen Konsens hingewiesen. Ferner wurden die bundesstaatliche Struktur und der Mangel an innerstaatlichen Infrastrukturen erwähnt (wegen wirtschaftlicher Schwierigkeiten, unzureichender Ressourcen und Fähigkeiten und des Mangels an zuständigen Stellen, Aufsichtsdiensten usw.).

Maßnahmen zur Überwindung der Hindernisse

38. Zur Überwindung der Hindernisse schlugen nur drei Regierungen allgemein eine Neufassung der betreffenden Urkunden vor. Ein Arbeitgeberverband sprach sich für eine Überprüfung des Kündigungsverfahrens der Übereinkommen und dafür aus, daß mehr Gebrauch von nichtverbindlichen Urkunden gemacht werden sollte. Andere Mitgliedstaaten stellten die Notwendigkeit fachlicher und finanzieller Unterstützung seitens der IAO im Hinblick auf Gesetzgebungsreformen und Kapazitätsaufbau heraus. Im Mittelpunkt der Vorschläge standen jedoch Maßnahmen auf innerstaatlicher Ebene in Form einer Überprüfung und Reform der innerstaatlichen Gesetzgebung (mit Unterstützung der IAO) und die Notwendigkeit eines innerstaatlichen Kapazitätsaufbaus (z.B. Ausbildung von Personal und Rekrutierung von ausgebildetem Personal für die Aufsichtsdienste und die zuständige Stelle) sowie die Durchführung innerstaatlicher Sensibilisierungskampagnen.

Bemerkungen

39. Die relativ kleine Anzahl von Mitgliedstaaten, die auf Artikel verwiesen, die ein Ratifikationshindernis darstellen, waren überwiegend entwickelte Länder, in denen eine ebenso

spezifische innerstaatliche Gesetzgebung bereits besteht. Dies scheint der Grund für die Nichtratifizierung der Urkunden zu sein, da keines dieser Länder die erwähnten Urkunden ratifiziert hat. Es sei auch darauf hingewiesen, daß die in Beantwortung der Fragen übermittelten Informationen zur innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis einigen Aufschluß über mögliche Hindernisse für die Ratifikation bestimmter Übereinkommen geben. In 20 Fällen beispielsweise erklärten die Mitgliedstaaten, daß die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis nicht alle Wirtschaftszweige erfaßt. Dies stellt ein Hindernis für die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 155) über den Arbeitsschutz und des Übereinkommens (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste dar. Die Bestimmung, die anscheinend das größte Hindernis für die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe und des Übereinkommens (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen darstellt, ist die Pflicht eines exportierenden Staates, jedem importierenden Staat Informationen über Gefahren mitzuteilen. Dies wurde von zwei Mitgliedstaaten als Hinderungsgrund genannt und in mehr als der Hälfte der Antworten auf die Frage 9 H der Erhebung erwähnt. Das Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel von 1998 (das Rotterdamer Übereinkommen), das bis Dezember 2002 von 73 Ländern unterzeichnet und von 36 Ländern ratifiziert worden war³, beruht auf dem in dieser Bestimmung enthaltenen Grundsatz. Sechsdreißig der Regierungen, die diese Frage verneinten oder keine Informationen übermittelten, hatten dieses Übereinkommen unterzeichnet oder ratifiziert. Das Rotterdamer Übereinkommen nimmt Bezug auf die „Verpflichtungen einer ausführenden Vertragspartei“ und sieht vor, daß sie „angemessene Rechts- bzw. Verwaltungsvorschriften [erläßt], um sicherzustellen, daß Ausführer innerhalb ihres Hoheitsbereichs [den Rechtsvorschriften] nachkommen“. Der Grund für die bei dieser Bestimmung aufgetretenen Probleme ist möglicherweise der Wortlaut des Übereinkommens (Nr. 170) über chemische Stoffe, 1990, und des Übereinkommens (Nr. 174) über die Verhütung von industriellen Störfällen, 1993, der die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen unmittelbar dem exportierenden Staat und nicht dem Exporteur auferlegt.

Vorschläge für Normensetzung und Richtlinienensammlungen

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Frage 20. Bitte geben Sie an, ob es Arbeitsschutzbelange gibt, die Ihres Erachtens Gegenstand weiterer normensetzender Tätigkeiten der IAO sein sollten. Bitte führen Sie solche Belange in der Reihenfolge ihrer Dringlichkeit auf. <input type="checkbox"/> Frage 22. Bitte geben Sie an, ob es Arbeitsschutzbelange gibt, die Ihres Erachtens Gegenstand neuer Richtlinienensammlungen sein sollten. |
|---|

Antworten

40. Wegen der großen Zahl von Gegenständen, die entweder für eine Normensetzung oder für eine Richtlinienensammlung vorgeschlagen wurden, sind diese beiden Fragen zusammengefaßt und die Antworten in Tabelle 2 im einzelnen dargestellt worden. Sechzehn Regierungen wiesen ausdrücklich darauf hin, daß zur Zeit kein Bedarf an neuen normensetzenden Maßnahmen der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes besteht, und 13 Regierungen äußerten die Auffassung, daß zur Zeit kein Bedarf an neuen Richtlinienensammlungen besteht.

³ Informationen über das Rotterdamer Übereinkommen und den Unterzeichnungs- und Ratifikationsstand sind abrufbar unter: <http://www.pic.int>

Tabelle 2. Vorgeschlagene Gegenstände zur Normensetzung

Erläuterungen zur Tabelle

Ü Übereinkommen

E Empfehlung

RLS Richtliniensammlung

E Existiert bereits als IAO-Norm oder Richtliniensammlung

Gegenstand	Ü/E	RLS	Beantworter
Arbeitsschutzmanagement und allgemeine Fragen			
Arbeitsschutz in der informellen Wirtschaft	x	x	Argentinien, Côte d'Ivoire, CCOO (Spanien), Niger
Kleine und mittlere Unternehmen und Arbeitsschutz	x	x	Côte d'Ivoire, CCOO (Spanien), Republik Korea
Arbeitsschutzmanagement im Betrieb	x	E	Kuba, Republik Korea, Venezuela
Soziale Verantwortung der Unternehmen		x	Norwegen
Verhaltensbasierte Sicherheit		x	Indonesien, Ukraine
Richtlinien für übereinstimmende Definitionen, um die Vergleichbarkeit von Statistiken sicherzustellen	E	E	Norwegen, Slowakei
Methoden einer quantifizierten Risikoabschätzung		x	Indonesien, Venezuela
Gemeinsame Arbeitsschutzdienste und betriebliche Sicherheitsdienste und -teams (einschließlich Arbeitsbedingungen und Regeln des Personals der Gesundheitsdienste)	x	x	Türkei
Klassifizierung gefährlicher und körperlich anstrengender Berufe, die mehrjährige Erfahrung verlangen		x	Arabische Republik Syrien
Sektorspezifische Fragen			
Krankenhäuser		x	Côte d'Ivoire
Textilindustrien, andere Arten von Fertigungsindustrien wie Kunststoffe, Metalle, Gummi und Schaumstoff	x	x	Honduras, Thailand
Transport	x	x	Côte d'Ivoire
Gaststätten und nahrungsmittelverarbeitende Industrie	x		Indien, Libanon, Thailand
Vergnügungsparks, einschließlich Zirkussen	x		Indien
Flughäfen (ausschließlich der Sicherheit der Zivilluftfahrt)	x		Indien
Bahnhöfe (ausschließlich der Sicherheit der Gleisanlagen)	x		Indien
Schiffsverschrottung und -wiederverwertung	x		Indien
Holzbearbeitung		x	Dänischer Bund der Bau- und Holzarbeitergewerkschaften (Dänemark)
Tabakindustrie		x	Republik Moldau
Fischerei		x	Vereinigte Republik Tansania, Tunesien
Bergwerke		E	Ukraine
Landwirtschaft	E	x	Bulgarien, Côte d'Ivoire, Slowakei, Vereinigte Republik Tansania
Telekommunikationswesen	x		Tunesien
Berufsgefahren			
Ergonomie und Muskel-Skelett-Erkrankungen	x	x	Barbados, Indien, Kanadischer Unternehmensrat, Kanada, Republik Korea, Malaysia, Thailand, Internationale Union der Lebens-

¹ In Ausarbeitung.

Gegenstand	Ü/E	RLS	Beantworter
Arbeitsschutzmanagement und allgemeine Fragen			
			mittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genußmittelarbeiter- Gewerkschaft (IUL)
Geistig-seelische Gesundheit und Streß	x	x	Australien (NSW), Finnland, Gabun, Libanon, Malaysia, Norwegen, Ukraine, Zypern
Gewalt am Arbeitsplatz (einschließlich Belästigung)		x	Australien (NSW), Finnland, Malaysia, Norwegen
Arbeitszeit (baut auf Art. 20 von Ü.184 auf)	x		IUL
Verhütung von biologischen Gefahren und von Gefahren im Zusammenhang mit der Genmanipulation	x		CCOO (Spanien), Finnland
Verwendung von gefährlichen Stoffen (Neufassung von Ü.13 und Ü.136)	E		Finnland
Beförderung von gefährlichen Stoffen		E	Indien
Handhabung von gefährlichen Abfällen und Materialien		x	Ägypten, Libanon
Klassifizierung und Kennzeichnung von gefährlichen Chemikalien		E	Republik Korea
Petrochemikalien		x	Ägypten
Arbeitsschutz für Arbeitnehmer, die Reistasch bei Malen ausgesetzt sind (Reistaschsyndrom)		x	Indonesien
Ionisierende Strahlen		x	Gabun
Vibrationen	E		Zypern
Sicherheit und die Verwendung von Transportausrüstung		x	Indien
Maschinen (Neufassung von Ü.119)	E		Finnland, Kenia
Kessel und Druckbehälter	x		Thailand
Traglasten (Neufassung von Ü.127)	E	x	Finnland, Indien, Kroatien, Zypern
Tandemheben (Neufassung von Ü.27)	E	x	Finnland, Indien
Bildschirmgeräte (VDUs)		E	Bahrain, Gabun, Kroatien, Zypern
Gefahren im Zusammenhang mit der Informations- und Kommunikationstechnologie	x		Belarus
Elektromagnetische Gefahren	x		Bahrain
Unterwasserarbeiten		x	Indien
Mißbrauch von Stoffen am Arbeitsplatz	x	E	Malaysia
HIV/AIDS und Arbeit	x		Burundi, Ecuador
Zuckerrohrernte und Bananenpflücken von Hand	x	x	Jamaika
Bestimmte Erwerbstätigengruppen			
Arbeitsschutz und ältere Arbeitnehmer	x	x	Brasilien, Irland
Arbeitsschutz und junge Arbeitnehmer	x		Brasilien
Arbeitsschutz und behinderte Arbeitnehmer	x		Brasilien
Rehabilitation und Wiedereingliederung von Arbeitnehmern	x	x	Irland
Schutz für Arbeitnehmer mit unsicheren und unregelmäßigen Arbeitsverhältnissen	x	x	CCOO (Spanien), Republik Korea
Geschlechtsspezifische Arbeitsschutzfragen	x	x	Malaysia

41. Es wurden auch Anregungen zu möglichen Ansätzen bei der Normensetzung gemacht, die im Rahmen des integrierten Ansatzes in diesem Bereich angewendet werden könnten. Diese umfaßten:

- Überprüfung der veralteten Übereinkommen und der Übereinkommen, die auf Frauen Bezug nehmen;
- Konsolidierung der gefährliche Stoffe betreffenden Normen;
- Straffung oder Rationalisierung der verschiedenen aktuellen Normen und normenbezogenen Tätigkeiten statt Festlegung neuer Normen;
- Einbeziehung von wesentlichen Elementen oder Grundsätzen in ein einziges übergreifendes „Rahmen“-Übereinkommen, das geeignete Mindestnormen für den Arbeitsschutz allgemein festsetzt. Die Form anderer detaillierterer und sektorspezifischer Arbeitsschutznormen sollte unter Berücksichtigung dieses Übereinkommens erwogen werden;
- Aufnahme eines Mechanismus, mit dessen Hilfe die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse leicht in die einschlägigen Urkunden einbezogen werden können.

Bemerkungen

42. Von den Vorschlägen für normensetzende Maßnahmen sind zwölf bereits in einem Übereinkommen und einer Empfehlung oder in einer Richtlinienammlung erfaßt. Psychosoziale und ergonomische Gefahren sind die beiden Gegenstände, die am häufigsten erwähnt wurden.

Als Leithilfe verwendete Richtlinienammlungen

- Frage 21. Richtlinien wie die IAA-Richtlinienammlungen dienen als zusätzliche Leithilfen bei der Umsetzung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis im Bereich des Arbeitsschutzes. Bitte geben Sie an, ob Sie eine oder alle der einschlägigen Richtlinienammlungen (Anhang I) in diesem Sinne benutzt haben bzw. beabsichtigen, dies zu tun. Bitte beantworten Sie diese Frage ausführlich, wenn möglich unter Angabe praktischer Beispiele aus dem gesamtstaatlichen, sektoralen und betrieblichen Bereich.

Antworten

43. Zu den Richtlinienammlungen wurden eine Reihe von Bemerkungen gemacht. Mehrere Regierungen äußerten die Auffassung, daß von den Richtlinienammlungen nicht in vollem Umfang Gebrauch gemacht wird, weil sie nicht in verschiedene Regionalsprachen übersetzt werden. Richtlinienammlungen wurden auch als bedeutende, flexible Werkzeuge zur Regelung von technischen Detailfragen angesehen, während Normen wichtig für die Festlegung von Grundsätzen seien. Eine Regierung äußerte außerdem die Auffassung, daß es nützlich wäre, ein System aktueller Richtlinienammlungen entsprechend den Fortschritten von Wissenschaft und Technologie zu entwickeln. Fünfundsechzig Regierungen gaben in ihren Antworten an, daß Richtlinienammlungen als Richtschnur verwendet worden sind oder verwendet werden sollen. Vierunddreißig von ihnen gaben eine oder mehrere Richtlinienammlungen an, die als Richtschnur verwendet worden sind (siehe Tabelle 3, aufgeführt in der Reihenfolge der Häufigkeit).

44. In Anbetracht dessen, daß die Richtlinienammlung über Leitlinien für Arbeitsschutzmanagement-Systeme erst im Jahr 2001 angenommen wurde, ist die Tatsache, daß sie den Angaben zufolge so oft als Leithilfe verwendet worden ist, ziemlich bedeutsam. Es sei darauf hingewiesen, daß den Antworten zufolge sowohl die Übereinkommen als auch die Richtlinienammlungen über Störfälle und chemische Stoffe als Leithilfe oder Modelle verwendet werden.

Tabelle 3. Als Leithilfe verwendete Richtlinienensammlungen

Richtliniensammlungen	Veröffentlichung	Insgesamt
Leitlinien für Arbeitsschutzmanagement-Systeme	2001	13
Verhütung von industriellen Störfällen	1991	10
Sicherheit bei der Verwendung von chemischen Stoffen bei der Arbeit	1993	9
Aufzeichnung und Meldung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten	1995	9
Arbeitsschutz im Bauwesen	1992	8
HIV/AIDS und die Arbeitswelt	2001	6
Umgang mit alkohol- und drogenbezogenen Fragen in der Arbeitsstätte	1996	4
Arbeitsschutz bei der Forstarbeit	1998	3
Umgebungsfaktoren in der Arbeitsstätte	2001	3
Berufsbedingte Exposition gegenüber in der Luft befindlichen gesundheitsschädlichen Stoffen	1980	2
Sicherheit bei der Verwendung von Asbest	1984	2
Arbeitsschutz in Kohlebergwerken	1986	2
Arbeitsschutz im Tagebau	1991	2
Technische und ethische Richtlinien für die gesundheitliche Überwachung der Arbeitnehmer	1992	2
Schutz der personenbezogenen Arbeitnehmerdaten	19979	1
Verwendung synthetischer glasfaserhaltiger Isolierwolle (Glaswolle, Steinwolle, Schlackenwolle)	2000	1
Arbeitsschutz in den Nichteisenmetallindustrien	2001	1

Erhaltene technische Zusammenarbeit und Zielbereiche

- Fragen 23. Falls Sie im Verlauf der letzten zehn Jahre von der IAO Unterstützung oder Beratung erhalten haben, die Arbeitsschutzbelange zum Ziel hatten, geben Sie bitte an, inwieweit und in welchem der nachstehenden Bereiche sich diese Unterstützung als nützlich erwiesen hat: A. Entwicklung einer Arbeitsschutzpolitik und einer Strategie zu ihrer Durchsetzung; B. Gesetzesreformen; C. Sensibilisierung und Förderungsarbeit; D. Entwicklung nationaler Infrastrukturen; E. Stärkung der Aufsichtssysteme; F. Stärkung der Systeme für das Management und die Verbreitung von Arbeitsschutz-Informationen; G. Verbesserung der Mechanismen für die Sammlung und Verarbeitung von Daten, die für den Arbeitsschutz relevant sind (wie z.B. Statistiken über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten und Verzeichnisse störfallgefährdeter Anlagen); H. Aufbau der Kapazitäten der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für Aktivitäten im Bereich des Arbeitsschutzes; I. Aufbau von Verbindungen und Vernetzungen zwischen den innerstaatlichen Stellen, Gremien und Organisationen, die mit den einzelnen Aspekten des Arbeitsschutzes befaßt sind; J. Förderung der Gesundheit und des Wohlbefindens am Arbeitsplatz; K. geschlechtsspezifische Arbeitsschutzbelange; L. sonstige Bereiche? Bitte beantworten Sie diese Frage ausführlich und führen Sie nach Möglichkeit praktische Beispiele an.

Antworten

45. Achtundsechzig Regierungen erklärten, daß sie nützliche Unterstützung, Zusammenarbeit oder Beratung von der IAO erhalten haben. Tabelle 4 enthält Einzelheiten zu der Zahl der Regierungen, die Zusammenarbeit in einem bestimmten Bereich erwähnten.

Tabelle 4. Bereiche, in denen Mitgliedstaaten technische Zusammenarbeit erhielten und diese als nützlich erachteten

Frage 23	Bereich	Anzahl der Antworten
A	Entwicklung einer Arbeitsschutzpolitik und einer Strategie zu ihrer Durchsetzung	32
B	Gesetzesreformen	29
C	Sensibilisierung und Förderungsarbeit	29
D	Entwicklung nationaler Infrastrukturen	18
E	Stärkung der Aufsichtssysteme	27
F	Stärkung der Systeme für das Management und die Verbreitung von Arbeitsschutz-Informationen	26
G	Verbesserung der Mechanismen für die Sammlung und Verarbeitung von Daten, die für den Arbeitsschutz relevant sind (wie z.B. Statistiken über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten und Verzeichnisse störfallgefährdeter Anlagen)	21
H	Aufbau der Kapazitäten der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für Aktivitäten im Bereich des Arbeitsschutzes	21
I	Aufbau von Verbindungen und Vernetzungen zwischen den innerstaatlichen Stellen, Gremien und Organisationen, die mit den einzelnen Aspekten des Arbeitsschutzes befaßt sind	12
J	Förderung der Gesundheit und des Wohlbefindens am Arbeitsplatz	19
K	geschlechtsspezifische Arbeitsschutzbelange	8
L	sonstige Bereiche	20

Technische Zusammenarbeit – Vorschläge für Verbesserungen

- Frage 24. Bitte geben Sie an, auf welche Weise die IAO Ihres Erachtens ihre Tätigkeiten betreffend die technische Zusammenarbeit in diesem Bereich verbessern könnte.

Antworten

46. Im allgemeinen verlangten die Regierungen mehr technische Zusammenarbeit in allen in der Erhebung aufgeführten Bereichen. In einer Reihe von Antworten wurden insbesondere mehr Maßnahmen über die Regionalämter der IAO und die Einrichtung von spezifischen nationalen oder regionalen Programmen gefordert. Es wurde angeregt, einen gezielteren Ansatz unter Verwendung einer begrenzten Anzahl von Normen anzuwenden. Um die Wirkung der technischen Zusammenarbeit zu steigern, wurde vorgeschlagen, daß den Mitgliedstaaten mehr Verantwortung für die Folgemaßnahmen zu den Projekten übertragen und daß ein Folgemaßnahmen-Rahmen geschaffen werden sollte. Die IAO könnte auch Informationen über laufende Projekte bereitstellen, damit die Ergebnisse in anderen Ländern verwendet werden können. Um dafür zu sorgen, daß die in Übereinkommen enthaltenen Verpflichtungen klar verstanden werden, wurde außerdem die Einrichtung eines formellen Verfahrens für die Auslegung von Übereinkommen vorgeschlagen. Der Vorschlag, der das größte Echo fand, betraf die Stärkung der dreigliedrigen Beteiligung und eine Verstärkung der direkten Kontakte mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Häufig erwähnt wurden auch der Kapazitätsaufbau (wie die Entwicklung einer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik und -gesetzgebung, die Schaffung von Infrastrukturen, finanzielle Unterstützung und die Ausbildung von Arbeitsschutzfachkräften, von Personal sowie von Arbeitgebern und Arbeitneh-

mern) sowie eine verstärkte und wirksame Information über Arbeitsschutzfragen und die Einrichtung internationaler Arbeitsschutz-Informationszentren (CIS). Die Übersetzung von Veröffentlichungen und Leitlinien in die Landessprachen wurde ebenfalls häufig vorgeschlagen.

Bemerkungen

47. Die Antworten der Mitgliedstaaten auf die Frage, auf welche Weise die IAO ihre Tätigkeiten betreffend die technische Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsschutzes verbessern könnte, erstreckten sich auf ein breites Spektrum von Gegenständen, und nach einer genauen Analyse offenbarten sie ein sehr kohärentes und relevantes Bündel von Vorschlägen zur Verbesserung des Durchführungsrahmens der technischen Zusammenarbeit. Die meisten Vorschläge stehen im Einklang mit den derzeitigen Bemühungen der IAO um eine Verbesserung und Straffung der Durchführungsstrukturen, Methoden und Aktivitäten der technischen Zusammenarbeit, sie zeigen aber auch, daß die bisherigen Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO eben diese Fragen schon regelmäßig behandelt haben.

IAO-Informationsmanagement – Vorschläge für Verbesserungen

- Frage 25. Bitte geben Sie an, auf welche Weise die IAO ihre Tätigkeiten betreffend die Sammlung, Verarbeitung, Aktualisierung und Verbreitung arbeitsschutzbezogener Informationen sowie den Zugang der Öffentlichkeit zu solchen Informationen Ihrer Meinung nach verbessern könnte.

Antworten

48. In der überwiegenden Mehrheit der Antworten wurde die verstärkte Nutzung, Bereitstellung und Einrichtung des Internets und von E-Mail verlangt. Außerdem wurde es als notwendig bezeichnet sicherzustellen, daß Länder, die keinen Internet- oder E-Mail-Zugang haben, die Informationen durch andere Mittel erhalten können (z.B. durch Papierdokumentation, CD-ROM usw.). Es wurde darauf hingewiesen, daß die Veröffentlichungen des IAA für manche Länder zu teuer sind. Um den Zugang zu Veröffentlichungen des IAA, insbesondere der *Encyclopaedia of Occupational Health and Safety* (Arbeitsschutzlexikon) des IAA, zu erleichtern, sollten die Preise gesenkt oder die Veröffentlichungen kostenlos im Internet verfügbar gemacht werden. Wie bereits oben erwähnt, wurde die Übersetzung der Website und der Veröffentlichungen des IAA in die Landessprache von vielen Regierungen vorgeschlagen. In den Antworten wurde auch die Notwendigkeit einer verbesserten Kommunikation zwischen der IAO, den innerstaatlichen Stellen und den Sozialpartnern sowie zwischen den Mitgliedstaaten erwähnt. Technische Zusammenarbeit für den Kapazitätsaufbau, insbesondere durch die Einrichtung und Unterstützung von CIS, innerstaatlichen Infrastrukturen und Ausbildungsprogrammen, war ein weiterer Vorschlag, der in den Antworten zur Sprache kam. Als wichtig bezeichnet wurde die Stärkung der Regionalämter der IAO und eine engere Zusammenarbeit zwischen diesen und den für den Arbeitsschutz zuständigen internationalen und regionalen Organisationen. Eine Regierung schlug auch die Einrichtung eines Forums nach dem Modell des Globalen Beschäftigungsforums vor, um den vorrangigen Charakter der Arbeitsschutznormen und deren Ratifikation zu fördern und um für menschenwürdige Arbeit im Rahmen der Globalisierung zu sorgen.

Bemerkungen

49. Viele der Vorschläge für Verbesserungen des Informationsmanagements wurden auch im Rahmen möglicher Verbesserungen der technischen Zusammenarbeit erwähnt. Die Übersetzung von IAA-Veröffentlichungen in die Landessprachen war überdies ein Vorschlag, der in den Antworten auf diesen Teil der Erhebung wiederholt zur Sprache gebracht wurde, insbesondere im Hinblick auf Förderung, technische Zusammenarbeit und Informations-

management, und dies wurde als ein Hindernis für die Verwendung der Übereinkommen, Empfehlungen und Richtlinienensammlungen über den Arbeitsschutz bezeichnet

Teil II: Beantwortung der Erhebung – durchgeführte Konsultationen

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">□ Frage 26. Was die Beantwortung dieser Erhebung betrifft: A. wurden die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber bei der Ausarbeitung der Antworten befragt; B. wurden die maßgebenden Verbände der Arbeitnehmer bei der Ausarbeitung der Antworten befragt; C. gab es Beratungen mit anderen staatlichen Stellen außerhalb des für Arbeitsfragen zuständigen Ministeriums? Falls Sie eine der vorstehenden Fragen bejaht haben, beschreiben Sie bitte den jeweiligen Beratungsprozeß.□ Frage 27. Was die Kommentare betrifft, die zu dieser Erhebung eingingen: A. haben die Arbeitgeberverbände Kommentare zu dieser Erhebung gemacht; B. haben die Arbeitnehmerverbände Kommentare zu dieser Erhebung gemacht; C. sind die eingegangenen Kommentare in Ihren Antworten auf diese Erhebung berücksichtigt worden? |
|---|

Antworten

50. Einundachtzig Regierungen erklärten, daß sie die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer befragt haben. Dreiundfünfzig Mitgliedstaaten erhielten Stellungnahmen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden (30 erhielten Stellungnahmen sowohl von Arbeitgeber- als auch von Arbeitnehmerverbänden, zehn nur von Arbeitgeberverbänden und 13 nur von Arbeitnehmerverbänden). Mit einer Ausnahme wurden die Stellungnahmen in die Antworten der Regierungen einbezogen, und 47 separate Antworten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden auf die Erhebung wurden auch dem Amt übersandt. In den meisten Antworten der Mitgliedstaaten auf die Erhebung wurde erwähnt, daß die Regierung die Erhebung den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zugeschickt hatte, um Stellungnahmen zu ihrer Antwort zu erhalten. Konsultationen fanden auch im Rahmen von dreigliedrigen Arbeitsseminaren und des sozialen Dialogs statt. Zehn Regierungen antworteten, daß sie die Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverbände nicht befragt haben. Zwölf Regierungen beantworteten die Fragen betreffend die Beratungen nicht; vier von diesen übermittelten jedoch ein Verzeichnis von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden.

Bemerkungen

51. Trotz der Tatsache, daß die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten ihren Antworten zufolge die maßgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände bei der Beantwortung der Erhebung befragt haben, erhielten nur etwas mehr als die Hälfte Stellungnahmen.

Anhang III

Antworten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden auf die Erhebung

Land	Verband	Akronym
Ägypten	Ägyptischer Industrieverband	FEI
	Ägyptischer Gewerkschaftsbund	ETUF
Argentinien	Argentinischer Industrieverband	UIA
	Argentinischer Arbeitnehmerverband	–
Aserbaidschan	Aserbaidschanischer Gewerkschaftsbund	AHIK
Australien	Australische Handels- und Industriekammer	ACCI
	Australischer Gewerkschaftsrat	ACTU
Bahrain	Handels- und Industriekammer des Königreichs Bahrain	–
Belgien	Bund christlicher Gewerkschaften	CSC
Chile	Produktions- und Handelsverband	CPC
Costa Rica	Zentrale Arbeiterbewegung von Costa Rica	CMTC
Dänemark	Dänische Arbeitgebervereinigung	DA
	Dänischer Gewerkschaftsbund	LO
	Dänische Vereinigung der Bau- und Holzarbeitergewerkschaften	BAT-Cartel
Deutschland	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	BDA
	Deutscher Gewerkschaftsbund	DGB
Griechenland	Allgemeiner Bund der griechischen Arbeitnehmer	GSEE
Indien	Gesamtindischer Herstellerverband	KSB
Japan	Japanischer Unternehmensverband (Nippon Keidanren)	–
	Japanischer Gewerkschaftsbund	JTUC-RENGO
Kanada	Kanadischer Arbeitgeberrat	CEC
Kroatien	Kroatischer Arbeitgeberverband	HUP
	Bund der unabhängigen Gewerkschaften von Kroatien	KNSH
	Kroatischer Gewerkschaftsbund	
Libanon	Verband der Handels-, Industrie- und Landwirtschaftskammern in Libanon	CCCIA
Malaysia	Malaysische Arbeitgebervereinigung	MEF
	Malaysischer Gewerkschaftskongreß	MTUC
Neuseeland	Neuseeländischer Wirtschaftsverband	Business NZ
	Neuseeländischer Gewerkschaftsrat	NZCTU
Niederlande	Niederländischer Gewerkschaftsbund	FNV
Niger	Demokratischer Bund der Arbeitnehmer von Niger	CDTN
	Bund der Arbeitergewerkschaften von Niger	USTN
	Allgemeiner Bund der Arbeitnehmer von Niger	UGTN
Pakistan	Gesamtpakistanischer Gewerkschaftsbund	APFTU
Polen	Gesamtpolnische Allianz der Gewerkschaften	OPZZ
Portugal	Portugiesischer Industrieverband	CIP
	Portugiesischer Handelsverband	CCP
	Allgemeiner Gewerkschaftsbund Portugals	CGTP-IN

Land	Verband	Akronym
Schweiz	Schweizerischer Arbeitgeberverband	UPS
Spanien	Gewerkschaftsbund der Arbeiterkomitees	CCOO
Südafrika	Arbeitgeberverband Südafrikas	BSA
Uganda	Ugandischer Arbeitgeberverband	FUE
Vereinigte Republik Tansania	Tansanische Arbeitgebervereinigung Tansanischer Gewerkschaftskongreß	ATE TUCTA
Vereinigte Staaten	Rat der Vereinigten Staaten für internationale Wirtschaft	USCIB
Zypern	Gewerkschaftsbund Zyperns	SEK
International	Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genußmittelarbeiter-Gewerkschaften	IUL

Anhang IV

Einschlägige IAO-Urkunden – Statistiken

Abbildung 1. Zahl der Ratifikationen der grundlegenden, Arbeitsschutz-, und Arbeitsaufsichtsübereinkommen der IAO zum 1. Januar 2003

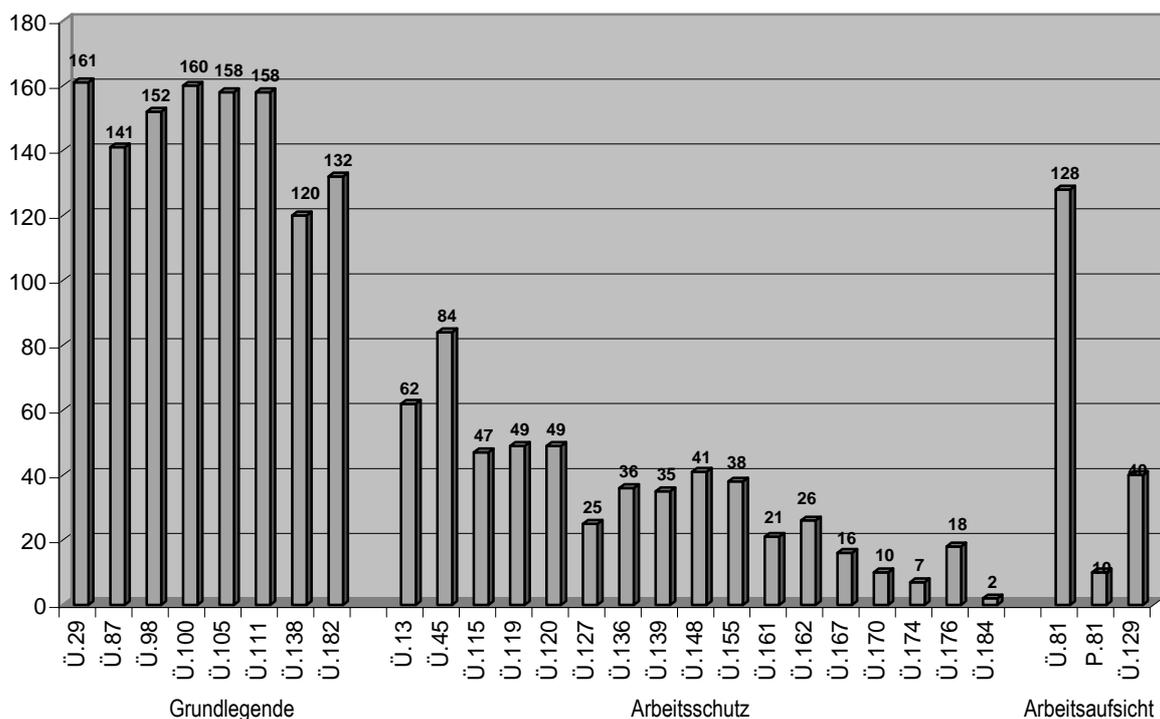


Abbildung 2. Zunahme der Zahl der Ratifikationen der grundlegenden, Arbeitsschutz- und Arbeitsaufsichtsübereinkommen der IAO, 1993-2002

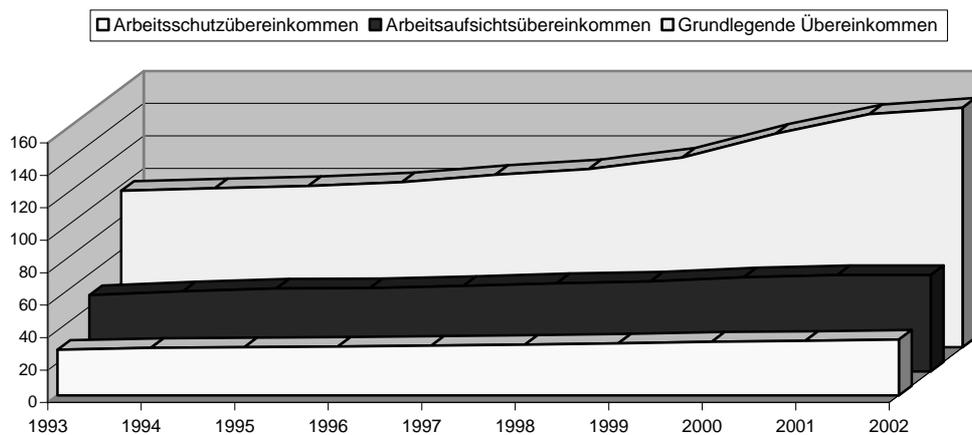
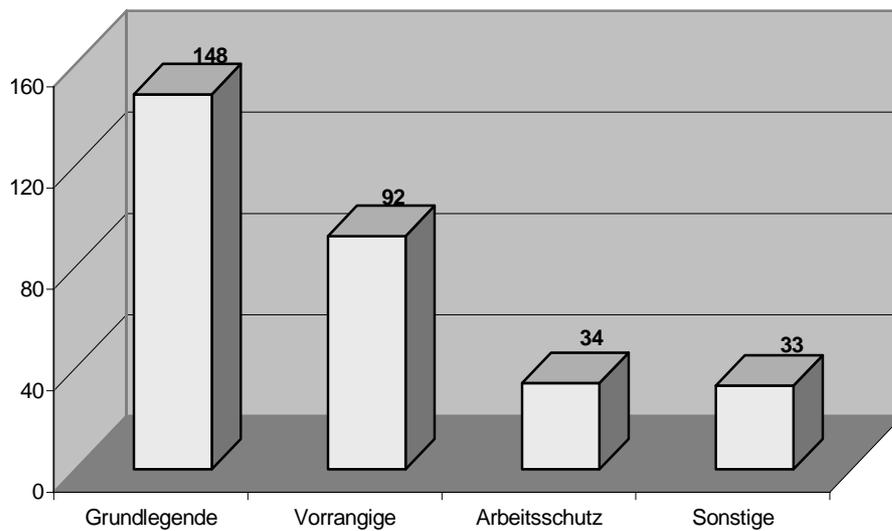


Abbildung 3. Durchschnittliche Zahl der Ratifikationen der IAO-Übereinkommen nach Gruppe



Anhang V

Das globale Netzwerk der Multidisziplinären Beratungsteams der IAO

Die nachstehende Aufstellung zeigt die Verfügbarkeit von Arbeitsschutz- und Normenexperten per Dezember 2002. Kontakte für Multidisziplinäre Beratungsteams (MDTs) sind verfügbar auf der IAO-Website unter <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/contact/index.htm>

Region	MDT	Arbeitsschutzexperte	Normenexperte
Zentralafrika	Jaunde	Nein	Ja
Westafrika (französischsprachig)	Abidjan und Dakar	Ja	nein
Ostafrika	Addis Abeba	Ja	Ja
Nordwestafrika	Kairo	Ja	nein
Südliches Afrika	Harare	Ja	Ja
Ostasien	Bangkok	Ja	Ja
Arabische Staaten	Beirut	Ja	Ja
Mittel- und Osteuropa	Budapest	Ja	nein
Osteuropa und Zentralasien	Moskau	Ja	Ja
Anden	Lima	Ja	Ja
Südostasien und der Pazifik	Manila	Nein	Ja
Südasien	Neu-Delhi	Ja	Ja
Karibik	Port-of-Spain	Nein	Ja
Mittelamerika	San José	Ja	Ja
Westliches Lateinamerika	Santiago	Durch Lima erfaßt	Ja

Anhang VI

Wesentliche Wissensgrundlagen der IAO im Bereich des Arbeitsschutzes

Wissensgrundlage	Verfügbare Formate
<p>IAA-Richtliniensammlungen zum Arbeitsschutz IAA-Richtliniensammlungen enthalten praktische Empfehlungen für alle, die im öffentlichen und im privaten Sektor Verantwortung für den Arbeitsschutz tragen. Diese Richtliniensammlungen werden dem Verwaltungsrat zur Genehmigung vorgelegt, bevor sie veröffentlicht werden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Die jüngsten Richtliniensammlungen sind im Internet verfügbar (kostenlos) ■ Kostenpflichtige Veröffentlichungen
<p>Datenbank für Arbeitsschutzinstitutionen und CIS-Zentren Enthält Namen, Adressen, Kontaktstellen und Informationen über den Tätigkeitsumfang.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (kostenlos)
<p>Die bibliographische Datenbank (CISDOC/CISILO) Die bibliographische Datenbank des CIS existiert in Englisch und Französisch und enthält rund 45.000 Fundstellen von Dokumenten, die sich mit Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie Methoden zu ihrer Verhütung befassen. Jeder Nachweis enthält eine detaillierte bibliographische Beschreibung, ein umfassendes Referat und Index-Deskriptoren aus dem CIS-Thesaurus. Jedes Jahr kommen mindestens 2.100 neue Nachweise hinzu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (Abonnement) ■ CD-ROM (kostenpflichtig) ■ Vertrieb durch Kanadisches Arbeitsschutzzentrum (CCOHS) und SilverPlatter
<p>Safety and health at work – ILO/CIS-Bulletin Die gedruckte Fassung der CISDOC/CISILO-Datenbank wird sechsmal jährlich in Englisch und Französisch veröffentlicht. Eine spanische Fassung dieser Veröffentlichung wird vom nationalen CIS-Zentrum für Spanien unter dem Titel <i>Boletín bibliográfico de la prevención</i> erstellt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Abonnementveröffentlichung; reduzierter Sonderpreis für Entwicklungsländer
<p>Encyclopaedia of occupational health and safety Die neue vierte Ausgabe, in Chinesisch, Englisch, Französisch, Russisch und Spanisch, enthält über 100 Kapitel mit mehr als 1.000 separaten Artikeln, die alle Aspekte des Arbeitsschutzes behandeln. Wird international als maßgebliches Nachschlagewerk für Arbeitsschutzprogramme anerkannt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (Abonnement) ■ CD-ROM (Abonnement)
<p>Gesetzestexte zum Arbeitsschutz (LEGOSH) Die Datenbank für Gesetzestexte zum Arbeitsschutz (LEGOSH) besteht aus Verweisen auf mehr als 3.500 (Stand 2001) Gesetze, Vorschriften und internationale Rechtsinstrumente, die sich mit dem Arbeitsschutz befassen. Diese sind nach Art der Gerichtsbarkeit und Gegenstand klassifiziert.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (kostenlos) ■ CD-ROM (kostenlos)
<p>CIS Thesaurus on occupational safety and health Der CIS-Thesaurus ist die dreisprachige (Englisch, Französisch, Spanisch) Quelle von Begriffen, die zur Indexierung des CIS-Bulletins und der CIS-Datenbank verwendet werden. Er kann auch „Meta“-Tags für die Indexierung von Web-Seiten liefern, und er ist auch für den Aufbau mehrerer innerstaatlicher Arbeitsschutzbibliotheken verwendet worden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gedruckt (letzte Ausgabe 1999) ■ Diskette ■ CD-ROM (wird zur Zeit entwickelt) ■ Kostenpflichtige Veröffentlichungen
<p>Occupational safety and health series Diese Reihe umfaßt 72 Veröffentlichungen über verschiedene Aspekte des Arbeitsschutzes. Sie erscheint im allgemeinen nur in Englisch.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Kostenpflichtige Veröffentlichung ■ Englisch

Wissensgrundlage	Verfügbare Formate
<p>International Chemical Safety Cards (ICSCs) ICSCs fassen wesentliche Arbeitsschutzinformationen über chemische Stoffe zur Verwendung auf betrieblicher Ebene durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber in Fabriken, in der Landwirtschaft, im Bauwesen und in anderen Arbeitsstätten zusammen. ICSC-Informationen werden von international anerkannten Experten sowie von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden kontrolliert und überprüft. Davon abgeleitete Produkte umfassen einen <i>Compiler's Guide</i> und eine List of standard phrases.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Internet (kostenlos), in Chinesisch, Deutsch, Englisch, Estländisch, Finnisch, Französisch, Italienisch, Japanisch, Koreanisch, Russisch, Spanisch, Suaheli, Thai, Ungarisch, Urdu und Vietnamesisch■ CD-ROM (kostenlos)
<p>International Hazard Datasheets on Occupations Jedes Datenblatt, in Englisch, Russisch und Spanisch, gibt Aufschluß über die Hauptgefahren für eine spezifische Tätigkeit und gibt die entsprechenden Verhütungs- und Schutzmaßnahmen an, die erforderlich sind, um Expositionen oder Schäden zu vermeiden. Einschlägige CISDOC- und andere IAO-Arbeitsschutzverweise werden ebenfalls aufgenommen.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Internet (kostenlos)

Anhang VII

Internationale Zusammenarbeit

Name	Partner/Status/Ziele/Tätigkeiten/Produkte	Beiträge und Errungenschaften der IAO
Zwischenstaatliche Organisationen		
Internationales Programm zur Chemikaliensicherheit (IPCS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Zu den Partnern gehören die IAO, WHO, UNEP ■ Seit 1980 Gegenstand einer Vereinbarung ■ Fördert und unterstützt Risiko-Bewertungen zu chemischen Stoffen, die von internationalen Fachkollegen überprüft werden; Bewertung von chemischen Stoffen in Nahrungsmitteln; Giftbekämpfungszentren; von der WHO empfohlene Klassifizierung von Pestiziden nach Gefahr; harmonisierte Methoden für die Bewertung von chemischen Risiken; Wissensgrundlagen und Ausbildungshandbücher 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Abwicklung und Beaufsichtigung der Erstellung und Übersetzung von ICSCs ■ Sicherstellung der Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ■ Gemeinsame Verwaltung des IPCS ■ 1.300 ICSCs im Internet in 14 Sprachen verfügbar ■ Einzelne ICSC werden rund zwei millionenmal pro Jahr heruntergeladen
Interinstitutionelles Programm für den sachgerechten Umgang mit Chemikalien (IOMC)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Zu den Partnern gehören FAO/IAO/UNEP/UNIDO/UNITAR/OECD/WHO ■ 1995 eingerichtet zur Koordinierung und Förderung der gemeinsamen Planung der Tätigkeiten der Mitgliedsorganisationen im Bereich der Chemikaliensicherheit ■ Geleitet vom Interinstitutionellen Koordinierungsausschuß mit einem von der WHO verwalteten Sekretariat und Treuhandfonds ■ Koordiniert die Umsetzung der UNCED-Empfehlungen zum umweltverträglichen Umgang mit giftigen Chemikalien in bezug auf Risikobewertung von Chemikalien; Harmonisierung der Klassifizierung und Kennzeichnung; Informationsaustausch; Risikoherabsetzung; Kapazitätsaufbau und Verhütung des illegalen internationalen Handels mit giftigen und gefährlichen Stoffen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fachliche und grundsatzpolitische Beiträge in allen Aktionsbereichen ■ Förderung von IAO-Normen zur Chemikaliensicherheit ■ Sicherstellung der Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern an den Tätigkeiten im Rahmen des IOMC ■ Erstellung des Global harmonisierten Systems (GHS) für die Klassifizierung und Kennzeichnung von Chemikalien ■ Gemeinsame Verwaltung des IAO/UNITAR-Programms für die Mitteilung chemischer Gefahren
Zwischenstaatliches Forum für Chemikaliensicherheit (IFCS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Eingerichtet von der Internationalen Konferenz für Chemikaliensicherheit 1994 in Stockholm ■ Geleitet vom Ständigen Ausschuß des Forums, dem auch Arbeitgeber und Arbeitnehmer angehören ■ Verwaltung des Sekretariats und Treuhandfonds durch die WHO ■ Legt Prioritäten fest für Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen der UNCED für den umweltverträglichen Umgang mit giftigen Chemikalien 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Leistet Beiträge zum Gesamtbeitrag des IOMC zu IFCS-Tätigkeiten ■ Fördert die IAO-Normen zur Chemikaliensicherheit ■ Stellt die Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sicher ■ IFCS-Prioritäten für Maßnahmen umfassen die Aufforderungen zur Ratifizierung der Übereinkommen Nr. 170 und 174 sowie die Verwirklichung des GHS

Name	Partner/Status/Ziele/Tätigkeiten/Produkte	Beiträge und Errungenschaften der IAO
Zwischenstaatliche Organisationen		
Gemeinsamer IAO/ WHO-Ausschuß für die Gesundheit am Arbeitsplatz	<ul style="list-style-type: none"> ■ Tritt alle drei Jahre zusammen und erstattet der UNCSD Bericht über Prioritäten ■ Unterliegt seit 1950 einem allgemeinen IAO/WHO-Abkommen ■ Erarbeitet von Zeit zu Zeit Empfehlungen zu interinstitutioneller Zusammenarbeit, Politik und Prioritäten für Maßnahmen im Bereich der Gesundheit am Arbeitsplatz ■ Zu den Mitgliedern gehören Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der IAO ■ Gemeinsame Arbeiten zu Statistiken über die globalen Kosten von Krankheiten 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Enge Zusammenarbeit mit dem Netz der WHO-Zentren ■ Gemeinsame Maßnahmen der IAO/WHO im Bereich des Arbeitsschutzes in Afrika ■ Gemeinsames internationales Programm zur globalen Beseitigung von Silikose unter Federführung der IAO ■ Gemeinsame Definition der Gesundheit am Arbeitsplatz ■ Ein wesentlicher Beitrag der IAO in jüngster Zeit ist die geänderte <i>Internationale Klassifikation der Pneumokoniose-Röntgenaufnahmen</i> (2000) ■ Förderung von IAO-Normen (Übereinkommen Nr. 155, 161, 162, 176) und einschlägigen Richtlinienansammlungen
Gemeinsamer IAO/WHO- Ausschuß für die Gesundheit der Seeleute	<ul style="list-style-type: none"> ■ Weltgesundheitsversammlung und IAA-Verwaltungsrat werden formell über die Tätigkeiten unterrichtet und billigen die Veröffentlichung der Ergebnisse ■ Gute interne Zusammenarbeit zwischen SafeWork und MARIT ■ Ausarbeitung internationaler harmonisierter Normen über die ärztliche Untersuchung von Seeleuten ■ Eine wesentliche Veröffentlichung sind die Richtlinien für die Durchführung von Tauglichkeitsuntersuchungen für Seeleute vor Aufnahme der Beschäftigung auf See und in regelmäßigen Zeitabständen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fachliche Beiträge bei der Entwicklung harmonisierter Richtlinien ■ Förderung der IAO-Arbeitsschutznormen (Übereinkommen Nr. 161; Empfehlung Nr. 171) ■ Arbeitsergebnisse auf der Grundlage der IAO-Normen über die Gesundheit am Arbeitsplatz
Interinstitutioneller Ausschuß für Strahlensicherheit (IACSR)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dem Ausschuß gehören die Europäische Kommission, FAO, IAEA, IAO, OECD/NEA, PAHO, UNSCEAR und WHO an. ICRP, ICRU, IRPA und ISO haben Beobachterstatus. ■ Sekretariat wird durch IAEA verwaltet ■ Interinstitutionelle Beratung und Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Strahlensicherheit ■ Ausarbeitung und Veröffentlichung von Normen und Methoden im Bereich der Strahlensicherheit ■ Internationale Konferenzen und Tagungen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Grundsatzpolitische und fachliche Beiträge ■ Sicherstellung der Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ■ Förderung der IAO-Normen über Strahlensicherheit ■ Wesentliche Veröffentlichung für die IAO sind die <i>Internationalen grundlegenden Sicherheitsnormen für den Schutz gegen ionisierende Strahlen und für die Sicherheit von Strahlenquellen</i>

Name	Partner/Status/Ziele/Tätigkeiten/Produkte	Beiträge und Errungenschaften der IAO
Zwischenstaatliche Organisationen		
Drogenbekämpfungsprogramm der Vereinten Nationen	<ul style="list-style-type: none"> ■ Zu den zwischenstaatlichen Organisationen, die an Tätigkeiten zur Drogenbekämpfung beteiligt sind, gehören ICO, IMO, WHO. Daneben wirken mehrere internationale nichtstaatliche Organisationen an globalen Tätigkeiten in diesem Bereich mit ■ <i>Erklärung über die Leitgrundsätze für die Senkung der Drogennachfrage</i>, die im Juni 1998 von der 20. Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig gebilligt wurde 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Beiträge zur allen VN- und internationalen Gremien, die auf diesem Gebiet tätig sind, und Förderung der IAA-Richtliniensammlung über den Umgang mit alkohol- und drogenbezogenen Fragen in der Arbeitsstätte durch Politik und Richtlinien für Regierungen und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände; Orientierungs-, Förderungs- und Ausbildungsseminare für Sozialpartner und Vertreter von Unternehmen und Gewerkschaften; Verbindungen zu gemeinschaftsgestützten Programmen und Diensten ■ Die IAO ist federführend in Bereichen, die mit der Arbeitsumwelt zusammenhängen
Arbeitsschutz bei der Schiffsabwrackung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Beteiligt sind IAO, UNEP (Sekretariat der Baseler Konvention), Weltbank, IMO, Internationale Schifffahrtskammer (ICS), Internationaler Transportarbeiterverband (ITF) und Internationaler Metallarbeiterbund (IMB) ■ Entwicklung des Globalen Programms und der globalen Strategien (im Gang) ■ Entwicklung von technischen Richtlinien der IAO im Gang 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Die IAO ist federführend und stellt das Sekretariat für diese Tätigkeit ■ Maßnahmen im Anschluß an die Billigung der Schlußfolgerungen der Dreigliedrigen Tagung über die Sozial- und Arbeitsauswirkungen der Globalisierung bei der Herstellung von Transportausrüstungen durch den Verwaltungsrat im November 2000 ■ Im Jahr 2003 wird eine dreigliedrige Fachtagung abgehalten
Panamerikanische Gesundheitsorganisation (PAHO)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Die PAHO fungiert als WHO-Regionalbüro für Amerika und als Gesundheitsorganisation des interamerikanischen Systems ■ Gemeinsame Tätigkeit mit dem IAO-Regionalamt in Lima zur Einrichtung und Unterstützung eines regionalen virtuellen Arbeitsschutznetzwerks 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Die IAO stellt Mittel bereit, um sich mit der PAHO die Kosten für die Verwaltung des Netzwerks zu teilen ■ Das Netzwerk hat inzwischen 800 Mitglieder aus 40 Ländern
Gemeinschaft der Andenstaaten (CAN)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1997 gegründete regionale zwischenstaatliche Organisation ■ Ziele sind die Verstärkung der wirtschaftlichen und sozialen Integration der Länder, die der Andenregion angehören, und die Förderung einer systematischen Verbesserung des Wohls und der Lebensqualität ihrer Bürger ■ Umsetzung der Richtlinien der Vereinbarung von Cartagena vom Mai 1999 über Arbeitsaspekte, einschließlich der Arbeitsbedingungen und des Arbeitsschutzes 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Das Multidisziplinäre Beratungsteam der IAO für die Andenländer erarbeitete den Entwurf einer Andennorm über Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutz ■ Gemeinsame Veranstaltung von dreigliedrigen technischen Arbeitsseminaren auf hoher Ebene zur Annahme der Anden-Arbeitsschutznorm
Regionale Organisationen		
Europäische Kommission (EK)	Die Verbindungen der IAO zur Europäischen Kommission im Bereich des Arbeitsschutzes umfassen:	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gemeinsame Ziele bei der Förderung des Arbeitsschutzes, insbesondere soweit sie den Erweite-

Name	Partner/Status/Ziele/Tätigkeiten/Produkte	Beiträge und Errungenschaften der IAO
Zwischenstaatliche Organisationen		
Stabilitätspakt für Südosteuropa	<ul style="list-style-type: none"> ■ Generaldirektion Beschäftigung und Soziales ■ Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen ■ Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz <p>Die Tätigkeiten umfassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Konferenzen, Seminare ■ Empfehlungen sowohl zu EU- als auch zu IAO-Grundsätzen im Bereich des Arbeitsschutzes ■ Ausdehnung von EU-Erhebungen in Beitrittsländern (in bezug auf innerstaatliche Arbeitsschutzprofile) ■ Derzeit Entwicklung gemeinsam mit IAO-CIS eines Internet-„Arbeitsschutzportals“, um den Zugriff auf Arbeitsschutzinformationen im Internet zu ermöglichen und ein weltweites Netzwerk für den Zugriff auf zuverlässige Arbeitsschutzinformationen aufzubauen 	<p>rungsprozeß betreffen, und Stärkung der Kapazität der Beitrittskandidaten, den gemeinschaftlichen Besitzstand (acquis communautaires) zu erreichen</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Koordinierung von Aktionsplänen und Durchführung von Projekten zu Beschäftigung und Sozialschutz ■ Veranstaltung von Seminaren und Förderung von IAO-Urkunden ■ Die IAO wird als führende Organisation in den Bereichen Sozialschutz und Beschäftigung anerkannt, die beide enge Zusammenhänge mit Arbeitsschutzfragen aufweisen ■ Die EK stellt regelmäßig Mittel für das ICSC-Projekt des IPCS und für Tätigkeiten von IAO-CIS bereit ■ Zur Zeit werden gemeinsame IAO/EU-Konsultationen über Sozialschutz, einschließlich Arbeitsschutz, eingerichtet
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Partner sind der Europarat, IAO, das Büro des Sonderkoordinators des Stabilitätspakts, WHO ■ Die Initiative sozialer Zusammenhalt im Rahmen des Arbeitstisches 2 – wirtschaftlicher Wiederaufbau, Entwicklung und Zusammenarbeit – ist eingerichtet worden, um sicherzustellen, daß soziale Fragen im Prozeß des Wiederaufbaus nicht zu kurz kommen. Entwicklung von Aktionsplänen in mehreren vorrangigen Bereichen: Gesundheit, Wohnungswesen, Sozialschutz, einschließlich Arbeitsschutz, sozialer Dialog, Berufsbildung und Beschäftigungspolitik 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Koordinierung von Aktionsplänen und Durchführung von Projekten zu Beschäftigung und Sozialschutz ■ Die IAO ist die führende Institution in den Bereichen Sozialschutz und Beschäftigung. (Der Arbeitsschutz fällt in beide Kategorien)
Internationale nichtstaatliche Organisationen		
Internationale Vereinigung für Arbeitsmedizin (IOHA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vertritt 20 nationale Vereinigungen mit einer Gesamtmitgliederzahl von 20.000 Fachkräften für Arbeitsschutz und besitzt Konsultativstatus bei der WHO und der IAO ■ Ziele sind die Förderung und Entwicklung der Arbeitsmedizin weltweit ■ Beruft alle zwei Jahre die Internationale wissenschaftliche Konferenz der IOHA ein ■ Hat bedeutende Beiträge geleistet zur Ausarbeitung und Förderung der IAA-Richtliniensammlung für Arbeitsschutzmanagement-Systeme und bei der Erstellung eines Werkzeugkastens für die Bekämpfung chemischer Gefahren, der für KMUs bestimmt ist 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ko-sponsort die internationalen wissenschaftlichen Konferenzen der IOHA ■ Die IAO nimmt an den Verwaltungsratssitzungen der IOHA teil ■ Die Fachkräfte für Arbeitsschutz erkennen die IAO als die führende internationale Organisation im Bereich des Arbeitsschutzes an ■ Verstärkte Sensibilisierung der Arbeitsschutz-Fachkräfte für die Arbeitsschutznormen der IAO ■ Wirksames Netzwerk für die Förderung der Arbeitsschutznormen der IAO

Name	Partner/Status/Ziele/Tätigkeiten/Produkte	Beiträge und Errungenschaften der IAO
Zwischenstaatliche Organisationen		
Internationale Kommission für die Gesundheit bei der Arbeit (ICOH)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1906 gegründete Fachvereinigung mit dem Ziel, die wissenschaftlichen Fortschritte und Kenntnisse und die Entwicklung des Arbeitsschutzes in allen seinen Aspekten zu fördern <ul style="list-style-type: none"> ■ Der ICOH gehören 2.000 Fachkräfte aus 93 Ländern an ■ Die ICOH hat Konsultativstatus bei der IAO, der IVSS, der UNEP, den VN und der WHO ■ Alle drei Jahre stattfindender Weltkongreß über die Gesundheit bei der Arbeit ■ 35 ständige wissenschaftliche Ausschüsse 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mitgliedschaft in der Arbeitsgruppe für den Ethik-Kodex ■ Leistet Beiträge zur Vorbereitung des Weltkongresses ■ Schlüsselrolle der IAO bei der Ausarbeitung des Internationalen Ethik-Kodexes der ICOH für Arbeitsmediziner ■ Gemeinsame Ausbildungsaktivitäten ■ Beiträge zur Arbeit der ICOH-Ausschüsse für Erkrankungen der Atemwege, Arbeitsschutzdienste und Entwicklungsländer
Internationale Vereinigung für Arbeitsinspektion (IALI)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Partner sind Regierungen und (insbesondere) die Arbeitsinspektorate der IALI-Mitgliedsländer und die IAO ■ Ziel ist es, ein professionelles Forum für den Informations- und Erfahrungsaustausch über die Arbeitsaufsicht zu bieten und eine engere Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Stellen und Institutionen und ein professionelles Verständnis aller Aspekte der Arbeitsaufsicht zu fördern; Gelegenheiten für den Austausch von Erfahrungen und Auffassungen über die Arbeitsaufsicht und die Durchführung der Arbeitsschutz- und sonstigen Beschäftigungsgesetze zu bieten; Informationen über alle diese Angelegenheiten durch ihren Kongreß, technische Konferenzen, Symposien, Arbeitsseminare, internationale Untersuchungen, Berichte und sonstige Veröffentlichungen zu verbreiten, um die Professionalität, die Wirkung und die Effizienz der Arbeitsaufsicht weltweit zu erhöhen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gegenseitige Unterstützung von IAO und IALI bei der Organisation von Veranstaltungen und Tagungen im Zusammenhang Arbeitsinspektionsfragen ■ Stärkung der Arbeitsaufsicht weltweit durch die Bereitstellung von Wissen und Ressourcen für politische Reformen, Ausbildungsanfordernisse und Datenanalyse ■ Zusammenarbeit, Sensibilisierung und Aufbau von Netzwerken mit nationalen Arbeitsaufsichtsexperten, um menschenwürdige Arbeit und die Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, des Übereinkommens (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft) und des Übereinkommens (Nr. 184) über den Arbeitsschutz bei der Landwirtschaft zu fördern
Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1927 gegründete internationale Organisation, die nationale Institutionen und Verwaltungsgremien zusammenführt, die mit einem oder mehreren Aspekten der Sozialen Sicherheit befaßt sind, nämlich alle Formen des obligatorischen Sozialschutzes, die einen festen Bestandteil des Systems der Sozialen Sicherheit dieser Länder bilden ■ Der wichtigste Mechanismus für die IAO ist die Sonderkommission für Prävention der IVSS, die sich aus zwölf internationalen Sektionen der IVSS für die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zusammensetzt 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gemeinsame Organisation und Ko-Sponsoring des alle drei Jahre stattfindenden Weltkongresses für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit ■ Seit langem bestehende Partnerschaft der IAO und der IVSS bei der Veranstaltung von 16 Weltkongressen seit 1954 ■ Gutes Forum für die Bekanntmachung von IAO-Maßnahmen im Bereich des Arbeitsschutzes ■ Zugang zu innerstaatlichen Mechanismen und Daten im Bereich der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten

Name	Partner/Status/Ziele/Tätigkeiten/Produkte	Beiträge und Errungenschaften der IAO
Zwischenstaatliche Organisationen		
Internationale Vereinigung für Ergonomie (IEA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ziel ist es, die Wissenschaft und Praxis der Ergonomie auf internationaler Ebene voranzutreiben und den Beitrag der Ergonomie zur Gesellschaft zu erhöhen ■ Verfügt über 21 Fachausschüsse für verschiedene Aspekte der Ergonomie, einschließlich des Arbeitsschutzes 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Beteiligung an den alle drei Jahre stattfindenden IEA-Kongressen und Beiträge hierzu ■ Entwicklung der IAA-Veröffentlichung <i>Ergonomic-Checkpoints</i> ■ Zur Zeit Ausarbeitung einer Veröffentlichung über ergonomische Checkpoints für die Landwirtschaft
Asiatisch-Pazifische Arbeitsschutzorganisation (APOSHO)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ziel der APOSHO ist es, das gegenseitige Verständnis und die Zusammenarbeit unter den Gemeinschaften in der Asiatisch-Pazifischen-Region zu fördern und durch den Informations- und Meinungsaustausch zur Verbesserung des Arbeitsschutzes in diesen Gemeinschaften beizutragen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Teilnahme an der jährlichen APOSHO-Konferenz ■ Mitarbeit an der Sammlung und Verbreitung von Informationen ■ Förderung der Arbeitsschutznormen der IAO in der Asiatisch-Pazifischen Region
Bedeutende internationale wissenschaftliche Kongresse, Konferenzen und Symposien	<ul style="list-style-type: none"> ■ Partner sind zwischenstaatliche und nichtstaatliche Organisationen wie ICOH, IOHA, IVSS, UNEP und WHO sowie mehrere nationale Fachinstitutionen in den Gastländern ■ IAO/IVSS-Weltkongreß für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (alle drei Jahre) ■ Internationale Konferenz über berufsbedingte Erkrankungen der Atemwege (alle fünf Jahre) ■ ICOH-Weltkongreß über die Gesundheit bei der Arbeit (alle drei Jahre) ■ IOHA-Internationale wissenschaftliche Konferenz über Arbeitsschutz (alle zwei Jahre) ■ Weltkongreß der IEA (alle drei Jahre) ■ APOSHO-Konferenz (regional; jedes Jahr) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Die IAO beteiligt sich an der Vorbereitung der Tagungen und erstellt Beiträge zu den Themen und Agenden und stellt Mittel für die Teilnahme von Entwicklungsländern bereit ■ Eine wirksame Möglichkeit zur Förderung der Normen und Werte der IAO ■ Die Ersuchen um Beteiligung der IAO nehmen erheblich zu, was die Anerkennung der IAO als führende internationale Organisation im Bereich der Arbeitsschutzes durch sowohl zwischenstaatliche als auch nichtstaatliche internationale Organisationen widerspiegelt