

**ZUR BESCHLUSSFASSUNG**

SECHSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Verbesserungen bei den normenbezogenen Tätigkeiten der IAO: Mögliche Wege und ein Interims-Aktionsplan zur Steigerung der Wirkung des Normensystems**Zusammenfassung**

Die Vorlage schlägt einen Interims-Aktionsplan zur Umsetzung der vom Verwaltungsrat im November 2005 gebilligten Normenstrategie vor, um die Wirkung des Normensystems zu steigern. Was bestimmte Aspekte der Normenpolitik und der Stärkung des Aufsichtssystems betrifft, so wird die Auffassung vertreten, dass das Ergebnis der Aussprache über die Stärkung der Fähigkeit der IAO, vorgeschlagen für die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2008, Auswirkungen haben könnte und im Hinblick auf eine wirksame Umsetzung der Strategie berücksichtigt werden müsste.

Zur Durchführung der Normenpolitik enthält die Vorlage Vorschläge über: a) die Veranstaltung von dreigliedrigen Konsultationen über diese Frage im Licht der Diskussionen der Konferenz im Juni 2008; b) die Förderung und Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe mit dem Schwergewicht, was thematische Prioritäten angeht, auf den vorrangigen Übereinkommen – insbesondere auf den die Arbeitsaufsicht und dreigliedrige Beratungen betreffenden Übereinkommen – und auf den in letzter Zeit angenommenen Übereinkommen, zusammen mit den zugehörigen Empfehlungen; und c) die Aussprache über den Status des Übereinkommens Nr. 158 und der Empfehlung Nr. 166 über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Hinsichtlich der Rationalisierung der Vorlage der nach Artikel 22 der Verfassung zu unterbreitenden Auskünfte und Berichte regt das Papier an, dass weitere Optionen für einen globalen Rationalisierungsansatz auf der 303. Tagung (November 2008) des Verwaltungsrats nach der Konferenzaussprache im Juni 2008 vorgelegt werden könnten, zusammen mit einer Evaluierung der derzeitigen Gruppierung von Übereinkommen nach Gegenstand. Die Vorschläge würden auch Maßnahmen umfassen, um die Berichtsformulare zu überprüfen und die Regierungen in die Lage zu versetzen, sich auf dringende, von den Aufsichtsorganen zur Sprache gebrachte Fragen zu konzentrieren. Eine globale Präsentation der Dynamik des Aufsichtssystems würde auf der 301. Tagung (März 2008) des Verwaltungsrats vorgelegt werden.

Im Hinblick auf die Steigerung der Wirkung des Normensystems durch technische Zusammenarbeit schlägt die Vorlage einen Aktionsplan für 2008 vor, in dessen Mittelpunkt drei spezifische Arten von Maßnahmen stehen: a) die *generelle Berücksichtigung der normenbezogenen Prioritäten* im Kontext der breiteren Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO und anderer größerer Entwicklungsinitiativen; b) spezifische Maßnahmen, um *thematische Prioritäten* anzugehen; und c) spezifische Maßnahmen, um *Prioritäten auf Landesebene* im Kontext der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit (DWCPs) anzugehen. Die Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe und die Bemerkungen der Aufsichtsgremien würden die Hauptquellen für die Ermittlung dieser Prioritäten darstellen. Ein großangelegtes mittelfristiges Pilotprogramm, das sich auf eine Reihe von vorrangigen Themen und Pilotländern erstrecken würde, würde erarbeitet und umgesetzt werden.

Um den Zugang zum Normensystem zu verbessern und dessen Sichtbarkeit zu erhöhen, werden die folgenden Schritte vorgeschlagen: a) auf der 301. Tagung (März 2008) des Verwaltungsrats würde ein Vorschlag für ein Online-Berichterstattungssystem vorgelegt, und bestimmte Einrichtungen für die elektronische Berichterstattung für den Berichterstattungszyklus 2008 würden verfügbar gemacht; b) die Datenbanken für internationale Arbeitsnormen und innerstaatliche Gesetze sowie das neue Landesprofil-Portal würden verwaltet und verbessert werden, mit entsprechender Finanzierung; c) die Zusammenarbeit mit dem Turiner Zentrum wird fortgesetzt werden, und es würde eine Überprüfung der bestehenden Vorkehrungen zwischen der IAO und anderen internationalen Organisationen für eine Zusammenarbeit in normenbezogenen Angelegenheiten durchgeführt werden, um die Sichtbarkeit der internationalen Arbeitsnormen unter den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO, in der Öffentlichkeit und im gesamten internationalen System zu verbessern.

Einleitung

1. Auf seiner 298. Tagung (März 2007) behandelte der Verwaltungsrat eine Vorlage¹ über Verbesserungen der normenbezogenen Tätigkeiten der IAO. In dieser Vorlage wurden Elemente eines Aktionsplans² zur Umsetzung der vier Komponenten der vom Verwaltungsrat auf seiner 294. Tagung (November 2005)³ gebilligten Normenstrategie vorgeschlagen, um die Wirkung des Normensystems der IAO auf kohärente und wirksame Weise zu verstärken. Im Mittelpunkt der ersten Komponente steht, wie erinnerlich, die Entwicklung, Aktualisierung und Förderung der Normen der IAO; Gegenstand der zweiten Komponente ist die Verstärkung des Aufsichtssystems; die dritte Komponente erstreckt sich auf die Verbesserung der Wirkung des Normensystems durch technische Unterstützung und Zusammenarbeit; und die vierte Komponente zielt auf die Verstärkung der Sichtbarkeit der Normen der Organisation ab.
2. Nach einer kurzen Debatte ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, die während der Aussprache vorgebrachten Bemerkungen zu berücksichtigen und, davon sowie von zusätzlichen Konsultationen ausgehend, auf dieser Tagung ein Papier über einen Vorschlag für einen Aktionsplan vorzulegen, der weitere Optionen zur Rationalisierung der nach Artikel 22 vorgelegten Auskünfte und Berichte umfasst, wie die Prüfung eines verstärkten thematischen Ansatzes bei den nichtgrundlegenden und nichtvorrangigen Übereinkommen⁴.
3. Hauptzweck dieser Vorlage ist es, einen Interims-Aktionsplan zur Umsetzung der Strategie vorzuschlagen. Dieser Vorschlag berücksichtigt die Schlussfolgerungen der Aussprache über die *Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen*, die auf der 96. Tagung (Mai-Juni 2007) der Internationalen Arbeitskonferenz stattfand⁵. Die Vorlage berichtet außerdem über die vom Amt durchgeführten Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie in den Fragen, in denen sich während der Aussprache im vergangenen März ein Konsens ergeben hatte, und die die dritte und vierte Komponente der Strategie betreffen.

¹ GB.298/LILS/4.

² Ebd., Abs. 89.

³ GB.294/LILS/4 und GB.294/9.

⁴ GB.298/9(Rev.), Abs. 100.

⁵ Bericht des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO, Provisional Record Nr. 23, Internationale Arbeitskonferenz 2007.

Vorbemerkungen: Die möglichen Auswirkungen der Aussprache über die Stärkung der Fähigkeit der IAO

4. Die Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO, die auf der letzten Tagung der Konferenz angenommen worden sind, sehen die mögliche Annahme eines maßgebenden Dokuments vor, das das Engagement der Mitglieder für die Ziele der Organisation zum Ausdruck bringt und sie dazu ermutigt, diese Ziele auf integrierte Weise gemäß der Agenda für menschenwürdige Arbeit und mit deren Unterstützung zu verfolgen. Eines der wesentlichen Elemente zur Unterstützung dieses Engagements wäre die Möglichkeit, periodische Überprüfungen im Zusammenhang mit den strategischen Zielen zu erstellen, die jedes Jahr auf der Konferenz erörtert und somit einen ständigen Tagesordnungspunkt der Konferenz bilden würden. Auf dieser Tagung sollte der Verwaltungsrat, vorbehaltlich der laufenden Konsultationen, ersucht werden, in die Tagesordnung der 97. Tagung (Juni 2008) der Konferenz eine Frage im Hinblick auf die Fortführung dieser Diskussion und die etwaige Prüfung eines maßgebenden Dokuments aufzunehmen.
5. In den Schlussfolgerungen heißt es, dass die periodischen Überprüfungen ein Mittel sein könnten, den Mitgliedsgruppen und der Öffentlichkeit eine regelmäßig aktualisierte Übersicht der Tendenzen und Politiken im Zusammenhang mit den strategischen Zielen bereitzustellen, was außerdem eine Stärkung der Wissensbasis und der analytischen Fähigkeiten des Amtes gestatten würde. Was die Tendenzen im Bereich der Gesetzgebung und Praxis angeht, so würden sich die Ansichten neben anderen Quellen auf die allgemeinen Erhebungen stützen, die ihrerseits auf den gemäß Artikel 19 und Artikel 22 der Verfassung vorgelegten Berichten beruhen. Die alljährliche dreigliedrige Aussprache auf der Internationalen Arbeitskonferenz könnte somit zur Schaffung eines direkteren Zusammenhangs zwischen den Bedürfnissen der Mitgliedsgruppen und der Auswahl der Prioritäten für künftige Tätigkeiten, einschließlich der normensetzenden Tätigkeit, beitragen.
6. Die positiven Auswirkungen dieses Projekts, die sich für das Normensystem ergeben dürften, betreffen nicht nur die Normenpolitik (Tagesordnung der Konferenz, Aktualisierung des Normenwerks und Förderung der Normen), sondern auch die Integration der Normen und der technischen Zusammenarbeit zur wirksamen Förderung der strategischen Ziele und der Information, insbesondere Dank einer besseren Nutzung der gemäß Artikel 19 der Verfassung vorgelegten Berichte. Daraus ergibt sich, dass die Frage der periodischen Überprüfungen und diejenige der Umsetzung der Strategie zur Stärkung des Normensystems in gewisser Hinsicht Gegenstand einer Koordinierung sein sollten. Es wird insbesondere Aufgabe des LILS-Ausschusses sein zu prüfen, wie aus der Aussprache im kommenden Juni der beste Nutzen gezogen werden kann, um die Kohärenz, die Effektivität und die Wirkung des Normensystems zu verbessern.

1. Normenpolitik

7. Was die erste Komponente der Strategie angeht, so sah der im März 2007 vorgeschlagene Aktionsplan Folgendes vor: die Aufnahme dreigliedriger informeller Konsultationen über die Entwicklung der Normen und die Aktualisierung des Normenwerks; die Wiederaufnahme der Diskussionen im Ausschuss unter Berücksichtigung dieser Konsultationen und der Debatten auf der Konferenz im Juni 2007; sobald wie möglich die Wiederaufnahme der Aussprache über den Status des Übereinkommens (Nr. 158) und der Empfehlung (Nr. 166) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982. Was die Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe für die Politik zur Neufassung von Normen (nachstehend „Cartier-Arbeitsgruppe“ genannt) angeht, so wurde in dem Dokument festge-

stellt, dass diesen bei der Festlegung der thematischen Prioritäten Rechnung getragen und sie unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Prioritäten des jeweiligen Landes durchgeführt werden sollten. Diese Bedürfnisse und Prioritäten sollten im Benehmen mit den Mitgliedsgruppen und auf der Grundlage einer Beurteilung der Lage eines Landes festgelegt werden, beispielsweise in Form eines Profils, das insbesondere unter besserer Nutzung der im Rahmen der allgemeinen Erhebungen beschafften Informationen erstellt werden könnte. Ziele und ein Zeitplan könnten auf nationaler Ebene und auf dreigliedriger Grundlage festgelegt und in die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit aufgenommen werden. Der die technische Zusammenarbeit betreffende Teil des Aktionsplans umfasste diese Vorschläge.

1.1. Konsultationen

8. Es sollten Erörterungen mit Vertretern der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmergruppe und den Regionalkoordinatoren stattfinden. In Anbetracht der sehr umfangreichen Tagesordnungen sowohl der Mitgliedsgruppen als auch des Amtes und der zahlreichen zur Zeit laufenden Konsultationen – auch über die Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO –, die sich in gewisser Hinsicht überschneiden dürften, ist es bisher noch nicht möglich gewesen, einen wirksamen Mechanismus für dreigliedrige Konsultationen über die Normenpolitik einzurichten. Die Aussprache könnte es dem Ausschuss gestatten, sowohl den Zeitplan für die Konsultationen als auch die zu behandelnden Fragen festzulegen und Anhaltspunkte zu den Modalitäten zu liefern.
9. Hinsichtlich des Termins stellt sich die Frage, ob der Abschluss der für die Konferenz im Juni 2008 vorgesehenen Diskussionen über die Stärkung der Fähigkeit abgewartet werden muss, aus den oben genannten Gründen. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass die Konsultationen über die Arbeitsmethoden des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen, an denen in bestimmten Fällen dieselben Vertreter beteiligt sind, noch im Gang sind. Was die zu behandelnden Fragen angeht, so sollten die zahlreichen Anregungen, die im Lauf der Aussprache im März 2007 und der vorausgehenden Diskussionen gemacht worden sind, berücksichtigt werden. Davon ausgehend sollten sie die Entwicklung der Normen, die Mechanismen zur Prüfung der Normen zwecks Aktualisierung des Normenwerks und die möglichen Konsolidierungen umfassen. Diesbezüglich werden vorbereitende Arbeiten erforderlich sein; was etwaige Konsolidierungen angeht, so könnte der Ausschuss Hinweise zu den vorrangig zu analysierenden Bereichen geben. Hinsichtlich der Modalitäten hatten mehrere Ausschussmitglieder auf der Tagung des Verwaltungsrat im März 2007 den Wunsch geäußert, dass die Konsultationen mit einem möglichst großen Kreis von Mitgliedsgruppen stattfinden sollten. Der Ausschuss könnte diesbezüglich weitere Hinweise geben.

1.2. Förderung bestimmter Schlüsselübereinkommen und Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe

10. Die vom Amt im Bereich der Förderung vorgeschlagene Strategie umfasst sowohl die Ermittlung globaler thematischer Prioritäten als auch die gezieltere Ermittlung landesspezifischer Bedürfnisse, angefangen mit einigen Pilotländern⁶. Neben der Berücksichtigung der Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe bei der Festlegung der thematischen

⁶ Siehe GB.298/LILS/4. Im Zusammenhang mit der Förderung ist die Frage der wirtschaftlichen Dynamik internationaler Arbeitsnormen Gegenstand eines gesonderten Dokuments, das auf dieser Tagung des LILS-Ausschusses vorgelegt wird (GB.300/LILS/10).

Prioritäten wird die Einbeziehung dieser Schlussfolgerungen, insbesondere die Förderung der neugefassten Übereinkommen und der aktuellen Übereinkommen, in einen individuell nach Ländern gestalteten Ansatz entwickelt werden, wie in Teil III dieses Dokuments ausgeführt⁷. Hinsichtlich der thematischen Prioritäten war im November 2005⁸ unterstrichen worden, wie wichtig es sei, die Kampagne zu den grundlegenden Übereinkommen fortzuführen⁹, damit alle Länder diese ratifizieren, dass aber eine Unterstützung der Länder zwecks besserer Erfüllung der mit den Übereinkommen verbundenen Verpflichtungen nunmehr Vorrang haben sollte. Ferner war darauf hingewiesen worden, wie wichtig es auch sei, eine ausgewogenere Ratifizierung und Durchführung der aktuellen nichtgrundlegenden Übereinkommen sicherzustellen – d.h. der technischen Übereinkommen, und zwar sowohl der vorrangigen als auch der übrigen Übereinkommen, insbesondere jener, die den Arbeitsschutz betreffen. Unter diesem Gesichtspunkt sollten besondere Anstrengungen zunächst den vier vorrangigen Übereinkommen gelten, nämlich dem Übereinkommen (Nr. 144) über dreigliedrige Beratungen (internationale Arbeitsnormen), 1976, dem Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, dem Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, und dem Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, sowie den dazugehörigen Empfehlungen. Außerdem erfordern die drei jüngsten Übereinkommen, nämlich das Seearbeitsübereinkommen, 2006, das Übereinkommen (Nr. 187) über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz, 2006, und das Übereinkommen (Nr. 188) über die Arbeit in der Fischerei, 2007, deren Annahme ein Erfolg war, jetzt eine Strategie im Hinblick auf eine rasche Ratifizierung und wirksame Durchführung. Es sei angemerkt, dass das Seearbeitsübereinkommen bereits von einem entsprechenden Aktionsplan profitiert, der mutatis mutandis als Modell dienen könnte, wobei die Herausforderung für dieses Übereinkommen darin besteht, Ressourcen zu mobilisieren. Das Amt hat damit begonnen, Überlegungen über die Förderung des Übereinkommens Nr. 188 anzustellen.

Drei vorrangige Übereinkommen sind für die wirksame Durchführung der Normen von entscheidender Bedeutung: Die Übereinkommen Nr. 81 und 129 und das Übereinkommen Nr. 144

11. Die Vorlage über Verbesserungen der normenbezogenen Tätigkeiten, die dem Ausschuss auf seiner vorausgegangenen Tagung vorgelegt wurde, wies darauf hin, dass es zweckmäßig sei, größeren Nutzen aus dem Beitrag der Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht (Nr. 81 und 129) und des Übereinkommens über dreigliedrige Beratungen (Nr. 144) zur Wirksamkeit des Aufsichtssystems zu ziehen, da diese Übereinkommen auf der Beteiligung aller unmittelbar betroffenen nationalen Akteure (Regierungen, Sozialpartner und Arbeitsaufsicht) an der Durchführung der ratifizierten Übereinkommen beruhen.

Übereinkommen Nr. 81 und 129

12. Die Arbeitsaufsicht war Gegenstand einer allgemeinen Erhebung des Sachverständigenausschusses, die im Juni 2006 vom Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen

⁷ Siehe Abs. 65 und 69 unten.

⁸ GB.294/LILS/4.

⁹ Siehe GB.300/LILS/7.

erörtert wurde¹⁰. Die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen haben bei dieser Gelegenheit ihr großes Interesse an einer nachhaltigen Stärkung der nationalen Arbeitsaufsichtssysteme als grundlegende Instrumente für die Realisierung menschenwürdiger Arbeit bekräftigt. Im November 2006 legte das Amt dem ESP-Ausschuss ein Dokument¹¹ vor, in dem insbesondere Elemente einer Strategie zur Modernisierung und Wiederbelebung der Arbeitsaufsicht vorgeschlagen wurden, die von den Mitgliedsgruppen im Verlauf der Aussprache ergänzt und kommentiert wurden. Die Förderung der Ratifizierung und Durchführung der Übereinkommen Nr. 81 und 129 gehört zu diesen Elementen¹². Nach dieser Aussprache ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, eine Strategie zur Modernisierung und Neubelebung der Arbeitsaufsicht zu formulieren, zu evaluieren und umzusetzen und dabei erforderlichenfalls auf internationale Zusammenarbeit¹³ zurückzugreifen, um diese Ziele zu erreichen¹⁴.

13. Die Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht sehen insbesondere die Verpflichtung vor, einen Jahresbericht über die Tätigkeit der Arbeitsaufsicht zu veröffentlichen und dem IAA zu übermitteln¹⁵. Es muss unterstrichen werden, dass diese Berichte äußerst wertvolle Instrumente zur Beurteilung des Grades der Durchführung der innerstaatlichen Gesetzgebung über die Arbeitsbedingungen und den Schutz der Arbeitnehmer bei der Ausübung ihrer Tätigkeit in den Hauptwirtschaftszweigen (Industrie, Handel und Landwirtschaft) darstellen. Ein qualitativ guter Jahresbericht über die Aufsichtstätigkeit spiegelt die Organisation, die personellen und materiellen Ressourcen, den Kompetenzbereich und die Ergebnisse des Funktionierens des Arbeitsaufsichtssystems wider. Abgesehen davon, dass er den innerstaatlichen Behörden einen regelmäßigen Befund an die Hand gibt, anhand dessen sie beurteilen können, ob die eingesetzten Mittel im Verhältnis zu den zu

¹⁰ Siehe allgemeine Erhebung über die Arbeitsaufsicht, Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, Bericht III (Teil 1B), 95. Tagung (2006), Internationale Arbeitskonferenz, und Bericht des Ausschusses für die Durchführung der Normen, Erster Teil, *Provisional Record* Nr. 24.

¹¹ GB.297/ESP/3.

¹² Die übrigen erwähnten Elemente sind die Folgenden: Erstellung eines Orientierungsdokuments über die Rolle der Arbeitsaufsicht in den Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit (DCWP); Veranstaltung einer internationalen Tagung von Arbeitsinspektoren mit der Aufgabe, künftige Strategien für die Verwaltung der Arbeitswelt zu erarbeiten; Ausarbeitung von Datenblättern, Leitfäden und Untersuchungen über vorbildliche Praktiken in verschiedenen Formaten, insbesondere als Internet-Portal, das die Ergebnisse der Untersuchungen und der Informationen über die Politiken, die Gesetzgebung und die Durchführung im Bereich der Arbeitsaufsicht verbreiten würde; Konzipierung von Werkzeugen für die Ausarbeitung von Politiken und für die Ausbildung zwecks Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit der Aufsichtsdienste; im Rahmen der InFocus-Initiative zur sozialen Verantwortung der Unternehmen Überprüfung der Rolle der IAO in Bezug auf diese privaten Systeme und ihre Beziehung zur staatlichen Aufsicht durch den Unterausschuss für multinationale Unternehmen.

¹³ Die IAO hat vor Kurzem gemeinsam mit anderen Organisationen (darunter die WHO, die Europäische Kommission und die Internationale Vereinigung für Arbeitsinspektion) anlässlich der weltgrößten Fachmesse zum Thema Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit eine internationale Konferenz über die Schaffung menschenwürdiger Arbeit als globales Ziel und nationale Wirklichkeit veranstaltet (Sept. 2007, Düsseldorf). Eine der zentralen Fragen, die diskutiert wurden, war die Stärkung von Arbeitsinspektionssystemen im Kontext der Agenda für menschenwürdige Arbeit und insbesondere der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit.

¹⁴ GB.297/14(Rev.).

¹⁵ GB/298/LILS/4.

erfüllenden Bedürfnissen angemessen sind, stellt der Jahresbericht für die Aufsichtsgremien der IAO eine unersetzliche und regelmäßige Quelle von praktischen Informationen und Daten dar, die für die Beurteilung der Durchführung einer großen Zahl ratifizierter internationaler Normen und für die Begleitung der von den betroffenen Regierungen diesbezüglich unternommenen Anstrengungen unerlässlich sind.

14. In der allgemeinen Erhebung ist jedoch beklagt worden, dass zahlreiche durch die Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht gebundene Länder einerseits immer noch nicht in der Lage sind, einen Jahresbericht zu erstellen und zu veröffentlichen, und dass andererseits der Inhalt dieser Berichte nicht immer so ist, dass er wirklich nützlich ist. In Anbetracht der Bedeutung, die der Erfüllung der Verpflichtung zur Erstellung eines Jahresberichts für die Verbesserung des internationalen Aufsichtssystems über die internationalen Arbeitsnormen zukommt, sollte eine Strategie zur Förderung der Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht einer technischen Unterstützung Vorrang einräumen, die darauf abzielt, die Fähigkeit zur Veröffentlichung eines Jahresberichts, wie in den Übereinkommen Nr. 81 und 129 verlangt, dauerhaft und entsprechend den in der Empfehlung Nr. 81 enthaltenen Richtlinien zu entwickeln.
15. Die aktive Beteiligung der Sozialpartner bildet ein weiteres Schlüsselement dieser Strategie. Eines der mit der Verpflichtung zur Veröffentlichung eines Jahresinspektionsberichts verbundenen Ziele besteht ja gerade darin, die Sozialpartner laufend über die Funktionsweise, die Fortschritte und die Unzulänglichkeiten der Arbeitsaufsicht zu informieren und ihnen Gelegenheit zur Vorlage von sachkundigen Bemerkungen, Empfehlungen und Ratschlägen im Hinblick auf eine Verbesserung der Arbeitsaufsicht zu geben. Alle Stellungnahmen von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverbänden zum Jahresinspektionsbericht stellen eine ergänzende Quelle von praktischen Informationen dar, die für eine wirksame Wahrnehmung der Aufgaben der Aufsichtsorgane der IAO von großem Wert sind.

Übereinkommen Nr. 144

16. Wie erinnerlich, ist in der von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 90. Tagung (Genf, Juni 2002) verabschiedeten *Entschließung über Dreigliedrigkeit und sozialen Dialog* darauf hingewiesen worden, dass der soziale Dialog und die Dreigliedrigkeit wertvolle und demokratische Mittel sind, um soziale Anliegen anzugehen, einen Konsens herbeizuführen, zur Entwicklung internationaler Arbeitsnormen beizutragen und ein breites Spektrum von Arbeitsfragen zu prüfen, bei denen die Sozialpartner eine unmittelbare, legitime und unersetzliche Rolle spielen. Zu dieser Entschließung sind Folgemaßnahmen ergriffen worden¹⁶. Insbesondere wurde auf einer Sondertagung des Verwaltungsrats im November 2002 eine Kampagne zur Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 144 in die Wege geleitet mit der Veröffentlichung einer Broschüre mit dem Titel *Tripartite consultation: Ratify and apply Convention No. 144*¹⁷. Mit der Unterstützung vieler Außenämter wurde dann eine Reihe von Förderungstätigkeiten durchgeführt, die seit 2002 zu 18 neuen Ratifikationen geführt haben, so dass die Gesamtzahl der Ratifikationen jetzt 121 beträgt.

¹⁶ GB.285/7/1.

¹⁷ Eine interne Arbeitsgruppe, der Bedienstete der Abteilung Sozialdialog, Arbeitsrecht und Arbeitsverwaltung (DIALOGUE), des Büros für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV), des Büros für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACTEMP) und der Hauptabteilung Normen angehörten, erarbeitete Förderungsmaterial, das sowohl auf die Ratifizierung als auch auf die Durchführung des Übereinkommens Nr. 144 abzielte.

17. Unlängst hat die Afrikanische Regionaltagung (April 2007) insbesondere unterstrichen, dass eine wirksame Dreigliedrigkeit ein Mechanismus der Regierungsführung ist, der für ein effizientes und ausgewogenes Funktionieren der Arbeitsmärkte sorgt, dass die Dreigliedrigkeit einen wichtigen Beitrag zu einem effizienten und verantwortungsbewussten Handeln der Regierungen leistet, und dass die Ratifizierung und Durchführung des Übereinkommens Nr. 144 eine bedeutende Stütze für die Entwicklung der Dreigliedrigkeit darstellen¹⁸.
18. Die Aussprache im LILS-Ausschuss im März dieses Jahres hat im Übrigen gezeigt, dass ein Konsens über die große Bedeutung besteht, die der Ratifizierung und Durchführung dieses Übereinkommens für das Normensystem allgemein zukommt. Daher wird vorgeschlagen, die Kampagne für eine universelle Ratifizierung und eine wirksame Durchführung des Übereinkommens Nr. 144 zu verstärken.
19. Die durch das Übereinkommen Nr. 144 vorgesehenen dreigliedrigen Beratungen erstrecken sich auf fünf Bereiche: die Tagesordnungspunkte der Internationalen Arbeitskonferenz, die Vorschläge, die den Parlamenten im Zusammenhang mit der Vorlage der von der Konferenz angenommenen Urkunden zu unterbreiten sind, die Überprüfung nichtratifizierter Übereinkommen und von Empfehlungen, denen noch nicht entsprochen worden ist, die nach Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Berichte und die Anträge auf Kündigung ratifizierter Übereinkommen. Die Empfehlung Nr. 152 sieht außerdem vor, dass die Vorbereitung und Anwendung gesetzgeberischer und anderer Maßnahmen zur Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen, die Tätigkeiten im Rahmen der technischen Zusammenarbeit der IAO, die Maßnahmen, die aufgrund von Beschlüssen der Konferenz zu treffen sind, und allgemein die Maßnahmen, die zur Förderung einer besseren Kenntnis der Tätigkeiten der IAO zu treffen sind, ebenfalls Gegenstand dreigliedriger Beratungen sein sollten. Im Interesse einer effizienten und wirkungsvollen Umsetzung erscheint es notwendig, von einer umfassenden Sichtweise der Gesamtheit der durch die Übereinkommen Nr. 144 und die Empfehlung Nr. 152 erfassten Bereiche auszugehen.
20. Die Durchführung des Übereinkommens Nr. 144 kann somit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der vier Komponenten der Normenstrategie leisten, indem die Sozialpartner auf nationaler Ebene an der Prüfung und der Erörterung aller Normenfragen beteiligt werden, was eine wirksame nationale Zwischentappe auf dem Weg zu internationalen Maßnahmen darstellt.
21. Folglich sollten im Rahmen eines Aktionsplans mit einer verstärkten Kampagne zur Ratifizierung und Durchführung des Übereinkommens Nr. 144 Maßnahmen vor Ort getroffen werden, um eine bessere Durchführung dieses Übereinkommens auf nationaler Ebene zu fördern, damit die Schwierigkeiten, auf die bestimmte Mitgliedstaaten stoßen, überwunden werden und so eine voll wirksame dreigliedrige Mitarbeit auf den Tagungen der Konferenz sichergestellt wird.
22. Das Amt sollte auch besondere Aufmerksamkeit den Ländern schenken, die mit der Vorlage der von der Konferenz angenommenen Urkunden an die nationalen Parlamente stark im Rückstand sind. Besondere Anstrengungen sollten darüber hinaus unternommen werden, damit auf nationaler Ebene die Empfehlungen im Bereich der Politik zur Neufassung von Normen insbesondere zur Förderung der Ratifizierung neuerer Übereinkommen, die eine Kündigung neugefasster Übereinkommen nach sich zieht, umgesetzt

¹⁸ Abs. 21 der Schlussfolgerungen der Elften Afrikanischen Regionaltagung, Addis-Abeba, 24.-27. Apr. 2007.

werden. Die Förderung des Übereinkommens Nr. 144 sollte somit bestimmte Länder in die Lage versetzen, auf dreigliedriger Grundlage die Bedürfnisse und Prioritäten im Normenbereich zu ermitteln, einschließlich in Bezug auf technische Unterstützung nach der im Rahmen der dritten Komponente der Strategie vorgeschlagenen Methode.

23. Schließlich sollte eine aktive Beteiligung der Sozialpartner sichergestellt werden, damit die den Aufsichtsgremien zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen übermittelten Bemerkungen eine Quelle detaillierter, fundierter und auf entsprechenden Dokumenten beruhender Informationen sind. Die Durchführung des Übereinkommens Nr. 144 kann so zur Rationalisierung der Übermittlung und Prüfung der Informationen und Berichte gemäß Artikel 22 beitragen, insbesondere indem den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden die Möglichkeit geboten wird, ihre eigenen Bemerkungen in die Berichte der Regierungen aufzunehmen. Außerdem könnten die Konsultationsverfahren zu diesen Berichten es ermöglichen, leichter zu unterscheiden zwischen Fragen, die den Aufsichtsgremien zur Kenntnis gebracht werden sollten, und denjenigen, die eher Gegenstand dreigliedriger Erörterungen auf nationaler Ebene sein sollten. Allgemein gesehen sollten die Sozialpartner in der Lage sein, in vollem Umfang die Aufgabe wahrzunehmen, die ihnen Kraft der Bestimmungen der ratifizierten Übereinkommen bei der Ausarbeitung, Durchführung und Überprüfung der durch jede Urkunde vorgesehenen Politiken und Maßnahmen zufällt.
24. Schließlich sollten die durch das Übereinkommen Nr. 144 geschaffenen Mechanismen für dreigliedrige Beratungen und sozialen Dialog bei der Ausarbeitung und Durchführung der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit stärker genutzt werden.

Entwicklung einer Strategie für das Übereinkommen Nr. 187

25. Seit der Annahme des Übereinkommens (Nr. 187) und der Empfehlung (Nr. 197) über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz, 2006, ist deren Förderung durch IAO-Spezialisten sowohl in der Zentrale als auch im Außendienst Teil der globalen Strategie von 2003. Ziel ist die Verbesserung des Arbeitsschutzes allgemein und die Schärfung des Bewusstseins dafür, dass Maßnahmen nicht nur auf betrieblicher, sondern auch auf nationaler Ebene getroffen werden müssen. Die Förderung des Übereinkommens Nr. 187 und der Empfehlung Nr. 197 ist als Teil eines mehrgleisigen „Pakets“ angelegt mit gezielten Maßnahmen auf globaler, regionaler und nationaler Ebene. Dieses Paket würde auch die Förderung des Übereinkommens (Nr. 155) und der Empfehlung (Nr. 164) über den Arbeitsschutz, 1981, die eng damit zusammenhängen, im Licht des Ergebnisses der vom Sachverständigenausschuss im Jahr 2008 in Bezug auf diese beiden Urkunden durchzuführenden allgemeinen Erhebung umfassen.
26. Weltweit fördert das Amt das Übereinkommen Nr. 187 und die Empfehlung Nr. 197 zusammen mit den *IAA-Leitlinien für Arbeitsschutz-Managementsysteme (ILO-OSH 2001)* auf einschlägigen internationalen Konferenzen und Symposien sowie bei Veranstaltungen wie dem Welttag für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Die IAO fördert sie auch im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit anderen in Frage kommenden internationalen Organisationen wie der Weltgesundheitsorganisation (WHO)¹⁹ und der Internationalen Vereinigung für Arbeitsinspektion (IALI). Zur Zeit wird Förderungsmaterial (Broschüren und CD-Rom-gestützte Informationen) entwickelt, und die Website der IAO wird verbessert werden, um diesen neuen Instrumenten einen größeren Bekanntheitsgrad zu verschaffen.

¹⁹ Die vor Kurzem angenommene WHO-Strategie – „Globaler Aktionsplan der WHO für die Gesundheit der Arbeitnehmer 2008-2017“ – enthält einen Hinweis auf das Übereinkommen Nr. 187.

27. Auf regionaler Ebene wird das Ziel verfolgt, die Förderung des Übereinkommens Nr. 187 generell in die Tätigkeiten von regionalen Einrichtungen und Bündnissen zu integrieren²⁰. Diese Strategie wird in anderen Regionen u.a. durch die Arabische Arbeitsorganisation (ALO) und das Afrikanische Regionalzentrum für Arbeitsverwaltung (ARLAC) verfolgt. Die starke Unterstützung seitens der Europäischen Union für die Annahme des Übereinkommens Nr. 187 kommt in der EU-Strategie zur Verbesserung der Qualität und Produktivität am Arbeitsplatz zum Ausdruck²¹.
28. Auf nationaler Ebene werden spezielle maßgeschneiderte Ansätze im Einklang mit den Bedürfnissen einzelner Länder angewendet. In vielen Fällen ist die Unterstützung auf die Entwicklung nationaler Arbeitsschutzprofile und -programme sowie die Durchführung und Evaluierung nationaler Programme auf der Grundlage des Ansatzes im Übereinkommen Nr. 187 und in der Empfehlung Nr. 197 ausgerichtet. Diese Strategie wird vorrangig in Ländern verfolgt, die im Rahmen der DWCPs ein Interesse an der Verbesserung ihrer nationalen Arbeitsschutzsituation bekundet haben²².
29. Für die Zwecke dieser Strategie bemüht sich die IAO um die Mobilisierung von Geberunterstützung. Die hauptabteilungsübergreifende Zusammenarbeit, einschließlich der Büros für Tätigkeiten für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer und des Turiner Zentrums, wird gestärkt. Ende 2007 wird auf einer Tagung in Genf zusammen mit allen Außen dienstspezialisten ein gezielter Aktionsplan geprüft werden.

1.3. Wiederaufnahme der Diskussion über den Status des Übereinkommens (Nr. 158) und der Empfehlung (Nr. 166) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982

30. Es sei daran erinnert, dass die Cartier-Arbeitsgruppe bei Aufnahme ihrer Tätigkeit im Jahr 1995 als Bezugspunkt für ihre Überprüfung die von der Ventejol-Arbeitsgruppe festgelegte Klassifizierung nahm²³. Das Übereinkommen Nr. 158 und die Empfehlung Nr. 166 waren von der Ventejol-Arbeitsgruppe als vorrangig zu fördernde Urkunden eingestuft worden²⁴. Als die Cartier-Arbeitsgruppe im Jahr 2002 ihre Arbeiten abschloss, waren diese beiden Urkunden die einzigen, zu denen sie nicht zu irgendwelchen Schlussfolgerungen gelangt war. Somit geht der letzte Beschluss des Verwaltungsrats betreffend den Status dieser Urkunden auf das Jahr 1987 zurück, während die derzeitigen Auffassungen der Sozialpartner nach wie vor weit auseinanderklaffen. Unter diesen Umständen könnte der Ausschuss angeben, wie er in dieser Angelegenheit zu verfahren wünscht, einschließlich, falls erforderlich, durch die Abhaltung von Vorkonsultationen.

²⁰ Siehe beispielsweise das gemeinsame Communiqué der 19. Tagung der ASEAN-Arbeitsminister in Singapur, 5. Mai 2006.

²¹ Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2007-2012 (SEC (2007) 214, SEC (2007) 215, SEC (2007) 216).

²² Siehe beispielsweise die DWCPs für viele der osteuropäischen Länder.

²³ GB.262/LILS/3, Abs. 67(1).

²⁴ Siehe Official Bulletin, Sonderausgabe, Reihe A, Bd. LXX, 1987, und GB.280/LILS/5, Abs. 65.

2. Verbesserung der Kohärenz, Integration und Wirksamkeit des Aufsichtssystems

2.1. Rationalisierung der Übermittlung und Prüfung der gemäß Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Informationen und Berichte

- 31.** Bei der Umsetzung der zweiten Komponente der Strategie liegt das Schwergewicht auf der Rationalisierung der Übermittlung und Prüfung der gemäß Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Informationen und Berichte. Es geht darum, Wege zu finden, wie die Arbeitsbelastung der Regierungen, der Aufsichtsgremien und des Amtes verringert und gleichzeitig die Qualität der Informationen über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen gewahrt und verbessert werden kann, damit sie von den Mitgliedsgruppen und der Organisation angemessen verwendet werden können ²⁵.

Die Bedeutung eines umfassenden Rationalisierungsansatzes und damit zusammenhängende Fragen

- 32.** Die im vergangenen März erörterte Vorlage über die Normenstrategie enthielt zwei Optionen: 1) die Annahme von bestimmten Rationalisierungsmaßnahmen (eine verstärkte Weiterverfolgung der Fälle von schwerer Nichteinhaltung der Pflicht zur Übermittlung der Berichte und sonstiger mit den Normen verbundener Verpflichtungen, verstärkte Beteiligung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an den Aufsichtsmaßnahmen, erneute Anpassung des Zyklus der Berichterstattung über die grundlegenden und vorrangigen Übereinkommen, Vereinfachung der an die Regierungen gerichteten Fragen und Informationensuchen); 2) ein umfassender Ansatz zur Rationalisierung der Übermittlung und Behandlung der Informationen und Berichte unter Einbeziehung eines landesspezifischen Ansatzes bei der Überwachung der Durchführung ratifizierter Übereinkommen.
- 33.** Zwei der vorgeschlagenen punktuellen Maßnahmen sollen zuerst kurz zur Sprache gebracht werden. Die verstärkte Beteiligung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände an der Aufsicht über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen ist ein wichtiger Aspekt der im Rahmen der ersten Komponente erwähnten Förderung des Übereinkommens Nr. 144. Was die individuelle Weiterverfolgung der schweren Fälle von Nichteinhaltung der Verpflichtung zur Übermittlung der Berichte und der übrigen mit den Normen verbundenen Verpflichtungen angeht, so wird das Amt dem Sachverständigenausschuss auf dessen nächster Tagung (November-Dezember 2007) über die seit der letzten Tagung der Konferenz ergriffenen Maßnahmen Bericht erstatten, einschließlich im Bereich der technischen Unterstützung, damit er diesen im Rahmen seiner Bemerkungen zu den betreffenden Fällen Rechnung tragen kann. Wie üblich wird diese Frage auch im allgemeinen Teil des nächsten Berichts des Sachverständigenausschusses behandelt werden. Eine Bilanz der seit dem Jahr 2005 ergriffenen individuellen Weiterverfolgungsmaßnahmen könnte dem Verwaltungsrat frühestens auf seiner 303. Tagung (November 2008) vorgelegt werden, unter Berücksichtigung der Fortschritte bei der Einbeziehung der Fragen im Zusammenhang mit der Übermittlung der Berichte in die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit entsprechend dem im Rahmen der dritten Komponente der Strategie empfohlenen Ansatz.

²⁵ GB.298/LILS/4, Abs. 23-53.

34. Die Aussprache im vergangenen März hat die Zweckmäßigkeit eines umfassenden Ansatzes bestätigt, um dauerhaftere Lösungen zur Entlastung der Mitgliedsgruppen, der Aufsichtsgremien und des Amtes zu ermitteln, aber auch um die Wirkung des Aufsichtssystems und seine Integration in die Tätigkeiten der IAO zu verbessern. Es geht hier um den Beitrag des Aufsichtssystems zur Realisierung der Ziele der menschenwürdigen Arbeit, denn das Aufsichtssystem soll gleichzeitig Informationen über die Durchführung der internationalen Arbeitsnormen liefern, eine wirksame Durchführung gewährleisten und einen Dialog- und Bezugsrahmen zur Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Durchführung der internationalen Arbeitsnormen bieten. Die Einbeziehung eines landesspezifischen Ansatzes in die Aufsichtsmaßnahmen ist jedoch ausgeschlossen worden. Aus diesem Grund hat der Verwaltungsrat das Amt ersucht, weitere Alternativen vorzulegen, wie beispielsweise einen stärker thematisch ausgerichteten Ansatz bei den nichtgrundlegenden und nichtvorrangigen Übereinkommen.
35. Diesbezüglich sei daran erinnert, dass der Verwaltungsrat im Jahr 2008 eine Evaluierung der Gruppierung der Übereinkommen nach Gegenstand zwecks Vorlage der Berichte erörtern soll²⁶. Wie aus den Absätzen 5 und 6 oben hervorgeht, besteht im Übrigen möglicherweise ein Zusammenhang zwischen den im Rahmen der Aussprache über die Stärkung der Fähigkeit der IAO vorgeschlagenen periodischen Überprüfungen und den allgemeinen Erhebungen, die ihrerseits auf den Berichten nach Artikel 19 und Artikel 22 beruhen. Daher dürfte der Zyklus, der für die periodischen Überprüfungen angenommen wird, bestimmte Konsequenzen für einen möglichen Zyklus für die allgemeinen Erhebungen haben.
36. Im Interesse eines kohärenten Vorgehens und um einen umfassenden Überblick über die Lage in Bezug auf die Übermittlung und Behandlung der Berichte zu haben, erscheint es in Folge dessen sinnvoll, auf der 303. Tagung (November 2008) des Verwaltungsrats die Evaluierung der geltenden Gruppierung wie auch eine Prüfung etwaiger neuer Vorschläge vorzunehmen unter Berücksichtigung der Beschlüsse, die im Anschluss an die Aussprache auf der Konferenz im Juni 2008 zu den vorgeschlagenen periodischen Überprüfungen möglicherweise getroffen werden.

An die Regierungen gerichtete Fragen und Informationersuchen: Einstweilige Vorschläge

37. Dies ist ein Aspekt der Rationalisierung, der von den Regierungen immer wieder zur Sprache gebracht wird, die auf die Notwendigkeit hinweisen, ihre Arbeitsbelastung im Zusammenhang mit der Vorlage der Berichte zu verringern. Dieser Aspekt umfasst zwei miteinander verknüpfte Fragen: eine Überprüfung des Inhalts der Berichtsformulare und die Unterscheidung zwischen den wichtigen, von den Aufsichtsgremien formulierten Ersuchen, und denen, die weniger wichtig sind.
38. Was die vom Sachverständigenausschuss formulierten Fragen und Ersuchen angeht, so handelt es sich hierbei um einen Bereich, der unmittelbar die Arbeitsmethoden des Ausschusses betrifft und zu dem er bereits Überlegungen eingeleitet hat²⁷. Diese Frage wird ihm somit auf seiner 78. Tagung (November-Dezember 2007) zur Prüfung vorgelegt werden.

²⁶ GB.298/LILS/4, Abs. 32, und GB.283/LILS/6, Abs. 9.

²⁷ Der Sachverständigenausschuss hatte daran gedacht, seine Bemerkungen bei der Übermittlung mit einer bestimmten Priorität zu versehen, damit die Regierungen die dringenden Fragen leichter erkennen können und sie vorrangig beantworten.

39. In der im März erörterten Vorlage²⁸ wurde auf die verfassungsmäßige Grundlage der Berichtsformulare und die Rolle des Verwaltungsrats in dieser Frage hingewiesen. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass diese Formulare nur im Fall von Erstberichten nach der Ratifizierung oder auf Ersuchen der Aufsichtsgremien zu detaillierten Berichten führen.
40. Während der Diskussionen im März dieses Jahres sprachen sich etliche Mitglieder des Verwaltungsrats für eine Vereinfachung der Berichterstattung über ratifizierte Übereinkommen aus, einschließlich durch eine Überprüfung der Berichtsformulare. Das Amt vertrat die Auffassung, dass mit Schwierigkeiten eher im Zusammenhang mit Berichtsformularen zu „technischen“ Übereinkommen zu rechnen sei und dass alle Berichtsformulare für unter dem gleichen Gegenstand zusammengefasste Übereinkommen gleichzeitig überprüft werden sollten.
41. Berichtsformulare werden vom Verwaltungsrat nach sorgfältiger Vorbereitung und Erörterung im LILS-Ausschuss angenommen. Bisher ist bei der Erstellung von Berichtsformularen der Ansatz verfolgt worden, dass sie sich eng an die Bestimmungen des Übereinkommens anlehnen und sie es dem Sachverständigenausschuss gestatten müssen, die erforderlichen Informationen zu erhalten. Eine vollständige Überprüfung der Berichtsformulare würde Folgendes nach sich ziehen: 1) eine Prüfung der in den Berichtsformularen enthaltenen Fragen mit dem Ziel, sie leichter verständlich und leichter beantwortbar zu machen, einschließlich des Verfahrens zu ihrer Ermittlung und Formulierung; 2) eine Prüfung des derzeitigen Ansatzes, der im Hinblick auf den materiellen Teil der Berichtsformulare befolgt wird und auf bestimmungsspezifischen Fragen beruht, um den Regierungen die Beschaffung von Informationen über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen zu erleichtern. Eine vollständige Überprüfung der Berichtsformulare würde daher bis zu einem gewissen Grad von dem Beschluss im Zusammenhang mit der umfassenderen Frage darüber abhängen, wie die nach Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Informationen und Berichte rationalisiert werden sollen. Unterdessen könnte eine Überprüfung eines besonderen Gegenstandes als „Pilotprojekt“ in Erwägung gezogen werden, um die Fragen zu überprüfen, die in den dem Gegenstand entsprechenden Berichtsformularen enthalten sind. Dann könnte eine Bewertung des Pilotprojekts vorgenommen werden. Auf dieser Grundlage könnte erwogen werden, wie am effizientesten und effektivsten vorgegangen werden soll, unter Berücksichtigung des Ergebnisses der allgemeineren Diskussion und der von einigen Mitgliedern des Verwaltungsrats im vergangenen März unterbreiteten Vorschläge. Ausgehend von der derzeitigen Gruppierung der Übereinkommen als Basis für die Inangriffnahme der Erstüberprüfung wird vorgeschlagen, eine der drei folgenden Gruppen von Übereinkommen als Pilotübereinkommen zu verwenden: Beschäftigung, Arbeitsschutz oder Soziale Sicherheit. Wie von einigen Mitgliedern des Verwaltungsrats angeregt, wird das Amt den Sachverständigenausschuss um Stellungnahmen hierzu bitten, und es hofft auch auf die Bemerkungen des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen.
42. Auf kurze Sicht könnten die drei folgenden Möglichkeiten erwogen werden, um der Forderung nach einer Vereinfachung der Berichtsformulare zu entsprechen.
43. *Die Berichtsformulare online verfügbar machen.* Die Berichtsformulare für die Mehrheit der Übereinkommen sind zwar schon seit einiger Zeit online verfügbar, es ist aber nicht möglich gewesen, sie elektronisch auszufüllen. Das Amt erprobt zur Zeit verbesserte Fassungen von elektronischen Berichtsformularen, die spezifische Felder für die Antworten der Regierungen auf die Fragen in den Formularen enthalten werden. Es wird möglich

²⁸ GB/298/LILS/4, Abs. 40.

sein, die Berichtsformulare herunterzuladen und sie vor der Vorlage an das Internationale Arbeitsamt offline zu bearbeiten. Einige dieser Berichtsformulare sollten für den Berichterstattungszyklus 2008 zur Verfügung stehen²⁹.

44. *Orientierungshilfe.* Die Berichterstattung ist komplizierter geworden, zum Teil wegen einer Zunahme der Ratifikationen, wegen unterschiedlicher Berichterstattungszyklen und wegen der Notwendigkeit, zwischen Erstberichten und Folgeberichten zu unterscheiden. Es hat sich gezeigt, dass die „Praktischen Anleitungen für die Erstellung von Berichten“ auf dem Deckblatt der Berichtsformulare nicht alle Anleitungen enthalten, die heutzutage von den Nutzern benötigt werden. Diese praktischen Hinweise könnten überprüft werden, um den Nutzern von Berichtsformularen klarere und aktualisierte Erläuterungen an die Hand zu geben, wobei einschlägige Passagen des *Handbuchs der Verfahren für internationale Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen* aufgenommen werden könnten. Sie sollten auch stärker auf die Online-Berichterstattung und die Tatsache ausgerichtet werden, dass ein Großteil der Informationen, auf die Regierungen Bezug nehmen, online verfügbar ist, beispielsweise durch die Aufnahme von Links zu den einschlägigen online verfügbaren Unterlagen.
45. *Einleitungs- und Schlussabsätze der Berichtsformulare.* Die einleitenden und abschließenden Abschnitte könnten als Zwischenschritt ebenfalls überprüft werden. Die Einleitungs- und Schlussabsätze der Berichtsformulare für unterschiedliche Übereinkommen verlangen von den Regierungen oft unterschiedliche Informationen. Diese Unterschiede sind aufgrund des unterschiedlichen Geltungsbereichs der betreffenden Übereinkommen zwar gerechtfertigt, doch könnten die allgemeinen Fragen genormt werden, um die Berichterstattung weiter zu erleichtern.
46. Ein Bericht über die bei der Überprüfung gemachten Fortschritte, der auch die kurzfristigen Vorschläge behandeln würde, könnte dem Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) als Teil der Optionen zur Rationalisierung der nach Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Informationen und Berichte unterbreitet werden. Auf jeden Fall wird jede vorgeschlagene Überarbeitung eine formelle Wiedervorlage der Berichtsformulare an den Verwaltungsrat erforderlich machen. Eine solche Überprüfung hat auch personelle Auswirkungen, die abgeschätzt werden müssten.

2.2. Die Dynamik des Aufsichtssystems³⁰

47. Aus der Denkweise eines umfassenden Ansatzes stellte das im vergangenen März erörterte Dokument die Notwendigkeit in den Vordergrund, die Dynamik des Aufsichtssystems global zu analysieren, was vorher nie geschehen war. Diese Frage hat umfangreiche Untersuchungen erforderlich gemacht, die seit der Diskussion im März durchgeführt worden sind, die aber nicht rechtzeitig abgeschlossen werden konnten, um für diese Tagung des Verwaltungsrats eine Vorlage auszuarbeiten. Diese Vorlage könnte daher auf der 301. Tagung (März 2008) unterbreitet werden. Im jetzigen Stadium sind einige Erläuterungen zum Ziel und Zweck einer Erörterung im Verwaltungsrat erforderlich.
48. Ursprünglich sollte die Dynamik des Aufsichtssystems zwei Hauptfragen behandeln: 1) die Frage der Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Verfahren in Bezug auf ratifizierte Übereinkommen (Artikel 22, 24 und 26 der Verfassung), einschließlich des Sonderverfahrens im Bereich der Vereinigungsfreiheit; um vollständig zu sein, sollte die Analyse

²⁹ Siehe Abs. 72 unten.

³⁰ GB.298/LILS/4, Abs. 53.

dieser Fragen auch die Frage der Auslegung der Übereinkommen angehen; 2) die Besonderheit der Verpflichtung zur Berichterstattung über nichtratifizierte Übereinkommen und über Empfehlungen (Artikel 19 der Verfassung) auf Ersuchen des Verwaltungsrats, die zu den allgemeinen Erhebungen des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen führt, die ebenfalls auf den in den Berichten nach Artikel 22 enthaltenen Informationen beruhen.

49. Die Frage der aufgrund von Artikel 19 der Verfassung unterbreiteten Berichte überschneidet sich mit einer anderen Frage, nämlich der Frage des Zusammenhangs zwischen den im Rahmen der Stärkung der Fähigkeit der IAO vorgeschlagenen periodischen Überprüfungen und den allgemeinen Erhebungen. Infolgedessen erscheint es sinnvoll, das Ergebnis der kommenden Erörterungen im Verwaltungsrat und auf der Konferenz zu diesem Thema abzuwarten, um zu bestimmen, wann und wie die Prüfung der Frage der nach Artikel 19 der Verfassung unterbreiteten Berichte und derjenigen ihrer Komplementarität mit den nach Artikel 22 der Verfassung unterbreiteten Berichten im Rahmen der Umsetzung der Normenstrategie wieder aufgegriffen werden soll.
50. Die Frage der Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Verfahren in Bezug auf ratifizierte Übereinkommen (Artikel 22, 24 und 26 der Verfassung), einschließlich des Sonderverfahrens im Bereich der Vereinigungsfreiheit, beruht auf der folgenden Überlegung (die während der vorausgegangenen Erörterungen im Verwaltungsrat erwähnt wurde³¹): Die Konferenz und der Verwaltungsrat haben unter Einhaltung der einschlägigen Verfassungsbestimmungen auf pragmatische Weise jedes Aufsichtsverfahren in dem Maß weiterentwickelt, wie neue Bedürfnisse entstanden; außerdem haben sich die Aufsichtsgremien im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate darum bemüht, ihre Arbeitsmethoden und -verfahren festzulegen und zu verbessern, die sich insbesondere aufgrund der u.a. mit ihrer zunehmenden Arbeitsbelastung verbundenen Zwänge ebenfalls weiterentwickelt haben.
51. Aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einem einzigen Aufsichtssystem, dessen Ziel die Gewährleistung einer wirksamen Durchführung der internationalen Arbeitsnormen ist, weisen die Aufsichtsverfahren enge Beziehungen untereinander auf und beeinflussen sich gegenseitig. Einerseits haben diese Verbindungen überwiegend keine formelle Grundlage, und sie sind aus der Praxis jedes Aufsichtsgremiums bzw. aus den mit der Prüfung eines gegebenen Falles verbundenen Erfordernissen entstanden; andererseits sind sie niemals Gegenstand einer Darstellung aus einer globalen Betrachtung gewesen. Ein solcher Schritt würde eine Grundlage bieten, um alle diese Zusammenhänge zu analysieren, von denen einige bekannter sind als andere, und auf ihre Ursprünge und ihre Entwicklung hinzuweisen. Dies würde somit zu einem besseren und einheitlicheren Gesamtverständnis des Aufsichtssystems und damit zu einer größeren Transparenz seines Funktionierens beitragen. Dieses Vorgehen bildet einen logischen Bestandteil einer Strategie zur Stärkung der Wirkung des Aufsichtssystems. Der Verwaltungsrat schließlich dürfte in Anbetracht der Schlüsselrolle, die er in vielerlei Hinsicht beim kohärenten Funktionieren des Ganzen spielt, das geeigneteste Organ für die Erörterung dieser Fragen sein.

³¹ Siehe insbesondere GB. 288/LILS/1, Abs. 3.

3. Verstärkte Wirkung des Normensystems durch technische Zusammenarbeit

52. Die dritte Komponente der Strategie³², deren Schwergewicht auf der technischen Zusammenarbeit als Mittel zur Stärkung der Wirkung des Normensystems liegt, wurde vom Verwaltungsrat im vergangenen März allgemein gebilligt.
53. Die im März erörterte Vorlage wies darauf hin, dass im Rahmen der normenbezogenen Tätigkeiten der IAO gegebenenfalls Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit vorgesehen werden sollten, um den Mitgliedstaaten während der verschiedenen Phasen, die zu einer vollen Umsetzung von Normen führen, behilflich zu sein: im Förderungsstadium, während der Ratifizierungsphase und im Zuge der Durchführung und Anwendung von Übereinkommen unter Berücksichtigung der Bemerkungen der Aufsichtsorgane.
54. Auf dieser Grundlage macht sich die Strategie die Vorteile des kombinierten thematischen und landesspezifischen Ansatzes der Hauptabteilung internationale Arbeitsnormen bei normenbezogenen Tätigkeiten zunutze. Sie beruht auch auf den im Rahmen laufender Projekte der technischen Zusammenarbeit, die von der Hauptabteilung durchgeführt werden, gewonnenen Erfahrungen. Diese Projekte, bei denen die IAO einen klaren Auftrag hat und über einen komparativen Vorteil verfügt, haben sich bereits als effektiv erwiesen und besitzen das Potential, Mittel anzuziehen³³. Außerdem kann die IAO in diesem Zusammenhang auch von den Erfahrungen der Normenspezialisten in den Außenämtern der IAO profitieren, die über eingehende Kenntnisse der Situation eines gegebenen Landes und der einschlägigen Prioritäten und Möglichkeiten für eine normenbezogene technische Zusammenarbeit verfügen.
55. Die Strategie umreißt drei Hauptdurchführungsmechanismen, wobei davon ausgegangen wird, dass die Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe und die Bemerkungen der Aufsichtsgremien wesentliche Informationsquellen für die Ermittlung von Prioritäten im Förderungs- und Durchführungsstadium sein werden:
- Spezifische Maßnahmen in Bezug auf *thematische Prioritäten* für die Förderung, Ratifizierung und Durchführung von Normen, die Ländern oder Regionen gemeinsam sind;
 - Spezifische Maßnahmen in Bezug auf *Prioritäten für die Förderung, Ratifizierung und Durchführung von Normen auf Landesebene* im Rahmen der DWCPs;
 - *Die generelle Berücksichtigung von normenbezogenen Prioritäten* im Kontext der allgemeineren Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit der IAO, der DWCPs, der gemeinsamen Landesbewertung (CCA), des VN-Entwicklungshilferahmens (UNDAF) und anderer bedeutender Entwicklungsinitiativen.

³² GB.298/LILS/4, Abs. 54-73.

³³ Dies ist beispielsweise der Fall gewesen bei dem Projekt zur Förderung der Politik der IAO zu eingeborenen und in Stämmen lebenden Völkern, dessen Durchführung auf dem IAO-Übereinkommen Nr. 169 beruht, und bei dem Aktionsplan zum Erzielen einer raschen und umfassenden Ratifizierung und wirksamen Durchführung des Seearbeitsübereinkommens, 2006.

3.1. Umsetzung der Strategie

Erste Schritte

56. Die Hauptabteilung Normen hat ihre Fokussierung auf die technische Zusammenarbeit durch Bildung einer Arbeitsgruppe für technische Zusammenarbeit im Jahr 2005 verstärkt. Diese Arbeitsgruppe hat die Erörterungen koordiniert, gestützt auf die vorhandenen Erfahrungen und Ressourcen innerhalb der Hauptabteilung, und hat auch eine engere Zusammenarbeit mit der Hauptabteilung für Partnerschaften und Entwicklungszusammenarbeit (PARDEV) eingeleitet.
57. Zu den Hauptinitiativen, die seit Anfang 2007 in die Wege geleitet worden sind, gehört die Ausarbeitung eines kurzen und praktischen Leitfadens, der in klarer und einfacher Sprache Mitarbeitern in der Zentrale und den Spezialisten im Feld Orientierungshilfe zu vorbildlichen Praktiken und zu Finanzierungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Förderung und Durchführung von Normen durch technische Zusammenarbeit bieten wird.
58. Die Hauptabteilung Normen hat auch durch Konsultationen auf Landesebene sowie den Prozess der Qualitätsbewertung zum DWCP-Zyklus beigetragen. Normenspezialisten im Feld haben an der Programmierung auf Landesebene mitgewirkt, und regionale Koordinierungsstellen in der Hauptabteilung haben Beiträge zu den Entwürfen von DWCPs aus den verschiedenen Regionen geleistet und Stellungnahmen dazu abgegeben. Bisher hat sich der Beitrag der Hauptabteilung darauf konzentriert, große normenbezogene Durchführungslücken und -herausforderungen herauszustellen, die von den Aufsichtsgremien für bestimmte Länder ermittelt worden sind.
59. Der Kapazitätsaufbau innerhalb der Hauptabteilung ist u.a. durch die Ausbildung eines Mitglieds der Arbeitsgruppe in Projektgestaltung und -management eingeleitet worden, und es sind eine Reihe von Ausbildungsveranstaltungen für einen weiteren Erfahrungsaustausch in Zusammenarbeit mit CODEV vorgesehen.

Mittlere Sicht

60. Neben unverzüglicheren Maßnahmen sollten mittelfristig gesehen ein systematischer Ansatz und eine systematische Methodologie zur Ermittlung der wesentlichen thematischen Prioritäten für die normenbezogene technische Zusammenarbeit auf der Grundlage der von den Aufsichtsgremien durchgeführten thematischen Analysen sowie der Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe und der Internationalen Arbeitskonferenz entwickelt werden.
61. Im Zuge der Ermittlung einschlägiger landesspezifischer Programme und Projekte der technischen Zusammenarbeit zwecks Aufnahme von Normen in DWCPs, CCA-UNDAF und/oder die Strategien zur Verringerung von Armut (PRSPs) sollte die Aufmerksamkeit einer ausgewählten Zahl von Pilotländern gelten, um Erfahrungen zu erwerben und eine allgemeiner anwendbare Methodologie zu erarbeiten.
62. Die Hauptabteilung wird die generelle Einbeziehung von normenbezogenen Prioritäten fortsetzen und sich um gemeinsame Prioritäten und mögliche Partnerschaften bemühen, um die Mitarbeit von Gebern bei Vorschlägen für die technische Zusammenarbeit sicherzustellen, die sowohl thematische als auch landesspezifische Prioritäten umfassen werden, und um Instrumente und Ausbildungsmaterialien zu entwickeln, unter Stärkung des Austauschs von Erfahrungen und vorbildlichen Praktiken in Bezug auf die Aufnahme von Normen in DWCPs, CCA/UNDAF und PRSPs.

63. Ein großangelegtes mittelfristiges Pilotprogramm (3 Jahre), das für 2008 vorgeschlagen worden ist und sich auf eine Reihe von vorrangigen Themen und von Pilotländern erstrecken soll, sollte durchgeführt werden.

Aktionsplan für 2008

64. Im Rahmen eines Aktionsplans für 2008 sollte eine Methodologie für eine effektivere Einbeziehung von Normen in die technische Zusammenarbeit erarbeitet werden. Das Schwergewicht wird zunächst auf einer Überprüfung laufender Partnerschaften und Vereinbarungen durch Fachkollegen (peer review) in Zusammenarbeit mit den Fachhauptabteilungen liegen.
65. Was die Prioritäten auf Landesebene angeht, so sollten die Modalitäten des Qualitätsbewertungsprozesses für DWCPs überprüft und der Leitfaden für vorbildliche Praktiken fertiggestellt und verbreitet werden. Auch sollten die Schwierigkeiten mancher Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Berichterstattungspflichten, wie sie in den Berichten des Sachverständigenausschusses und des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen zum Ausdruck gebracht werden, systematischer berücksichtigt werden. Diese Schwierigkeiten hängen oft mit Kapazitätsfragen zusammen, die besser im Rahmen allgemeinerer Programme der technischen Zusammenarbeit und insbesondere der DWCPs behandelt werden sollten.
66. In Bezug auf die thematischen Prioritäten für Maßnahmen vor der Ratifizierung und im Zusammenhang mit der Ratifizierung entsprechend dem unter der ersten Komponente der Strategie dargelegten Vorschlag³⁴ sollte das Schwergewicht auf der Förderung der vorrangigen Übereinkommen (Nr. 81 und 122, 144 und 129) – und der zugehörigen Empfehlungen – liegen unter besonderer Berücksichtigung der Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht und über dreigliedrige Beratungen als Mittel zur Erzielung einer wirksamen Durchführung internationaler Arbeitsnormen. Diesbezüglich sei angemerkt, dass die letztgenannten Übereinkommen für die Entwicklung und Umsetzung von DWCPs von entscheidender Bedeutung sind. Das Schwergewicht sollte auch auf den in den letzten drei Jahren angenommenen Normen liegen, darunter das Seearbeitsübereinkommen, 2006, das Übereinkommen Nr. 187 (Arbeitsschutz) – zusammen mit dem Übereinkommen Nr. 155 in Anbetracht der kommenden allgemeinen Erhebung über dieses Thema – und das Übereinkommen Nr. 188 (Arbeit in der Fischerei) und ihre zugehörigen Empfehlungen, für die eine Strategie entwickelt (oder im Fall des Seearbeitsübereinkommens durchgeführt) werden sollte. Hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Durchführung von Normen würden die Prioritäten durch die Bemerkungen und Schlussfolgerungen der Aufsichtsgremien bestimmt werden.
67. Darüber hinaus werden die Sensibilisierung und Ausbildung von Koordinierungsstellen in der Hauptabteilung Normen und von Spezialisten im Feld (in Zusammenarbeit mit CODEV) entwickelt werden. Diese Tätigkeiten werden sich auf die Modalitäten der technischen Zusammenarbeit mit dem Schwergewicht auf vorbildlichen Praktiken für die Integration von Normen in DWCPs und in die technische Zusammenarbeit, Projektgestaltung und Messung der Wirkung von Interventionen erstrecken.
68. Alle vorgeschlagenen Tätigkeiten werden zu gegebener Zeit die Entwicklungen im Zusammenhang mit der horizontalen Verwaltungsführung und insbesondere der Straffung der DWCPs sowie andere einschlägige Fragen berücksichtigen, die sich aus der Erörterung über die Stärkung der Fähigkeit der IAO ergeben.

³⁴ Siehe Abs. 10-29.

69. Es wird vorgeschlagen, dem Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung der dritten Komponente der Strategie zu unterbreiten.

4. Verbesserter Zugang zum Normensystem und größere Sichtbarkeit

70. Es sei daran erinnert, dass zur Verbesserung der Sichtbarkeit des Normensystems, aber auch zur Verschmelzung aller Komponenten der Strategie drei Ziele im Hinblick auf die Umsetzung der vierten Komponente der Strategie ermittelt worden waren ³⁵:
- Rationalisierung der Übermittlung der Berichte der Regierungen durch eine innovative Nutzung der Informationstechnologie;
 - Verbesserung des Zugangs zu Informationen über internationale Arbeitsnormen, die in einer zuverlässigen und auf dem neuesten Stand befindlichen Wissensbasis gespeichert sind;
 - Verbesserung der Sichtbarkeit der internationalen Arbeitsnormen durch Erreichen der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO und der Öffentlichkeit.

4.1. Rationalisierung der Übermittlung der Berichte der Regierungen durch eine innovative Nutzung der Informationstechnologie

71. Das Amt hat auf den speziellen Wunsch einiger Regierungen erste Überlegungen über die Entwicklung eines Online-Berichterstattungssystems angestellt, d.h. eines Systems, dessen Funktionieren auf dem Einsatz des Internets beruht, wobei die Notwendigkeit zu berücksichtigen ist, die Schwierigkeiten anzugehen, mit denen manche Länder hinsichtlich der Nutzung von Informationstechnologie konfrontiert sind. Was das Aufsichtssystem der IAO angeht, so sind die Hauptvorteile eines Online-Berichterstattungssystems für die Regierungen in der Vorlage vom März 2007 detailliert beschrieben worden ³⁶. Die Verwirklichung eines solchen Systems würde einen wichtigen Schritt im Zuge der Rationalisierung der nach Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Informationen und Berichte darstellen und würde somit die Umsetzung der zweiten Komponente der Strategie unterstützen.
72. Als ersten Schritt auf dem Weg zur Verwirklichung eines umfassenden Online-Berichterstattungssystems beabsichtigt das Amt, einige Einrichtungen für eine elektronische Berichterstattung für den Berichterstattungszyklus 2008 verfügbar zu machen. Zur Zeit sind über die Website der Hauptabteilung Normen mehr als 130 Formulare zugänglich. Diese Berichtsformulare werden in ein kompatibles Word- oder Pdf-Textformat umgewandelt werden mit klaren Angaben zu den Abschnitten, die ausgefüllt werden müssen, damit die Mitgliedstaaten die verschiedenen Fragen unmittelbar in dem Formular beantworten können. Zwar dürfte dies für Länder nützlich sein, die Erstberichte oder detaillierte Berichte übermitteln, man wird aber auch die Lage von Ländern in Betracht ziehen müssen, die vereinfachte Berichte oder lediglich Antworten auf die Bemerkungen der Aufsichtsgremien vorlegen müssen. Klar ist auch, dass dieses neue System keine Auswirkung

³⁵ GB.298/LILS/4, Abs. 74-88.

³⁶ Ebd., Abs. 79.

auf die Verpflichtung von Regierungen haben wird, ihre jeweiligen Berichte an ihre Sozialpartner zu übermitteln. Bei der Erprobung dieser ersten Phase des Systems werden Länder mit schlechten Internet-Verbindungen zu Stellungnahmen ermuntert werden, ob der Einsatz des System für sie durchführbar ist. Vorläufig müssen aber auf jeden Fall noch Papierberichte übermittelt werden, da diese letztlich als die offiziellen Berichte der betreffenden Mitgliedstaaten angesehen werden. Es gibt noch mehrere weitere Fragen, die angegangen werden müssen, wie Zugangsrechte, Speicherung und Abfrage der Informationen, die Möglichkeit eines Mitgliedstaats, Änderungen an seinem Bericht vorzunehmen, nachdem er online verschickt worden ist, die Sprache, in der der Bericht verschickt werden kann, und schließlich, ob die Fragen in den Berichtsformularen vereinfacht werden müssen, um Regierungen ihre Beantwortung zu erleichtern, wie im Rahmen der zweiten Komponente der Strategie vorgesehen³⁷.

73. Ein Online-Berichterstattungssystem wird auch einen Ausbau der derzeitigen Datenbanken für internationale Arbeitsnormen erforderlich machen (nämlich ILOLEX und APPLIS), da sie die Funktionsgrundlage des Systems bilden würden und somit verbessert werden müssen, um das System zu unterstützen und die durch es generierten Daten zu speichern. Zusätzliche externe Mittel werden erforderlich sein, um diese allgemeine und integrierte Verbesserung zu finanzieren und die komplette Migration dieser beiden Datenbanken zu einer neuen Plattform sicherzustellen.

4.2. Verbesserter Zugang zu Informationen über internationale Arbeitsnormen durch eine zuverlässige und auf dem neuesten Stand befindliche Wissensbasis

74. Die Hauptabteilung Normen verfügt über eine gut ausgebaute Website und verwaltet vier Datenbanken: APPLIS, ILOLEX, NATLEX und LIBSYND. Diese Datenbanken sind immer noch die am meisten besuchten hauptabteilungsspezifischen Informationsprodukte der IAO. Im Jahr 2006 erhielt die NATLEX-Datenbank (für innerstaatliche Gesetzgebung) im Durchschnitt mehr als 1,2 Millionen externe Nutzeranfragen pro Monat, während ILOLEX nahezu eine Million Anfragen pro Monat erhielt. Seit der Modernisierung der NATLEX-Datenbank im Jahr 2006 hat sich die durchschnittliche Zahl der Anfragen pro Monat gegenüber 2004 um 253 Prozent erhöht. Darüber hinaus verfügt das NATLEX-Landesprofil-Portal, das Zugang zu allen normenbezogenen Informationen betreffend einen gegebenen Mitgliedstaat gewährt und das auf der Website der Hauptabteilung seit März 2007 online zugänglich ist³⁸, jetzt über einen direkten Link zu den Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit. Dieses Portal, das integrierte Informationen und einen vollständigen Überblick über internationale Arbeitsnormen für ein gegebenes Land bietet, hat sich, obwohl es erst seit wenigen Monaten online zugänglich ist, bereits zu einem der am meisten genutzten Instrumente bei der Beantwortung von Anfragen von Mitgliedsgruppen oder der Allgemeinheit entwickelt. Sofern entsprechende Mittel verfügbar sind, wird es weiterentwickelt werden, um den speziellen Bedürfnissen, die sich aus der Umsetzung der Strategie ergeben, gerecht zu werden.

75. Drei der Datenbanken für internationale Arbeitsnormen (ILOLEX, APPLIS, LIBSYND) werden in den kommenden Jahren noch größere technologische Investitionen und Entwicklungen erfordern, um die erforderliche Qualität der gebotenen Dienstleistungen zu

³⁷ Siehe Abs. 41 oben.

³⁸ http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.home

wahren und um die Verwirklichung des geplanten Online-Berichterstattungssystems zu unterstützen. Einige technische Entwicklungen sind diesbezüglich bereits im Gang.

4.3. Erreichen der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO und der Allgemeinheit

76. Um ein möglichst breites Publikum zu erreichen, sollte die Verbreitung der Informationen über Normen: i) in die Tätigkeiten und Programme der Organisation integriert werden, einschließlich ihrer Nutzung von Kommunikationstechnologie, um die Allgemeinheit zu erreichen, in enger Zusammenarbeit mit der Hauptabteilung Kommunikation und öffentliche Information; ii) sorgfältig auf die angestrebten Ziele und das Zielpublikum ausgerichtet werden. Das Publikum, auf das die Produkte und Tätigkeiten der IAO im Zusammenhang mit der Information über Normen zielen, umfasst die Menschen und Institutionen, die unmittelbar betroffen sind (die Mitgliedsgruppen, das Amt und zwischenstaatliche Organisationen), die Menschen und Institutionen, die ein unmittelbares Interesse haben, aber nicht über eine umfangreiche Kenntnis des Normensystems verfügen, und die breitere Öffentlichkeit, soweit sie an Arbeitsfragen allgemein interessiert ist.
77. In dieser Hinsicht hat die Hauptabteilung Kommunikation und öffentliche Information in den letzten Monaten eine neue und nutzerfreundlichere Version der öffentlichen Website der IAO lanciert, bei der die internationalen Arbeitsnormen und die Website der Hauptabteilung Normen gegenüber der früheren Version eine verbesserte Sichtbarkeit aufweisen. Das neue Portal für Arbeitsnormen ist für die Allgemeinheit leichter zugänglich, und im Anschluss an eine engere Koordinierung zwischen der Hauptabteilung Normen und anderen Hauptabteilungen des Amtes (u.a. DECLARATION und IPEC) sind einige Websites harmonisiert worden, und es sind direkte Links zu gemeinsamen Themen entwickelt worden. Außerdem ist das für das Seearbeitsübereinkommen im Jahr 2006 geschaffene Modul weiterentwickelt worden.
78. Die internationalen Arbeitsnormen sind auch weiterhin durch die vom Turiner Zentrum durchgeführten Ausbildungstätigkeiten verbreitet worden. Um ein breiteres Publikum zu erreichen, hat die Hauptabteilung Normen außerdem unlängst ihre neuen Veröffentlichungen und CD-Roms über internationale Arbeitsnormen an Depositarbibliotheken in aller Welt verteilt. Bei diesen Bibliotheken handelt es sich um Universitätsbibliotheken, nationale Bibliotheken oder staatliche Bibliotheken, die von der IAA-Bibliothek anhand spezifischer Kriterien ausgewählt worden sind³⁹.
79. Die Zusammenarbeit der IAO mit anderen Sonderorganisationen und internationalen Organisationen in normenbezogenen Angelegenheiten erfolgt in unterschiedlicher Form. Es bestehen besondere Vereinbarungen mit bestimmten Organisationen, um von Informationen zu profitieren, die sie im Rahmen der Überwachung der IAO-Urkunden über Gegenstände von gemeinsamem Interesse bereitstellen. Im Bereich der Menschenrechte trägt die IAO zur Überwachung der Verträge der Vereinten Nationen und des Europarats bei, indem sie den jeweiligen Überwachungsorganen normenbezogene Informationen liefert⁴⁰. Über den Rahmen der Überwachung hinaus arbeitet das Amt regelmäßig mit einer Reihe internationaler Organisationen in Bereichen wie Arbeitsschutz, eingeborene

³⁹ Siehe das Verzeichnis unter *ILO Information around the world*, http://www.ilo.org/dyn/depolib_screens.main_page_EN#U

⁴⁰ Die Menschenrechtsvertragsorgane und der Europäische Ausschuss für soziale Rechte. Einen Sonderfall stellen die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit und ihr Zusatzprotokoll dar, deren Überwachung dem Sachverständigenausschuss übertragen ist.

und in Stämmen lebende Völker oder Kinderarbeit zusammen. Dies umfasst beispielsweise die Mitwirkung an der Ausarbeitung neuer Instrumente durch Partnerorganisationen, gemeinsame technische Unterstützung oder Forschung und Veröffentlichungen. Im Zuge der laufenden Bemühungen um die generelle Einbeziehung der menschenwürdigen Arbeit in das internationale System dürfte es an der Zeit sein, dass das Amt zusammen mit den betroffenen Organisationen die bestehenden Vereinbarungen für die Zusammenarbeit in normenbezogenen Angelegenheiten überprüft, um sicherzustellen, dass sie zu einer verbesserten Sichtbarkeit und einer verstärkten Berücksichtigung der internationalen Arbeitsnormen im gesamten internationalen System beitragen. Diese Bemühungen würden auch Überlegungen über Vereinbarungen mit den in Frage kommenden Organisationen in Bezug auf in letzter Zeit angenommene IAO-Urkunden einschließen. Das Amt wird den Verwaltungsrat über die Entwicklungen in diesem Bereich auf seinen nächsten Tagungen auf dem Laufenden halten.

Schlussfolgerungen: Vorgeschlagener Interims-Aktionsplan und -Zeitplan

80. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen könnten ein Interims-Aktionsplan und -Zeitplan wie folgt aussehen:

I. Normenpolitik

- 1) Möglicher Zeitplan und möglicher Gegenstand der Konsultationen:
 - Die Konsultationen könnten im November 2008 im Licht der Schlussfolgerungen der Konferenz im Jahr 2008 über die Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen, anlaufen;
 - Sie würden die folgenden Fragen umfassen: Entwicklung von Normen, Prüfungsmechanismen zwecks Aktualisierung des Normenwerks, mögliche Konsolidierungen, und sie würden den Anregungen Rechnung tragen, die vom Ausschuss im Verlauf der Diskussionen über Verbesserungen der normenbezogenen Tätigkeiten seit November 2005 unterbreitet worden sind;
 - Der Ausschuss könnte Orientierungen zu den Modalitäten liefern.
- 2) Förderung und Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen der Cartier-Gruppe:
 - Eine verstärkte Förderung der vorrangigen Übereinkommen und der drei neuen Übereinkommen sollte sobald wie möglich eingeleitet werden (siehe Teil III unten über die technische Zusammenarbeit);
 - Neben diesen thematischen Prioritäten sollten die Schlussfolgerungen der Cartier-Gruppe im Bereich der Förderung der neugefassten Übereinkommen und der auf dem neuesten Stand befindlichen Übereinkommen bei der Festlegung der landesspezifischen Prioritäten gemäß dem in Teil III über die technische Zusammenarbeit vorgeschlagenen Ansatz in vollem Umfang berücksichtigt werden.
- 3) Wiederaufnahme der Erörterung des Übereinkommens Nr. 158 und der Empfehlung Nr. 166 (Beendigung des Arbeitsverhältnisses):

- Unter Berücksichtigung der in Absatz 30 oben gegebenen Hinweise wird sich der Ausschuss vielleicht auf einen Termin für die Wiederaufnahme dieser Erörterung einigen wollen. Er könnte ferner angeben, ob es ihm notwendig erscheint, dass dieser Erörterung Konsultationen vorausgehen sollten.

II. Verstärkung eines integrierten und dynamischen Aufsichtssystems

- 1) Zur Rationalisierung der Übermittlung und Prüfung der nach Artikel 22 der Verfassung vorzulegenden Informationen und Berichte wird Folgendes vorgeschlagen:
 - Eine Beurteilung der vom Amt vorgenommenen Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Übermittlung der Berichte, die dem Verwaltungsrat frühestens auf seiner 303. Tagung (November 2008) vorgelegt wird, unter Berücksichtigung der bei der Einbeziehung der Fragen im Zusammenhang mit der Übermittlung der Berichte in die Tätigkeiten der Unterstützung und der technischen Zusammenarbeit und insbesondere in die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit (DWCPs) erzielten Fortschritte;
 - Eine Evaluierung der Gruppierung der Übereinkommen nach Gegenstand für die Zwecke der Vorlage der Berichte, die dem Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) unterbreitet wird;
 - Eine Überprüfung der in den Berichtsformularen gestellten Fragen, die sich versuchsweise auf eine Gruppe von Übereinkommen über ein noch zu bestimmendes Thema erstreckt (beispielsweise Beschäftigung, Arbeitsschutz oder Soziale Sicherheit), und Durchführung von punktuellen Maßnahmen zur Vereinfachung der Aufgabe der Regierungen; ein Tätigkeitsbericht mit konkreten Vorschlägen, der dem Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) vorgelegt wird;
 - Neue Optionen für einen umfassenden Rationalisierungsansatz, die dem Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) unterbreitet werden, unter Berücksichtigung der Evaluierung der Gruppierung der Übereinkommen und der neuesten Entwicklungen bei der Diskussion über die Stärkung der Fähigkeit der IAO.
- 2) Im Kontext der Dynamik des Aufsichtssystems:
 - Eine globale Darstellung der Zusammenhänge zwischen den einzelnen Verfahren in Bezug auf ratifizierte Übereinkommen (Artikel 22, 24 und 26 der Verfassung), einschließlich des Sonderverfahrens im Bereich der Vereinigungsfreiheit, könnte dem Verwaltungsrat auf seiner 301. Tagung (März 2008) unterbreitet werden.

III. Integration der internationalen Arbeitsnormen und der technischen Zusammenarbeit

- 3) Für den anfänglichen Durchführungszeitraum 2008 wird vorgeschlagen, den Schwerpunkt auf die folgenden Tätigkeiten zu legen:

- a) Mainstreaming
 - Einleitung einer Überprüfung von Partnerschaften und Vereinbarungen durch Fachkollegen in Zusammenarbeit mit den Fachhauptabteilungen, um die generelle Berücksichtigung von normenbezogenen Prioritäten zu verbessern;
 - Fertigstellung und Verbreitung des Leitfadens mit vorbildlichen Praktiken für die Integration von Normen in Projekte der technischen Zusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung von DWCPs.
- b) Prioritäten auf Landesebene
 - Überprüfung der Modalitäten für die Qualitätsbewertung von DWCPs als Basis für gezieltere normenbezogene Beiträge, wobei die Schlussfolgerungen der Cartier-Arbeitsgruppe und die Bemerkungen der Aufsichtsgremien berücksichtigt werden.
- c) Thematische Prioritäten
 - In Bezug auf Vorratifizierungs- und Ratifizierungsmaßnahmen Fokussierung auf die Förderung der vier vorrangigen Übereinkommen (Nr. 81, 122, 129 und 144) unter besonderer Berücksichtigung der die Arbeitsaufsicht (Übereinkommen Nr. 81 und 129) und dreigliedrige Beratungen (Übereinkommen Nr. 144) betreffenden Normen – und der dazugehörigen Empfehlungen – und auf die Förderung der in den letzten drei Jahren angenommenen Normen, darunter das Seearbeitsübereinkommen, das Übereinkommen Nr. 187 (Arbeitsschutz) – zusammen mit dem Übereinkommen Nr. 155 (ebenfalls Arbeitsschutz) im Licht des Ergebnisses der kommenden allgemeinen Erhebung zu diesem Thema – und das Übereinkommen Nr. 188 (Arbeit in der Fischerei) und ihre zugehörigen Empfehlungen; in Bezug auf Maßnahmen im Zusammenhang mit der Durchführung von Normen Fokussierung auf die Bemerkungen und Schlussfolgerungen der Aufsichtsgremien.
- d) Pilotprogramm
 - Vor diesem Hintergrund Entwicklung eines Vorschlags für ein groß angelegtes mittelfristiges Pilotprogramm für normenbezogene technische Zusammenarbeit, Ressourcenmobilisierung und anschließende Durchführung.

IV. Verbesserter Zugang zum Normensystem und größere Sichtbarkeit

- 4) Folgende Maßnahmen werden vorgeschlagen:
 - a) Ein umfassender Vorschlag für die Verwirklichung eines Online-Berichterstattungssystems, das eine Prüfung der Lage von Ländern einschließen würde, die Schwierigkeiten mit ihren Internetverbindungen haben oder die nicht über die für die Nutzung des Systems erforderlichen Einrichtungen verfügen, der auf der 301. Tagung (März 2008) des Verwaltungsrats vorgelegt werden soll.
 - b) Verwaltung und Verbesserung, mit entsprechender Finanzierung, der drei Datenbanken für internationale Arbeitsnormen (ILOLEX, APPLIS und LIBSYND),

der Datenbank für innerstaatliche Gesetzgebung (NATLEX) und des neuen NATLEX-Landesprofil-Portals als wesentliche Instrumente für eine zuverlässige und auf dem neuesten Stand befindliche Wissensbasis über das Normensystem.

- c) Zusammenarbeit mit dem Turiner Zentrum zur fortgesetzten Verbesserung der Sichtbarkeit des Normensystems im Rahmen der laufenden Ausbildungstätigkeiten und zur Verbreitung von normenbezogenen Informationen durch spezifische Maßnahmen, die auf die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und die Öffentlichkeit allgemein abzielen.
- d) In Zusammenarbeit mit den anderen betroffenen internationalen Organisationen eine Überprüfung der bestehenden Vereinbarungen für die Zusammenarbeit in normenbezogenen Angelegenheiten, um sicherzustellen, dass diese Vereinbarungen zu einer größeren Sichtbarkeit und Berücksichtigung der internationalen Arbeitsnormen im gesamten internationalen System beitragen.
- e) Ein Fortschrittsbericht über die drei letztgenannten Fragen wird dem Verwaltungsrat auf seinen nächsten Tagungen vorgelegt werden.

81. Der Ausschuss für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen möge:

- i) von den in dieser Vorlage enthaltenen Informationen Kenntnis nehmen;*
- ii) die Elemente des Interims-Aktionsplans zur Verbesserung der Wirkung des Normensystems billigen, mit allen als erforderlich angesehenen Anpassungen;*
- iii) diesen Gegenstand im Hinblick auf die Verfolgung der erzielten Fortschritte auf seiner Tagesordnung belassen;*
- iv) dem Verwaltungsrat geeignete Empfehlungen zu den vorstehenden Punkten unterbreiten.*

Genf, 19. Oktober 2007

Zur Beschlussfassung: Absatz 81.