



Verwaltungsrat

316. Tagung, Genf, 1.-16. November 2012

GB.316/LILS/1

Sektion Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen
Segment Rechtsfragen

LILS

Datum: 3. Oktober 2012

Original: Englisch

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Zusammensetzung der Internationalen Arbeitskonferenz: Anteil von Frauen und Männern in Delegationen

Zweck der Vorlage

Zur Förderung der Geschlechterparität in den an Tagungen der IAO teilnehmenden Delegationen wird der Verwaltungsrat ersucht, Maßnahmen auf drei Ebenen zu billigen: a) eine ausführlichere Berichterstattung durch den Vollmachtenausschuss der Konferenz über die geschlechtsspezifische Zusammensetzung der Konferenz; b) regelmäßige Berichte des Generaldirektors an den Verwaltungsrat auf der Grundlage von Anfragen an Mitgliedsgruppen über ergriffene Maßnahmen und Erfahrungen bezüglich der Geschlechterparität in Konferenzdelegationen; und c) fortgesetzte Unterstützung und Förderung des Amtes von Bemühungen der Mitgliedsgruppen um Geschlechterparität in Delegationen.

Einschlägiges strategisches Ziel: Gleichstellung der Geschlechter (übergreifend).

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Der Beschlussentwurf sieht eine regelmäßige Überprüfung durch den Verwaltungsrat vor (Absatz 13 b)).

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Siehe im Beschlusspunkt vorgesehene Maßnahmen.

Verfasser: Büro des Rechtsberaters (JUR).

Verwandte Dokumente: Erster Bericht des Vollmachtenausschusses der 101. Tagung (2012) der Internationalen Arbeitskonferenz (*Provisional Record* Nr. 4B); einschlägige Entschlüsse der Internationalen Arbeitskonferenz und Verwaltungratsdokumente (nachfolgend angegeben).

Einleitung

1. In den im Verlauf der letzten 30 Jahre vorgelegten Berichten über die Zusammensetzung der Internationalen Arbeitskonferenz hat der Vollmachtenausschuss der Konferenz über den Anteil der Frauen und Männer unter den auf jeder Tagung akkreditierten Delegierten und Beratern berichtet.¹ Auf der 101. Tagung (2012) der Konferenz hat der Vollmachtenausschuss in Anbetracht der für diese Tagung vorliegenden Zahlen folgende Erklärung abgegeben:

Der Ausschuss stellt mit tiefer Sorge fest, dass der Anteil von Frauen unter Delegierten und Beratern abgenommen hat. Der Ausschuss bedauert zutiefst, dass die Teilnahme von Frauen an der Konferenz wiederum nicht die von den Vereinten Nationen 1990 festgelegte Zielvorgabe erreicht hat, der gemäß der Anteil von Frauen in politischen Entscheidungsgremien auf mindestens 30 Prozent angehoben werden soll. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass der Generaldirektor der IAO die Mitgliedstaaten in seinen Einladungsschreiben erneut eindringlich ersucht hat, alles Erdenkliche zu tun, um ein ausgewogenes Verhältnis von Männern und Frauen in Delegationen zu erreichen. *In Anbetracht dieser mangelnden Fortschritte möge der Ausschuss den Verwaltungsrat ersuchen, durch die Konferenz konkrete Maßnahmen zu erwägen, um die diesbezügliche Situation zu verbessern.*² (Hervorhebung hinzugefügt)

2. Die Teilnahme von Frauen an ihren Tagungen ist seit 1919 ein grundlegender Aspekt der IAO. Die Autoren der Verfassung der IAO vertraten zwar die folgende Ansicht: „Frauen können auf völlig gleichberechtigter Grundlage für jeden verfassungsgemäßen Zweck ernannt werden“³, die einzige diesbezügliche Anforderung in der Verfassung lautet jedoch: „Sind Fragen, die besonders Frauen angehen, auf der Konferenz zu erörtern, so soll wenigstens eine der als technischer Berater bezeichneten Personen eine Frau sein“ (Artikel 3 Absatz 2 der Verfassung). In den Jahren 1975, 1981, 1991 und 2009 verabschiedete die Konferenz Entschlüsse, die sich mit der Teilnahme von Frauen an der Konferenz befassten (siehe Kasten).

Einschlägige Entschlüsse der Internationalen Arbeitskonferenz (Auszüge)

„Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass Frauen auf gleichberechtigter Grundlage und nach den gleichen Maßstäben wie Männer für Delegationen in Betracht gezogen und ernannt werden, sei es für die Internationale Arbeitskonferenz, Regionalkonferenzen der IAO oder andere nationale, regionale oder internationale Treffen, die unter der Ägide der IAO und anderer zwischenstaatlicher Organisationen einberufen werden.“

(Entschluß über einen Aktionsplan für die Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung für weibliche Arbeitnehmer, Internationale Arbeitskonferenz, 60. Tagung (1975), Abschnitt 10, Absatz 2.)

„[Die Konferenz] ruft nachdrücklich dazu auf, dass Maßnahmen ergriffen werden, um auf der Internationalen Arbeitskonferenz die größtmögliche Teilnahme von Frauen auf derselben Grundlage wie die der Männer zu gewährleisten, und dass im Einklang mit diesem Grundsatz in allen Mitgliedstaaten Bemühungen unternommen werden, um Frauen als Regierungs- und Nichtregierungsdelegierte und -berater in nationale Delegationen aufzunehmen.“

(Entschluß über die Teilnahme von Frauen an Tagungen der IAO, Internationale Arbeitskonferenz, 67. Tagung (1981).)

¹ Für die Statistiken für 2006-12 siehe: http://www.ilo.org/gender/Informationresources/WCMS_184881.

² IAA: *Provisional Record* Nr. 4B, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012, Abs. 7.

³ IAA: Commission on International Labour Legislation, Minutes of Proceedings No. 5, *Official Bulletin*, 1919-20, Vol. I, S. 28.

„[Die Konferenz] ruft die Regierungen und die Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf, [...] mehr Frauen in ihre Delegationen für die Internationale Arbeitskonferenz sowie für andere große Tagungen der IAO aufzunehmen [und ...] bittet den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes, den Generaldirektor zu ersuchen, [...] konkrete Vorschläge zu prüfen, wie die Zahl der an Tagungen und Tätigkeiten der IAO teilnehmenden Frauen angehoben werden kann, und Regierungen sowie die Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eindringlich zu ersuchen, im Einklang mit dem Grundsatz der Chancengleichheit die Teilnahme von Frauen in ihren Delegationen für Tagungen und Tätigkeiten der IAO zu erhöhen.“

(Entschließung über Maßnahmen der IAO für weibliche Arbeitnehmer, Internationale Arbeitsorganisation, 78. Tagung (1991), Abs. 1 b) und 4 b.)

„Was den sozialen Dialog und die Dreigliedrigkeit angeht, so sollte die IAO [...] durch konkrete Maßnahmen die Vertretung von Frauen auf allen Ebenen bei allen IAO-Tagungen – einschließlich der Tagungen des Verwaltungsrates und der Internationalen Arbeitskonferenz – verbessern [...].“

(Entschließung über die Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück der menschenwürdigen Arbeit, Internationale Arbeitskonferenz, 98. Tagung (2009, Abs. 55 c.)

3. Bestimmte Resolutionen von Gremien der Vereinten Nationen sind für die IAO ebenfalls relevant. Seit einigen Jahren wird im Einladungsschreiben des Generaldirektors für die Konferenz auf die Resolution 1990/15 des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC) hingewiesen, in der Regierungen, politische Parteien, Gewerkschaften, und andere repräsentative Gruppen ersucht werden, „Ziele anzustreben, um den Anteil von Frauen in Führungspositionen bis 1995 auf mindestens 30 Prozent anzuheben, damit bis zum Jahr 2000 eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern erzielt wird“. ⁴ In der Resolution 58/142 vom 10. Februar 2004 ersucht die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Mitgliedstaaten eindringlich, „eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern in den Delegationen zu fördern, die sie zu Tagungen und Konferenzen der Vereinten Nationen sowie anderer internationaler Organisationen entsenden“.

Maßnahmen des Vollmachtenausschusses

4. Seit dem ersten Bericht im Jahr 1982 übermittelt der Vollmachtenausschuss Informationen über die bei jeder Tagung der Konferenz akkreditierten Frauen und Männer. Seit 2001 bewertet der Vollmachtenausschuss die Situation auf allgemeine Weise, indem er positive Entwicklungen vermerkt oder – was häufiger ist – den anhaltend niedrigen Anteil von Frauen in Delegationen „bedauert“ oder sogar „beklagt“ und gelegentlich die Mitgliedsgruppen aufruft, diesbezügliche Maßnahmen zu ergreifen. Der Vollmachtenausschuss hat auch auf die ECOSOC-Zielgröße eines 30-prozentigen Frauenanteils in Führungspositionen hingewiesen (siehe Absatz 3).
5. Der Vollmachtenausschuss hat betont, dass die Verantwortung für die Verwirklichung eines ausgewogenen Gleichgewichts der Geschlechter in Delegationen bei den Regierungen und den Sozialpartnern liegt. Zwar sind die Regierungen gehalten, die Sozialpartner daran zu erinnern, die Gleichberechtigung der Geschlechter bei der Auswahl ihrer Vertreter zu berücksichtigen, die Regierungen können die Nominierung von mehr Frauen jedoch nicht erzwingen. Nach Artikel 3 Absatz 5 der Verfassung der IAO müssen sie die Entscheidung der maßgeblichen Verbände hinsichtlich der Personen, die als Arbeitgeber- und Arbeitnehmerdelegierte nominiert worden sind, akzeptieren.
6. Im Zusammenhang mit Überlegungen über zukünftige Maßnahmen mit dem Ziel, der Frage mehr Gewicht zu verleihen, könnte der Vollmachtenausschuss genauere Angaben in

⁴ ECOSOC: Resolution 1990/15 vom 24. Mai 1990, *Recommendations and conclusions arising from the first review and appraisal of the implementation of the Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women to the year 2000*, Anhang, Empfehlung VI.

seinem Bericht aufnehmen. So konnte er beispielsweise die Zahl der stellvertretenden Delegierten (gegenwärtig Teil der Zahl für Berater) und Zahlen nach Region oder Mitgliedstaat angeben.

Maßnahmen des Verwaltungsrats

7. Der Verwaltungsrat hat sich auch mit der Frage der Teilnahme von Frauen an Tagungen der IAO beschäftigt. Nach Diskussionen im ehemaligen Ausschuss für Fragen der Diskriminierung hat der Verwaltungsrat die Mitgliedsgruppen auf vier Tagungen des Verwaltungsrats zwischen Mai-Juni 1991 und November 1992 sowie auf seiner 256. Tagung (Mai 1993) aufgerufen, mehr Frauen als Teilnehmer für Tagungen der IAO zu ernennen und bestimmte Sensibilisierungs-, Informations- und Ausbildungsmaßnahmen zu ergreifen. Außerdem ersuchte er den Generaldirektor, Frauen als Redner zu Tagungen der IAO einzuladen, im Zusammenhang mit Tagungen der IAO Tätigkeiten zu organisieren, um die Frage der Vertretung der Geschlechter zu behandeln, und die Möglichkeit von Kinderbetreuung während der Tagungen der IAO zu prüfen.⁵
8. Auf der 261. Tagung des Verwaltungsrats (November 1994) lenkte der Ausschuss für Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen die Aufmerksamkeit des Verwaltungsrats auf die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen zur Förderung einer besseren Vertretung von Frauen in Tagungen der IAO und der Internationalen Arbeitskonferenz,⁶ es wurden jedoch keine weiteren Maßnahmen ergriffen.
9. Da das gewünschte Ergebnis noch nicht erreicht wurde, könnte zu zukünftigen Maßnahmen die Festlegung eines regulären Mechanismus gehören, der den Verwaltungsrat in die Lage versetzt, die Frage zu überprüfen. Dies könnte geschehen, indem der Generaldirektor ersucht wird zu untersuchen, welche Maßnahmen die Mitgliedsgruppen ergriffen haben, um nach Geschlechtern ausgewogene Delegationen an die Konferenz und andere Tagungen der IAO zu entsenden, zu prüfen, welche Hindernisse sie dabei angetroffen haben, und dem Verwaltungsrat periodisch darüber zu berichten. Hier kann angemerkt werden, dass es gegenwärtig ein System für periodische Nachforschungen gibt, um den Verwaltungsrat über nichterschienene oder unvollständige (d.h. nichtdreigliedrige) Delegationen auf der Konferenz zu informieren.⁷
10. Der Generaldirektor könnte insbesondere regelmäßig alle Mitgliedsregierungen anschreiben, die ihrerseits die maßgeblichen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer des Landes um eine Stellungnahme ersuchen würden. Fragen wären z. B., ob die Regierung und die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer über ein System verfügen, um den Gleichstellungsaspekt ihrer Nominierungen zu überwachen, ob Maßnahmen existieren, um die Geschlechterparität in Delegationen zu fördern und zu gewährleisten, und ob sie bei der Verfolgung dieses Ziels auf Hindernisse gestoßen sind. Sich aus diesen Antworten ergebende Informationen könnten dem Verwaltungsrat übermittelt werden, der auf dieser Grundlage eine Überprüfung der Fortschritte und Wirksamkeit der Maßnahmen des Amtes und der Mitgliedsgruppen durchführen könnte.

⁵ Siehe GB.256/12/23, Abs. 19 und GB.256/205, Abs. 36.

⁶ Siehe GB.261(LILS/7/5, Abs. 31 und GB.261/5/27, Abs. 99.

⁷ IAA: *Compendium of rules applicable to the Governing Body*, Anhang VI (Genf, 2010).

Maßnahmen des Amtes

11. Im Programm und Haushalt der IAO für 2012-13 heißt es: „Das Amt wird die Mitgliedsgruppen auch weiterhin auffordern, für eine größere Ausgewogenheit der Geschlechter Sorge zu tragen, was die Zusammensetzung der Delegationen für den Verwaltungsrat und die Internationale Arbeitskonferenz betrifft.“⁸ Das Amt hat mit Hilfe seines Büros für die Gleichstellung der Geschlechter (GENDER) ein dreisprachiges Dokument erstellt, das über die Situation hinsichtlich der Geschlechterparität in dreigliedrigen Delegationen der Internationalen Arbeitskonferenz Auskunft gibt. Aus den Ziffern und Schaubildern wird deutlich, dass eine stärkere Beteiligung weiblicher Delegierter und Berater an der Konferenz erforderlich ist. Das Amt informiert weiterhin über diese Daten, damit die Regierungen und Sozialpartner im Lauf der Zeit ein Problembewusstsein für die vorliegenden Zahlen entwickeln. So hat das Amt beispielsweise einen Fragebogen zur guten Praxis von 22 Mitgliedstaaten verteilt, die über Delegationen mit einer besonders guten Geschlechterparität verfügen. Aus den Antworten, die in der GENDER-Veröffentlichung von 2012 wiedergegeben wurden,⁹ ergeben sich gemeinsame Elemente, die für diesen Erfolg ausschlaggebend waren, darunter eine staatliche Politik, ein Aktionsplan oder eine Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter und/oder der Förderung der Rolle der Frau, ein hochrangiger Berater oder ein Ministerium für Gleichstellung und/oder die Stärkung der Rolle der Frau und ein informelles Engagement oder eine Tradition bezüglich der Geschlechterparität bei Ernennungen in Delegationen. In einigen Antworten wurden die Anregungen der IAO in Konferenzunterlagen und bei Informationsveranstaltungen als in diesem Zusammenhang hilfreicher Faktor bezeichnet.
12. Weitere kostengünstige konkrete Maßnahmen des Amtes könnten damit beginnen, dass GENDER und die Hauptabteilung Beziehungen, Tagungen und Dokumentendienste (RELCONF) Kontakt zu allen Arbeitsattachés aufnimmt, ihnen umfangreiches Informationsmaterial zur Weiterleitung an ihre Ministerien übermittelt und ihnen insbesondere Gelegenheit gibt, Erfahrungen unter Regierungen auszutauschen, wovon insbesondere Mitglieder mit einer traditionell sehr geringen Vertretung von Frauen profitieren können. Das Amt könnte auch zur Verteilung in Regionen für Regionaltagungen dreisprachige Informationsmappen erstellen, spezielle hochrangige Kolloquien vor den Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz mit Rednern aus Ländern durchführen, die in Delegationen der Internationalen Arbeitskonferenz Geschlechterparität erreicht haben, durch hochrangige Mitarbeiter der IAO Initiativen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden vorstellen, und es könnten auf Anfrage halbtägige Fachseminare durchgeführt werden, um über bereits von Staaten und Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ermittelte erfolgreiche Maßnahmen und Praktiken zu informieren.

Beschlussentwurf

13. *Der Verwaltungsrat beschließt:*

- a) *den Vollmachtenausschuss der Internationalen Arbeitskonferenz zu bitten, eine ausführlichere Berichterstattung über den Anteil der in Konferenzdelegationen akkreditierten Frauen und Männer in Erwägung zu ziehen;*
- b) *ersucht den Generaldirektor, Nachforschungen anzustellen, auch durch Maßnahmen wie einen regelmäßigen Fragebogen an die Mitglieder, und*

⁸ IAA: *Programm und Haushalt für die Zweijahresperiode 2012-13*, (Genf, 2011) Abs. 386.

⁹ Siehe Fußnote 1.

dem Verwaltungsrat periodisch Bericht zu erstatten über Maßnahmen, die Mitglieder ergriffen haben, um an Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz sowie an Regionaltagungen und andere dreigliedrige Tagungen der IAO Delegationen mit einer ausgewogenen Anzahl von als Delegierte akkreditierten Männern und Frauen zu entsenden, sowie über dabei ange-troffene Hindernisse und Maßnahmen, die sich bei der Realisierung von Parität als nützlich erwiesen haben;

- c) *bittet das Amt, im Hinblick auf die Realisierung der Geschlechterparität in Delegationen für Tagungen der IAO weiterhin konkrete Maßnahmen von Regierungen sowie von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden anzuregen und zu unterstützen.*